



Raccolta della giurisprudenza

PRESA DI POSIZIONE DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOZZI
presentata il 10 settembre 2015¹

Causa C-215/15

**Vasilka Ivanova Gogova
contro**

Ilia Dimitrov Iliev

«Competenza dei giudici di uno Stato membro in materia di responsabilità genitoriale — Regolamento (CE) n. 2201/2003 — Controversia fra i genitori in merito alla possibilità per il minore di viaggiare all'estero e rilascio a quest'ultimo di documenti d'identità — Articolo 1, paragrafo 1 — Nozione di materia civile — Articolo 2, punto 7 — Nozione di responsabilità genitoriale — Articolo 12 — Mancata comparizione della controparte citata in giudizio — Mancato eccepimento del difetto di giurisdizione da parte del rappresentante della controparte citata nominato dal giudice»

1. Nella controversia in esame, la Corte è chiamata a pronunciarsi sulla sfera d'applicazione *ratione materiae* del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000². Tale controversia consentirà alla Corte di precisare la propria giurisprudenza in merito all'applicabilità di detto regolamento alle misure che, dal punto di vista del diritto di uno Stato membro, ricadono nell'ambito del diritto pubblico.

2. In particolare, la controversia offrirà alla Corte l'occasione di pronunciarsi sulla proroga della competenza, in materia di responsabilità genitoriale, del giudice dello Stato membro rispetto al quale il minore ha un legame sostanziale, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003. La Corte deve qui stabilire se possa ritenersi che la parte non comparente in giudizio abbia accettato la competenza giurisdizionale del giudice ai sensi di tale disposizione qualora essa sia rappresentata da un mandatario nominato dal giudice stesso e questi non ne contesti la competenza. Tale questione è già stata esaminata nel quadro del regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale³, ma non del regolamento n. 2201/2003.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 338, pag. 1.

3 — GU 2001, L 12, pag. 1.

I – Contesto normativo

A – *Il diritto dell'Unione*

3. A termini dell'articolo 1 del regolamento n. 2201/2003:

«1. Il presente regolamento si applica, indipendentemente dal tipo di autorità giurisdizionale, alle materie civili relative:

- a) (...);
- b) all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale.

2. Le materie di cui al paragrafo 1, punto b), riguardano in particolare:

- a) il diritto di affidamento e il diritto di visita;
- b) la tutela, la curatela ed altri istituti analoghi;
- c) la designazione e le funzioni di qualsiasi persona o ente aventi la responsabilità della persona o dei beni del minore o che lo rappresentino o assistano;
- d) la collocazione del minore in una famiglia affidataria o in un istituto;
- e) le misure di protezione del minore legate all'amministrazione, alla conservazione o all'alienazione dei beni del minore.

3. Il presente regolamento non si applica:

- a) alla determinazione o all'impugnazione della filiazione;
- b) alla decisione relativa all'adozione, alle misure che la preparano o all'annullamento o alla revoca dell'adozione;
- c) ai nomi e ai cognomi del minore;
- d) all'emancipazione;
- e) alle obbligazioni alimentari;
- f) ai trust e alle successioni;
- g) ai provvedimenti derivanti da illeciti penali commessi dai minori».

4. L'articolo 2, punto 7, del regolamento n. 2201/2003 definisce la «responsabilità genitoriale» nel senso dei «diritti e doveri di cui è investita una persona fisica o giuridica in virtù di una decisione giudiziaria, della legge o di un accordo in vigore riguardanti la persona o i beni di un minore. Il termine comprende altresì il diritto di affidamento e il diritto di visita».

5. L'articolo 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003 definisce il «diritto di visita» quale «in particolare, il diritto di condurre il minore in un luogo diverso dalla sua residenza abituale per un periodo limitato di tempo».

6. L'articolo 8 del regolamento n. 2201/2003 così recita:

«1. Le autorità giurisdizionali di uno Stato membro sono competenti per le domande relative alla responsabilità genitoriale su un minore, se il minore risiede abitualmente in quello Stato membro alla data in cui sono aditi.

2. Il paragrafo 1 si applica fatte salve le disposizioni degli articoli 9, 10 e 12».

7. L'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 prevede che «[l]e autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui viene esercitata, ai sensi dell'articolo 3, la competenza a decidere sulle domande di divorzio, separazione personale dei coniugi o annullamento del matrimonio sono competenti per le domande relative alla responsabilità dei genitori che si ricollegano a tali domande se

a) almeno uno dei coniugi esercita la responsabilità genitoriale sul figlio;

e

b) la competenza giurisdizionale di tali autorità giurisdizionali è stata accettata espressamente o in qualsiasi altro modo univoco dai coniugi e dai titolari della responsabilità genitoriale alla data in cui le autorità giurisdizionali sono adite, ed è conforme all'interesse superiore del minore».

8. L'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, dispone che «[l]e autorità giurisdizionali di uno Stato membro sono competenti in materia di responsabilità dei genitori nei procedimenti diversi da quelli di cui al primo paragrafo se:

a) il minore ha un legame sostanziale con quello Stato membro, in particolare perché uno dei titolari della responsabilità genitoriale vi risiede abitualmente o perché è egli stesso cittadino di quello Stato

e

b) la loro competenza è stata accettata espressamente o in qualsiasi altro modo univoco da tutte le parti al procedimento alla data in cui le autorità giurisdizionali sono adite ed è conforme all'interesse superiore del minore».

B – *La legislazione bulgara*

9. Secondo l'articolo 127a del Codice della famiglia bulgaro (Semeen kodeks; in prosieguo: l'«SK»):

«1. Le questioni relative ai viaggi all'estero di un minore e al rilascio dei documenti di identità a tal fine necessari sono risolte dai genitori di concerto.

2. Qualora i genitori non giungano all'accordo di cui al paragrafo 1, la relativa controversia dev'essere sottoposta al Rayonen sad ^[4] nel cui distretto il minore sia al momento residente.

3. Il procedimento viene avviato per mezzo di ricorso proposto da uno dei genitori. Il giudice provvede a sentire l'altro genitore, salvo il caso di contumacia. Il giudice può disporre la raccolta di prove anche d'ufficio.

4. Il giudice può disporre la provvisoria esecuzione della decisione da esso emanata».

4 — Il Rayonen sad è il tribunale di primo grado.

10. L'articolo 45, paragrafo 1, della legge relativa ai documenti di identità (Zakon za balgarskite dokumenti za samolichnost/za balgarskite lichni dokumenti; in prosiegua: la «ZBLD») prevede che la richiesta di passaporto per i minori venga presentata di persona dai genitori di questi ultimi.

11. A termini dell'articolo 78, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 76, punto 9, della ZBLD, il ministro della Giustizia o, all'occorrenza, la persona da questi a tal fine incaricata possono proibire al minore di lasciare il territorio nazionale, salvo presentazione di autorizzazione scritta, sotto forma di un atto notarile, con cui i genitori autorizzano il figlio a viaggiare.

12. L'articolo 47 del codice di procedura civile bulgaro (Grazhdanski protsesualen kodeks; in prosiegua: il «GPK») così dispone:

«1. Qualora risulti impossibile rintracciare il resistente all'indirizzo indicato nel fascicolo e reperire una persona che accetti di ricevere la notificazione, il notificatore affigge una comunicazione sulla porta o sulla buca delle lettere della persona interessata; qualora non vi abbia accesso, l'affissione avviene sul portone di ingresso dell'immobile ovvero in altro luogo vicino visibile. Qualora abbia accesso alla buca delle lettere, il notificatore vi depone altresì una comunicazione.

2. La comunicazione così effettuata indica che gli atti sono stati depositati presso la cancelleria del tribunale qualora la notificazione abbia luogo tramite un dipendente del tribunale o un ufficiale giudiziario, che gli atti sono stati depositati presso il Comune qualora a trasmettere la comunicazione sia un impiegato municipale, e che essi possono essere ritirati entro due settimane dalla data di affissione della comunicazione.

3. Qualora la controparte così citata in giudizio non si presenti a ritirare copia degli atti, il tribunale medesimo chiede al ricorrente di fornire informazioni in ordine al recapito utilizzato ai fini della notificazione, salvo i casi previsti dall'articolo 40, paragrafo 2 e dall'articolo 41, paragrafo 1, in cui la comunicazione viene versata agli atti di causa. Qualora il recapito fornito dal ricorrente non coincida con il recapito effettivo o attuale della parte, il tribunale medesimo dispone la reiterazione della notifica, ai sensi dei paragrafi 1 e 2, presso il recapito effettivo o attuale.

4. Nel caso in cui il notificatore accerti che la controparte non dimora presso il recapito indicato, il tribunale stesso chiede al ricorrente di fornire informazioni in merito al recapito utilizzato ai fini della notificazione, a prescindere dall'apposizione di copia della comunicazione ai sensi del paragrafo 1.

5. Decorso il termine previsto per il recupero degli atti presso la cancelleria del Tribunale o del Comune, essi si considerano notificati.

6. Qualora il giudice accerti la regolarità della notificazione, il relativo atto viene versato agli atti di causa, a spese del ricorrente, e viene nominato un rappresentante della parte in contumacia».

II – Fatti, procedimento principale e questioni pregiudiziali

13. La ricorrente, cittadina bulgara, vive in Italia, dove ha convissuto per diversi anni con il sig. Ilia Dimitrov Iliev, anch'egli cittadino bulgaro. I due hanno una figlia, nata il 2 novembre 2004.

14. La ricorrente e il sig. Iliev sono separati. La ricorrente vive con la figlia a Milano, dove ha un lavoro fisso e dove la minore frequenta la quarta elementare. Anche il sig. Iliev vive in Italia, dove ha un lavoro fisso, e vede la figlia a intervalli di due-tre settimane.

15. La minore è anch'essa cittadina bulgara. Le è stato rilasciato un passaporto bulgaro, scaduto il 5 aprile 2012. Orbene, il sig. Iliev non ha fornito il consenso necessario a garantire il rinnovo del passaporto della figlia.

16. La ricorrente adiva quindi il Rayonen sad di Petrich, in base all'articolo 127a dell'SK, con domanda volta ad ottenere una pronuncia giudiziale sostitutiva del mancato accordo tra i genitori quanto alla possibilità per la figlia di viaggiare all'estero e al rilascio dei documenti di identità necessari a tale fine, ovviando quindi al mancato consenso del padre.

17. Avendo rilevato la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 47, paragrafo 6, del GPK, il Rayonen sad nominava un rappresentante speciale del padre al cui compenso, fissato dallo stesso Rayonen sad, provvedeva la ricorrente. Il rappresentante speciale non eccepiva il difetto di giurisdizione del giudice bulgaro.

18. Con ordinanza del 10 novembre 2014, il Rayonen sad di Petrich respingeva il ricorso in quanto irricevibile. Esso dichiarava la propria incompetenza giurisdizionale archiviando il procedimento, in base al rilievo che, dal momento che la controversia riguarda l'esercizio della responsabilità genitoriale e che la minore risiede abitualmente in Italia, il giudice italiano è l'unico giurisdizionalmente competente a decidere, ai sensi dell'articolo 8 del regolamento n. 2201/2003.

19. Avverso l'ordinanza del Rayonen sad di Petrich del 10 novembre 2014 la ricorrente interponeva appello.

20. L'Okrazhen sad⁵ di Blagoevgrad confermava l'ordinanza del Rayonen sad, rilevando al pari del Rayonen sad, che la controversia riguardava la responsabilità genitoriale e che, dal momento che la minore risiedeva abitualmente in Italia, l'articolo 8 del regolamento n. 2201/2003 designava il giudice italiano. Il giudice medesimo precisava inoltre che la proroga della competenza di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), di tale regolamento non era applicabile, dal momento che a essere comparso dinanzi al giudice non era il resistente, bensì un mandatario nominato dal giudice quale suo rappresentante.

21. Avverso l'ordinanza dell'Okrazhen sad la ricorrente proponeva ricorso per cassazione dinanzi al Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione). Quest'ultimo si interroga sull'applicabilità alla controversia del regolamento n. 2201/2003, chiedendosi se l'autorizzazione a viaggiare all'estero per la minore e il rilascio di un passaporto rientrino nell'esercizio dell'autorità genitoriale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), di tale regolamento.

22. Il Varhoven kasatsionen sad precisa di aver esso stesso emesso due ordinanze contraddittorie, una in data 1° dicembre 2010, in cui ha dichiarato che il procedimento avviato ex articolo 127a dell'SK, secondo cui il giudice può essere chiamato a decidere la controversia fra i genitori in merito all'espatrio del figlio minore e al rilascio dei necessari documenti di identificazione, non rientra nella nozione di responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, e non è dunque compreso nel suo campo di applicazione, l'altra, in data 9 gennaio 2014, in cui ha ritenuto invece che tale controversia ricade nella nozione di responsabilità parentale.

23. Il Varhoven kasatsionen sad si chiede altresì se sia applicabile la proroga della competenza di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, dal momento che il resistente, pur non avendo eccepito il difetto di giurisdizione del giudice bulgaro, è rappresentato da un mandatario nominato dal tribunale.

5 — L'Okrazhen sad è una corte regionale.

24. Il Varhoven kasatsionen sad ha pertanto deciso di sospendere la decisione e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se, laddove la legge attribuisca al giudice civile il potere di decidere la lite in cui i genitori controvertano in merito all'espatrio del proprio figlio minore nonché in merito al rilascio di documenti di identificazione a tal fine e la normativa sostanziale applicabile preveda l'esercizio congiunto di tali diritti genitoriali relativi al figlio minore, si tratti di un procedimento relativo "all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale" ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), nel combinato disposto con il successivo articolo 2, n. 7, del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, procedimento al quale sia applicabile l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento medesimo.
- 2) Se sussistano motivi per affermare la giurisdizione internazionale in controversie civili relative alla responsabilità genitoriale, qualora l'emananda decisione sostituisca un atto giuridico rilevante in un procedimento amministrativo riguardante il minore e la normativa applicabile preveda che tale procedimento debba essere esperito in un determinato Stato membro dell'Unione europea.
- 3) Se debba ritenersi sussistente una proroga della competenza, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), del regolamento 2201/2003, qualora il rappresentante processuale del resistente in cassazione non abbia eccepito il difetto di giurisdizione, senza essere peraltro mandatario del medesimo, bensì nominato d'ufficio dal giudice in considerazione delle difficoltà di reperire il medesimo ai fini della sua partecipazione alla lite, vuoi personalmente vuoi per mezzo di un procuratore».

25. Il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di applicare il procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto all'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte. Il 20 maggio 2015, la Corte ha deciso di non accogliere tale domanda.

26. Con ordinanza del 3 luglio 2015⁶, il presidente della Corte ha deciso di sottoporre la presente causa al procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte.

27. Le questioni pregiudiziali sono state oggetto di osservazioni scritte da parte del governo spagnolo e della Commissione europea. I governi spagnolo e ceco, nonché la Commissione, sono stati sentiti all'udienza del 9 settembre 2015.

III – Valutazione

28. Con la prima e la seconda questione, che appare opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio interroga la Corte in merito alla sfera di applicazione *ratione materiae* del regolamento n. 2201/2003. Mi soffermerò dunque di seguito sull'applicabilità di tale regolamento al caso di specie. Successivamente, passerò all'esame della terza questione pregiudiziale, che verte su uno dei requisiti ai fini della proroga della competenza in materia di responsabilità genitoriale dei giudici dello Stato membro con cui il minore ha un legame sostanziale, di cui all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003.

6 — Ordinanza Ivanova Gogova (C-215/15, EU:C:2015:466).

A – Sulla prima e sulla seconda questione pregiudiziale

29. Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte se l'autorizzazione del minore a viaggiare al di fuori del territorio nazionale e la richiesta di un passaporto a tal fine rientrino nella nozione di responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), e dell'articolo 2, punto 7, del regolamento n. 2201/2003. Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente alla Corte se l'azione con cui uno dei genitori chieda al giudice di ovviare al vizio di consenso dell'altro genitore al viaggio del minore e alla richiesta di un passaporto rientri nella nozione di materie civili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, benché la decisione del giudice debba essere tenuta in considerazione da parte dell'amministrazione nazionale ai fini del rilascio del passaporto al minore.

30. L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 dispone che quest'ultimo «si applica, indipendentemente dal tipo di autorità giurisdizionale, alle materie civili relative: (...) b) all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale». Al fine di seguire la lettera di tale disposizione, che definisce il campo di applicazione del regolamento rinviando, in primo luogo, alle materie civili e, in secondo luogo, alla responsabilità genitoriale, esaminerò in prosieguo se l'autorizzazione della minore a viaggiare al di fuori del territorio nazionale e la richiesta di un passaporto a tal fine costituiscano «materie civili» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, prima di verificare se esse ricadano nella nozione di «responsabilità genitoriale» secondo la definizione fornita all'articolo 2, punto 7, di tale regolamento.

1. Sulla nozione di «materie civili» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003

31. Il regolamento n. 2201/2003 non definisce le materie civili, né agli articoli 1 e 2, relativi, rispettivamente, al campo di applicazione del regolamento e alla definizione dei termini ivi impiegati, né nei suoi considerando. Esso si limita ad elencare, all'articolo 1, paragrafo 3, le materie cui non si applica, vale a dire la determinazione o l'impugnazione della filiazione, la decisione relativa all'adozione, alle misure che la preparano o all'annullamento o alla revoca dell'adozione, i nomi e i cognomi del minore, le obbligazioni alimentari, i trust e le successioni e i provvedimenti penali derivanti da illeciti commessi da minori⁷.

⁷ — Osservo, a tale riguardo, che la definizione del campo di applicazione effettivo tramite riferimento alle materie civili è stata introdotta, per quanto riguarda le norme relative alla responsabilità genitoriale, con il regolamento n. 2201/2003. Infatti, la nozione di materie civili non figura nel regolamento (CE) n. 1347/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori sui figli di entrambi i coniugi (GU L 160, pag. 19), abrogato dal regolamento n. 2201/2003. Essa non figura neppure nella convenzione istituita in base all'articolo K.3 del Trattato sull'Unione europea, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni nelle cause matrimoniali, in data 28 maggio 1998 (GU 1998, C 221, pag. 2) (in prosieguo: la «convenzione Bruxelles II»), sostituita negli Stati membri dal regolamento n. 1347/2000. Il regolamento n. 1347/2000 e la convenzione Bruxelles II sono applicabili ai «procedimenti civili» relativi in particolare alla responsabilità genitoriale, e precisano che i procedimenti giudiziari ufficialmente riconosciuti in uno Stato membro sono equiparati a tali procedimenti (v. articolo 1, paragrafi 1 e 2, e considerando 9 del regolamento n. 1347/2000, nonché articolo 1 della convenzione Bruxelles II).

32. L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 si ispira alla convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, firmata il 27 settembre 1968⁸ (in prosieguo: la «convenzione di Bruxelles del 1968»). L'articolo 1, primo comma, della convenzione di Bruxelles del 1968 dispone, infatti, che essa «si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale». Al pari del regolamento n. 2201/2003, la convenzione di Bruxelles del 1968 non definisce la materia civile e commerciale se non in senso negativo⁹, tramite le esclusioni elencate al suo articolo 1, secondo comma¹⁰.

33. Non vi sono dubbi sul fatto che, come dichiarato dalla Corte nella sentenza C¹¹, la nozione di materie civili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 debba essere oggetto di interpretazione autonoma, l'unica in grado di assicurare l'applicazione uniforme di tale regolamento e, come rilevato dal governo ceco all'udienza, di garantire parità di condizioni a tutti i minori¹², che risiedano o meno nello Stato membro di cui sono cittadini.

34. Nel caso di specie, il procedimento di cui è stato investito il giudice del rinvio mira a far sì che esso ovvi al vizio di consenso del padre al viaggio della minore e alla richiesta di un passaporto. Orbene, il rilascio di un passaporto è un atto amministrativo. Occorre dunque verificare se la controversia oggetto del procedimento principale ricada nella nozione di materie civili, nel qual caso sarà soggetta al regolamento n. 2201/2003, o se debba essere esclusa dalla sfera di applicazione di tale regolamento perché da considerarsi materia amministrativa.

35. A mio parere, la controversia di cui al procedimento principale rientra nella materia civile ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, per i motivi che indicherò di seguito.

36. In primo luogo, rilevo che la controversia non è correlata ad alcuna delle materie che l'articolo 1, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 esclude dalla propria sfera di applicazione¹³.

37. In secondo luogo, osservo che, secondo il considerando 10 del regolamento n. 2201/2003, tale regolamento non è inteso ad applicarsi a «misure pubbliche di carattere generale in materia di istruzione e di sanità»¹⁴. Ne deduco che esso sia applicabile a misure pubbliche diverse da quelle di carattere generale in materia d'istruzione e di sanità¹⁵.

8 — GU 1972, L 299, pag. 32.

9 — A tale riguardo, il rapporto sulla convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, firmata a Bruxelles il 27 settembre 1968, stilato da P. Jenard (GU 1979, C 59, pag. 1; in prosieguo: il «rapporto Jenard») indica che il comitato di esperti che ha redatto tale convenzione «non ha né precisato cosa si debba intendere per “materia civile e commerciale”, né regolato il problema della qualificazione determinando la legge in base alla quale deve essere valutato il contenuto di tale espressione. In ciò si è conformato al metodo adottato nelle convenzioni esistenti» (pag. 9).

10 — L'articolo 1, secondo comma, della convenzione di Bruxelles del 1968 esclude dal proprio campo di applicazione in primo luogo lo stato e la capacità delle persone fisiche, il regime patrimoniale fra coniugi, i testamenti e le successioni, in secondo luogo i fallimenti, i concordati e altre procedure affini, in terzo luogo la sicurezza sociale e in quarto luogo l'arbitrato.

11 — C-435/06, EU:C:2007:714, punto 46.

12 — V. considerando 5 del regolamento n. 2201/2003.

13 — V. paragrafo 3 supra.

14 — Rilevo che il considerando 10 del regolamento n. 2201/2003 è identico all'articolo 4, lettera h), della convenzione dell'Aia sulla competenza giurisdizionale, la legge applicabile, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni, nonché la cooperazione, in materia di responsabilità genitoriale e di misure per la tutela dei minori, conclusa il 19 ottobre 1996 (GU 2008, L 151, p.39, in prosieguo: la «convenzione dell'Aia del 1996»). A termini dell'articolo 4, lettera h), della convenzione dell'Aia del 1996, quest'ultima non si applica alle «misure pubbliche di carattere generale in materia di istruzione e di sanità». A tale riguardo, la relazione esplicativa di Paul Lagarde sulla convenzione dell'Aia del 1996 (disponibile sul sito della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato al seguente indirizzo: http://www.hcch.net/index_fr.php) precisa che vi sono contemplate, ad esempio, le misure «che prescrivono la frequenza scolastica o le vaccinazioni obbligatorie».

15 — V. sentenze C (C-435/06, EU:C:2007:714, punto 52) e A (C-523/07, EU:C:2009:225, punto 28).

38. In terzo luogo, sottolineo che il regolamento n. 44/2001 dispone, all'articolo 1, paragrafo 1, che «esso non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale o amministrativa»¹⁶. Tale riserva è stata introdotta nel 1978, all'atto dell'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla convenzione di Bruxelles del 1968¹⁷, al fine di tener conto del fatto che il Regno Unito e l'Irlanda ignorano praticamente la distinzione, corrente nei sistemi giuridici degli Stati membri originari, fra diritto pubblico e diritto privato, e che occorre dunque precisare quali materie non fossero considerate civili¹⁸. Contrariamente al regolamento n. 44/2001, il regolamento n. 2201/2003 non prevede, al suo articolo 1, che esso non si applichi alle materie amministrative. Orbene, l'adozione del regolamento n. 2201/2003 il 27 novembre 2003 è posteriore a quella del regolamento n. 44/2001, avvenuta il 22 dicembre 2000 e, soprattutto, all'introduzione, nel 1978, della riserva relativa alle materie amministrative nella convenzione di Bruxelles del 1968. Di conseguenza, se il legislatore avesse avuto intenzione di escludere le materie amministrative dal campo di applicazione del regolamento n. 2201/2003, l'avrebbe previsto, a mio avviso, espressamente.

39. In quarto luogo, anche a voler ammettere che l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 dovesse essere interpretato nel senso che esso escluda le materie amministrative dalla sfera di applicazione del regolamento medesimo, tale esclusione non potrebbe, a mio parere, riguardare la totalità delle materie amministrative: essa riguarderebbe esclusivamente le manifestazioni della potestà d'imperio.

16 — Il corsivo è mio. Preciso che il regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione) (GU L 351, pag. 1), che abroga il regolamento n. 44/2001, dispone, all'articolo 1, paragrafo 1, secondo periodo, che esso «non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale o amministrativa o la responsabilità dello Stato per atti od omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (*acta jure imperii*)». Il regolamento n. 1215/2012 riprende qui una giurisprudenza su cui faremo ritorno più avanti.

17 — Convenzione relativa all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché al protocollo relativo all'interpretazione da parte della Corte di giustizia, firmata il 9 ottobre 1978 (GU 1978, L 304, pag. 1). V. articolo 3 di tale convenzione.

18 — A tale riguardo, il rapporto sulla convenzione relativa all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché al protocollo relativo all'interpretazione da parte della Corte di giustizia, firmata il 9 ottobre 1978, stilato dal professor Dr. P. Schlosser (GU 1979, C 59, pag. 71), precisa che «[n]elle legislazioni degli Stati membri originari è ben nota la distinzione tra materia civile e commerciale e materia di diritto pubblico e tale distinzione, nonostante importanti differenze, viene operata in generale in base ai criteri analoghi (...). Ecco perché in sede di redazione del testo originario della convenzione e della relazione Jenard si è rinunciato a concretare con maggior precisione la materia civile commerciale (...). Però (...) la Gran Bretagna e l'Irlanda ignorano quasi totalmente la distinzione, corrente nella CEE originaria, tra diritto privato e pubblico. Non è stato quindi possibile risolvere i problemi d'adattamento tramite un rinvio a principi qualificativi. Durante la fase finale dei negoziati la Corte di giustizia delle Comunità europee ha pronunciato la sentenza del 14 ottobre 1976 [LTU, 29/76, EU:C:1976:137, punto 3], colla quale essa si è espressa in favore di un'interpretazione che non si orienti su un dato diritto nazionale. Pertanto il gruppo si è limitato a precisare nell'articolo 1, primo comma, che la materia fiscale, doganale ed amministrativa non rientra nella materia civile e commerciale» (punto 23).

40. Per quanto riguarda il regolamento n. 44/2001¹⁹, la Corte ha infatti ritenuto che, al fine di determinare se una controversia rientri nella materia civile ai sensi del regolamento n. 44/2001, occorre esaminare la natura del rapporto giuridico fra le parti e l'oggetto della controversia stessa. Essa ne ha dedotto che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato possano rientrare nella suddetta nozione, la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio della propria potestà d'imperio²⁰.

41. Orbene, mi sembra che la nozione di materie civili ai sensi del regolamento n. 2201/2003 non possa essere interpretata in maniera più restrittiva della nozione di materia civile ai sensi del regolamento n. 44/2001, in quanto il regolamento n. 2201/2003, contrariamente al regolamento n. 44/2001, non prevede espressamente l'esclusione delle materie amministrative. Di conseguenza, supponendo che l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 debba essere interpretato nel senso che tale regolamento non sia applicabile alle materie amministrative, non è sufficiente, affinché una controversia sia esclusa dalla nozione di materie civili, che essa veda opposti un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato: occorre altresì che tale autorità pubblica abbia esercitato la propria potestà d'imperio.

42. Al fine di determinare se una controversia rientri nella materia civile ai sensi del regolamento n. 44/2001, occorre tener conto, come già osservato, di due criteri: da un lato, la natura del rapporto giuridico inter partes (se tale rapporto è di diritto esclusivamente privato, la controversia rientrerà nella materia civile), dall'altro, l'oggetto della controversia stessa (se essa non ha per oggetto una manifestazione della potestà d'imperio, rientra nella materia civile).

43. Per quanto riguarda, in primo luogo, la natura del rapporto giuridico tra le parti, la Corte la determina tenendo conto della natura delle parti, autorità pubbliche o soggetti privati, nonché del fondamento e delle modalità di esercizio dell'azione²¹.

44. Una controversia in cui le due parti siano soggetti privati è dunque necessariamente un rapporto di diritto esclusivamente privato. Nella sentenza *Henkel*, la Corte ha dichiarato che l'azione di un'associazione di consumatori volta ad ottenere un'ingiunzione che vieti a un commerciante di utilizzare delle clausole abusive rientra nell'ambito della materia civile. In particolare, la Corte ha rilevato che «un'associazione per la tutela dei consumatori quale [quella di cui trattasi] ha il carattere di ente di diritto privato»²². Analogamente, nella sentenza *Frahuil*, la Corte ha dichiarato che rientra nella materia civile l'azione con cui l'impresa che si era fatta garante, nei confronti dell'amministrazione doganale, del pagamento dei diritti doganali per un vettore richieda a quest'ultimo il rimborso degli importi versati: la controversia vedeva protagonisti due soggetti di diritto privato²³. Nella sentenza

19 — La Corte si è raramente espressa sulla nozione di materie civili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003. Nelle sentenze *C* (C-435/06, EU:C:2007:714, punto 51), *A* (C-523/07, EU:C:2009:225, punto 27), e *C*. (C-92/12 PPU, EU:C:2012:255, punto 60), essa ha dichiarato che la nozione di materie civili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 deve essere interpretata nel senso che essa può anche comprendere misure che, dal punto di vista del diritto di uno Stato membro, rientrano nel diritto pubblico. Tuttavia, tali sentenze riguardavano tutte e tre una decisione di assunzione di un minore a proprio carico, che si tratti della decisione dei servizi di assistenza sociale di un Comune di collocare il minore presso una famiglia affidataria (sentenze *C*, C-435/06, EU:C:2007:714, e *A*, C-523/07, EU:C:2009:225) o della decisione di un giudice di trasferirlo presso un istituto terapeutico e rieducativo di custodia (sentenza *C.*, C-92/12 PPU, EU:C:2012:255). Orbene, l'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), del regolamento n. 2201/2003 prevede espressamente che tale regolamento si applica alla «collocazione del minore in una famiglia affidataria o in un istituto». Da queste tre sentenze non si deve dunque dedurre che il regolamento n. 2201/2003 si applichi a tutte le materie amministrative, quali che esse siano. Per questo motivo mi sembra interessante esaminare la giurisprudenza relativa alla nozione di materia civile ai sensi del regolamento n. 44/2001.

20 — Sentenze *LTU* (29/76, EU:C:1976:137, punto 4); *Rüffer* (814/79, EU:C:1980:291, punti 8 e 14); *Rich* (C-190/89, EU:C:1991:319, punto 26); *Sonntag* (C-172/91, EU:C:1993:144, punto 20); *Henkel* (C-167/00, EU:C:2002:555, punto 26); *Baten* (C-271/00, EU:C:2002:656, punti 29 e 30); *Préservatrice foncière TIARD* (C-266/01, EU:C:2003:282, punti 21 e 22); *Frahuil* (C-265/02, EU:C:2004:77, punto 20); *Lechouritou e a.* (C-292/05, EU:C:2007:102, punti 30 e 31); *Apostolides* (C-420/07, EU:C:2009:271, punti da 42 a 44); *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668, punto 39); *Sapir e a.* (C-645/11, EU:C:2013:228, punti 32 e 33); *Sunico e a.* (C-49/12, EU:C:2013:545, punti 33 e 34), e *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-302/13, EU:C:2014:2319, punti 26 e 30).

21 — Sentenze *Baten* (C-271/00, EU:C:2002:656, punto 31); *Préservatrice foncière TIARD* (C-266/01, EU:C:2003:282, punto 23); *Frahuil* (C-265/02, EU:C:2004:77, punto 20); *Sapir e a.* (C-645/11, EU:C:2013:228, punto 34); *Sunico e a.* (C-49/12, EU:C:2013:545, punto 35), e conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa *Sunico e a.* (C-49/12, EU:C:2013:231, paragrafo 41).

22 — C-167/00, EU:C:2002:555, punto 30.

23 — C-265/02, EU:C:2004:77, punto 21.

flyLAL-Lithuanian Airlines, la Corte ha concluso che ricadono nella materia civile l'azione intentata da un vettore aereo lituano nei confronti del gestore di un aeroporto lettone e di un vettore aereo lettone a titolo di risarcimento del danno causato dall'asserita violazione del diritto della concorrenza. Essa osserva, *inter alia*, che, benché lo Stato lettone sia l'azionista di maggioranza o unico dei resistenti, non è parte della controversia, e che il ricorrente lamentava l'importo eccessivamente elevato dei contributi versati per l'utilizzo delle strutture aeroportuali, vale a dire un atto compiuto dai convenuti in veste di operatori economici e non tale da comportare l'esercizio di prerogative dei pubblici poteri²⁴.

45. Se una delle parti di una controversia è un'autorità pubblica, la controversia non esula per questo solo fatto dall'applicazione del regolamento n. 44/2001: essa ne esula soltanto qualora tale autorità pubblica faccia uso, nell'ambito della controversia, di prerogative dei pubblici poteri. Così, nella sentenza *Sunico e a.*, la Corte ha dichiarato che l'azione di recupero di un credito tributario intentata dall'amministrazione finanziaria britannica rientra nella materia civile in quanto, atteso che la ricorrente, se è pur vero che è un'autorità pubblica, essa agisce esclusivamente in base al diritto britannico della responsabilità civile²⁵. Analogamente, nella sentenza *Sapir e a.*, la Corte ha dichiarato che l'azione per il risarcimento delle vittime del regime nazionalsocialista intentata contro il Land di Berlino rientra nella materia civile. È, infatti, in veste di proprietario di immobili gravati da diritti di restituzione che nei confronti del Land di Berlino è stata promossa azione giudiziaria, ove questi era soggetto al medesimo obbligo di risarcimento cui sarebbe stato soggetto un proprietario privato²⁶.

46. Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'oggetto della controversia, essa non rientra nella materia civile se ha per oggetto una manifestazione della potestà d'imperio, vale a dire se la domanda deriva direttamente da un atto di potestà d'imperio²⁷.

47. In tal senso, nella sentenza *Lechouritou e a.* la Corte ha osservato che l'azione con cui cittadini greci richiedono allo Stato tedesco il risarcimento per i danni provocati dal massacro di civili da parte delle forze armate tedesche nel 1943 ha per oggetto una manifestazione della potestà d'imperio²⁸. Per contro, nella sentenza *Apostolides*, essa ha dichiarato che l'azione con cui un privato, proprietario di un immobile a Cipro forzatamente abbandonato a seguito all'invasione dell'isola da parte dell'esercito turco nel 1974, chieda al privato acquirente dell'immobile medesimo il suo immediato rilascio non ha ad oggetto una manifestazione della potestà d'imperio²⁹. Se la Corte ha accolto nelle due sentenze una soluzione opposta, ciò si spiega, a mio parere, in quanto nella sentenza *Lechouritou e a.*, la domanda aveva ad oggetto il risarcimento del danno causato direttamente dall'atto di potestà d'imperio (il massacro di civili), laddove nella sentenza *Apostolides* la domanda aveva ad oggetto il possesso di un immobile acquistato in seguito all'atto di potestà d'imperio (l'invasione delle forze armate): ciò significa che il nesso fra la domanda e l'atto di potestà d'imperio non era diretto.

48. La giurisprudenza relativa alla nozione di materia civile ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 44/2001 può, come già visto³⁰, essere trasposta alla nozione di materie civili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003.

24 — C-302/13, EU:C:2014:2319, punti 28, 29 e 37.

25 — *Sunico e a.*, C-49/12, EU:C:2013:545, punti da 37 a 40.

26 — *Sapir e a.*, C-645/11, EU:C:2013:228, punti 35 e 36. V. altresì sentenze *Sonntag* (C 172/91, EU:C:1993:144, punto 22); *Baten* (C 271/00, EU:C:2002:656, punti da 31 a 37), e *Préservatrice foncière TIARD* (C-266/01, EU:C:2003:282, punti da 30 a 36).

27 — V. conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa *Sunico e a.* (C-49/12, EU:C:2013:231, paragrafo 46): «solo se il diritto fatto valere trova la sua origine nell'esercizio di poteri d'imperio non si tratta di una materia civile e commerciale. A tal proposito non è però sufficiente una qualsiasi azione nell'esercizio della potestà d'imperio. Piuttosto, come risulta dalla giurisprudenza della Corte è decisivo che l'atto specifico alla base del diritto costituisca una manifestazione di poteri d'imperio».

28 — *Lechouritou e a.*, C-292/05, EU:C:2007:102, punti 37 e 38. V. altresì sentenza *LTU* (29/76, EU:C:1976:137, punto 4).

29 — *Apostolides*, C-420/07, EU:C:2009:271, punto 45.

30 — V. paragrafo 41 *supra*.

49. Nella specie, la controversia sottoposta all'esame del giudice del rinvio oppone due privati, ossia i genitori della minore. La madre non può evidentemente esercitare nei confronti del padre alcuna prerogativa che esuli dal diritto comune. Il rapporto giuridico fra le parti è, dunque, di natura puramente privata.

50. Sottolineo, inoltre, che l'azione intentata dalla madre è volta ad ottenere dal giudice adito una pronuncia sostitutiva all'omesso consenso del padre al rilascio di un passaporto per la minore. La controversia non ha ad oggetto una manifestazione della potestà d'imperio, in quanto al giudice non viene richiesto il rilascio del passaporto, bensì di ovviare al vizio di consenso del padre. Essa ha ad oggetto il disaccordo fra i genitori, in quanto la madre desidera che la minore si rechi in visita alla propria famiglia in Bulgaria, mentre il padre si oppone o, perlomeno, non espleta le formalità necessarie a consentire la visita. L'oggetto della controversia è, dunque, di natura strettamente privata.

2. Sulla nozione di «responsabilità genitoriale» ai sensi dell'articolo 2, punto 7, del regolamento n. 2201/2003

51. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 2201/2003, le materie civili relative all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale, a cui tale regolamento è applicabile, riguardano in particolare il diritto di visita. L'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento n. 2201/2003 definisce il diritto di visita come, in particolare, il diritto di condurre il minore in un luogo diverso dalla sua residenza abituale per un periodo limitato di tempo.

52. Orbene, portare la minore in vacanza in famiglia, anche in un altro Stato membro (in quanto l'articolo 2, punto 10, parla semplicemente di «luogo diverso dalla sua residenza abituale»), e presentare a tal fine una domanda di passaporto, sono azioni che mi sembrano corrispondere perfettamente alla definizione del diritto di visita.

53. Si deve dunque rispondere al giudice del rinvio nel senso che l'azione con cui uno dei genitori chieda al giudice di sostituirsi al mancato consenso dell'altro genitore al viaggio della minore e alla richiesta di rilascio di un passaporto rientra nelle materie civili relative alla responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), e dell'articolo 2, punti 7 e 10, del regolamento n. 2201/2003.

B – Sulla terza questione pregiudiziale

54. Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se possa ritenersi che una parte che non compaia in giudizio abbia accettato la competenza giurisdizionale del giudice ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, laddove sia rappresentata da un mandatario nominato dal giudice stesso e detto mandatario non ne abbia contestato la competenza.

55. Desidero, prima di esaminare la terza questione pregiudiziale, fare alcune precisazioni sulla ripartizione delle competenze giurisdizionali in materia di responsabilità genitoriale prevista dal regolamento n. 2201/2003.

56. L'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 attribuisce la competenza giurisdizionale in materia di responsabilità genitoriale ai giudici dello Stato membro in cui il minore risiede abitualmente nel momento in cui il giudice è adito. Tuttavia, l'articolo 8, paragrafo 2, di tale regolamento dispone che «il paragrafo 1 si applica fatte salve le disposizioni» in particolare dell'articolo 12. L'articolo 12, paragrafo 1, prevede la competenza in materia di responsabilità genitoriale delle autorità

giurisdizionali dello Stato membro in cui viene esercitata, ai sensi dell'articolo 3³¹, la competenza a decidere sulle domande di divorzio, separazione personale dei coniugi o annullamento del matrimonio³², mentre l'articolo 12, paragrafo 3, prevede la competenza in materia di responsabilità genitoriale delle autorità giurisdizionali dello Stato membro con cui il minore ha un legame sostanziale, in particolare per il fatto di essere egli stesso cittadino di quello Stato.

57. La competenza delle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui viene esercitata la competenza a decidere sulle domande di divorzio o quella delle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui il minore ha un legame sostanziale, previste dall'articolo 12, paragrafi 1 e 3, del regolamento n. 2201/2003, sono dunque competenze concorrenti a quella delle autorità giurisdizionali dello Stato membro di residenza abituale del minore³³.

58. Ritengo che, al fine di dare una risposta utile al giudice del rinvio, la terza questione debba essere riformulata³⁴ in modo da essere esaminata alla luce dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, e non del paragrafo 1 della disposizione medesima. Spiegherò in prosieguo i motivi per cui tale riformulazione è necessaria, prima di esaminare la questione stessa, vale a dire se possa ritenersi che una parte che non compaia in giudizio ma sia rappresentata da un mandatario nominato dal giudice e che non ne contesti la competenza giurisdizionale, abbia accettato la competenza del giudice medesimo ai sensi, dunque, dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003.

1. Sull'applicabilità dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003

59. L'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 non può, a mio avviso, trovare applicazione nel caso in esame. Tale disposizione prevede infatti, come già osservato, la competenza in materia di responsabilità genitoriale dell'autorità giurisdizionale dello Stato membro competente, in applicazione dell'articolo 3, a decidere sulle domande di divorzio. Orbene, la domanda di decisione pregiudiziale indica semplicemente che la sig.ra Gogova e il sig. Iliev hanno convissuto, cosa che fa pensare che non siano mai stati sposati. Di conseguenza, tale disposizione non è applicabile alla controversia di cui al procedimento principale.

60. Per contro, la competenza giurisdizionale del giudice bulgaro deve essere esaminata alla luce dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, che prevede, del resto, la medesima condizione dell'articolo 12, paragrafo 1, vale a dire l'accettazione della competenza giurisdizionale del giudice adito. Tale disposizione prevede che le autorità giurisdizionali di uno Stato membro siano «competenti in materia di responsabilità dei genitori nei procedimenti diversi da quelli di cui al primo paragrafo» quando, in primo luogo, il minore ha un legame sostanziale con tale Stato membro, «in particolare perché (...) è egli stesso cittadino di quello Stato» e, in secondo luogo, tutte le parti della controversia hanno accettato espressamente o in qualsiasi altro modo univoco la competenza di tali autorità e tale competenza sia conforme all'interesse superiore del minore³⁵. Orbene, dagli atti di causa emerge che la minore è cittadina bulgara: la prima condizione della proroga della competenza di cui all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 è dunque soddisfatta.

31 — L'articolo 3 del regolamento n. 2201/2003 è relativo alla competenza generale in materia di divorzio, separazione personale o annullamento del matrimonio.

32 — Per motivi di opportunità, si farà qui riferimento a una domanda di divorzio o a un procedimento di divorzio, restando inteso che tali espressioni devono essere intese come domanda di divorzio, separazione personale o annullamento del matrimonio, o come procedimento di divorzio, separazione personale o annullamento del matrimonio.

33 — A tale riguardo, v. Gallant, E., «Règlement Bruxelles II bis (matières matrimoniales et responsabilité parentale)», paragrafo 138, in *Répertoire Dalloz de droit international*; Corneloup, S., «Les règles de compétence relatives à la responsabilité parentale», paragrafi 8 e 11, in *Le nouveau droit communautaire du divorce et de la responsabilité parentale*, Dalloz, 2005, e Joubert, N., «Autorité parentale – Conflits de juridictions», paragrafo 31, *Jurisclasseur Droit international*, fascicolo 549-20.

34 — Sentenza Abcur (C-544/13 e C-545/13, EU:C:2015:481, punto 33).

35 — Preciso che la facoltà per le parti di adire le autorità giurisdizionali dello Stato membro con cui il minore ha un legame sostanziale non era prevista né nel regolamento n. 1347/2000, né nella convenzione dell'Aia del 1996: essa è stata introdotta dal regolamento n. 2201/2003.

61. Preciso che, nella sentenza L, la Corte ha dichiarato che la proroga della competenza di cui all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 in materia di responsabilità genitoriale può trovare applicazione senza che sia necessario che il procedimento in tale materia si colleghi ad un altro procedimento già pendente dinanzi al giudice a favore del quale si auspica la proroga della competenza³⁶. Poco importa, dunque, che non vi sia alcuna domanda di divorzio all'esame dei giudici bulgari: una tale circostanza non rappresenta un ostacolo all'applicabilità dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003³⁷.

62. Di conseguenza, la terza questione pregiudiziale mantiene la sua pertinenza. Infatti, il paragrafo 1 e il paragrafo 3 dell'articolo 12 del regolamento n. 2201/2003 assoggettano la proroga della competenza alla medesima condizione: l'accettazione espressa o manifestata in qualsiasi altro modo univoco di tale competenza da parte dei «coniugi e (...) titolari della responsabilità genitoriale» (paragrafo 1) o di «tutte le parti al procedimento» (paragrafo 3). Per dare una risposta utile al giudice del rinvio è sufficiente esaminare in base al paragrafo 3, e non al paragrafo 1, la questione se una parte che non compare in giudizio ed è rappresentata da un mandatario nominato dal giudice, che non contesta la competenza di tale giudice, debba essere considerata come avente acconsentito a tale competenza.

2. Sull'accettazione espressa o univoca della competenza giurisdizionale

63. Non può ritenersi, a mio parere, che una parte citata in giudizio e che non compaia abbia accettato la giurisdizione del giudice adito ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, per il solo fatto che tale giudice, a fronte della mancata notifica della domanda giudiziale, abbia nominato d'ufficio un mandatario per rappresentarlo e che quest'ultimo abbia dedotto difese nel merito senza peraltro eccepire il difetto di giurisdizione.

a) Sulla libera scelta delle parti, fondamento della proroga della competenza

64. Rilevo che l'intento del legislatore dell'Unione era di consentire alle parti di scegliere lo Stato membro le cui autorità giurisdizionali siano competenti a pronunciarsi sulla responsabilità genitoriale. L'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 consente loro, infatti, di rinunciare alla competenza giurisdizionale del giudice dello Stato membro di residenza abituale del minore in favore di quello dello Stato membro con cui il minore ha un legame sostanziale. L'intento del legislatore dell'Unione era dunque quello di promuovere l'autonomia delle parti offrendo loro una scelta, ovviamente subordinata alla condizione che il minore abbia un legame sostanziale con lo Stato membro le cui autorità giurisdizionali vengono prescelte³⁸, ma pur sempre una scelta. Ciò è quanto emerge dalla relazione della proposta di regolamento presentata dalla Commissione, secondo cui l'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 «è intesa a promuovere l'accordo, se non altro sul giudice competente a trattare la causa, lasciando nel contempo una certa flessibilità ai titolari della responsabilità genitoriale»³⁹.

36 — C-656/13, EU:C:2014:2364, punto 45.

37 — Prima che la Corte si pronunciasse in proposito nella sentenza L, citata nella nota precedente, la questione se la proroga della competenza prevista dall'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 sia applicabile in assenza di un procedimento all'esame della giurisdizione in questione era già stata dibattuta. V., a tale riguardo, Gallant, E., *Responsabilité parentale et protection des enfants en droit international privé*, Defrénois, 2004, paragrafo 226. V. altresì Corneloup, S., «Les règles de compétence relatives à la responsabilité parentale», nota 39, in *Le nouveau droit communautaire du divorce et de la responsabilité parentale*, Dalloz, 2005.

38 — V., al riguardo, Gallant, E., *Responsabilité parentale et protection des enfants en droit international privé*, Defrénois, 2004, paragrafo 227.

39 — Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento n. 1347/2000 e che modifica il regolamento n. 44/2001 relativamente alle obbligazioni alimentari, Proposta di regolamento, [COM(2002) 222 def./2].

65. Orbene, dal momento che la competenza giurisdizionale del giudice adito si fonda sulla volontà delle parti, è importante assicurarsi che le due parti abbiano effettivamente acconsentito a tale competenza⁴⁰. L'intento del legislatore, vale a dire promuovere l'autonomia delle parti, favorisce un'interpretazione restrittiva dell'accettazione, espressa o confermata «in qualsiasi altro modo univoco», della competenza del giudice adito⁴¹.

66. Sottolineo che l'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003 dispone che la competenza delle autorità giurisdizionali dello Stato membro scelto dalle parti dev'essere «conforme all'interesse superiore del minore». Mi sembra che questa precisazione debba intendersi, considerata la centralità dell'interesse superiore del minore nel sistema di competenze fissato dal regolamento n. 2201/2003⁴², come un vero e proprio obbligo, per il giudice adito, di assicurarsi che le parti non abbiano esercitato la loro autonomia a detrimento dell'interesse superiore del minore⁴³. Tale obbligo conferma l'esigenza di un'interpretazione restrittiva dell'accettazione della competenza dei giudici aditi in base all'articolo 12, paragrafo 3.

67. Orbene, a mio modo di vedere, ritenere che la parte citata in giudizio abbia accettato la giurisdizione del giudice bulgaro, pur non essendogli stata notificata la domanda giudiziale, per il fatto che il mandatario nominato dal giudice non ne abbia contestato la giurisdizione, non soddisfa l'esigenza di un'interpretazione restrittiva della condizioni di accettazione di cui all'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003.

68. Mi sorprende che il giudice bulgaro abbia fatto ricorso alla nomina di un mandatario per rappresentare il resistente, quando risulta dalla decisione di rinvio che il padre vede la figlia ad intervalli di due-tre settimane. Rilevo che, secondo l'articolo 47, paragrafo 4, del GPK⁴⁴, qualora il giudice adito constati che la parte citata in giudizio non risiede all'indirizzo indicato, esso «chiede al ricorrente di fornire informazioni» a tale riguardo. Sembra perlomeno strano che la madre affidi regolarmente la minore al padre, ma ignori l'indirizzo di quest'ultimo. Osservo che l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 prevede che il giudice sia tenuto a sospendere il procedimento fin quando non sia stato accertato che al resistente è stata data la possibilità di ricevere la domanda giudiziale «ovvero che è stato fatto tutto il possibile a tal fine»⁴⁵.

40 — Tanto più che un meccanismo fondato sulla volontà delle parti è raro nel diritto internazionale privato riguardante la famiglia. V., al riguardo, Pataut, È., «Article 12», paragrafo 45, in *European Commentaries on Private International Law – Brussels II Regulation*, edito da Magnus, U., e Mankowski, P., Sellier European Law Publishers, 2012.

41 — In favore di un'interpretazione restrittiva, v. sentenza E., C-436/13, EU:C:2014:2246, punto 48: «dato che detto articolo 12, paragrafo 3, è inteso a consentire ai titolari della responsabilità genitoriale di adire, di concerto e a determinate altre condizioni, un'autorità giurisdizionale su temi ricompresi nella responsabilità genitoriale per la valutazione dei quali essa non è, in linea di principio, competente, non può presumersi che tale accordo persista, in ogni caso, al di là del termine del procedimento avviato riguardo per quanto riguarda altri temi suscettibili di presentarsi successivamente».

42 — V. considerando 12 del regolamento n. 2201/2003, nel quale si precisa che «è opportuno che le regole di competenza in materia di responsabilità genitoriale accolte nel presente regolamento si informino all'interesse superiore del minore e in particolare al criterio di vicinanza». V. altresì articolo 15, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003, che prevede la possibilità, per i giudici di uno Stato membro competenti ai sensi di tale regolamento, di declinare la propria competenza a favore di un giudice di uno Stato membro con cui il minore abbia un «legame particolare», «e ove ciò corrisponda all'interesse superiore del minore». V. infine sentenza L (C-656/13, EU:C:2014:2364, punto 49) e conclusioni dell'avvocato generale Bot nella causa A (C-184/14, EU:C:2015:244, nota 13).

43 — V. sentenza E. (C-436/13, EU:C:2014:2246, punto 47): «quando un'autorità giurisdizionale è adita conformemente all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, l'interesse superiore del minore può essere tutelato solo mediante un esame, caso per caso, della questione se la proroga di competenza considerata sia conforme a tale interesse superiore».

44 — V. paragrafo 12 delle presenti conclusioni.

45 — V., per analogia, sentenza G (C--292/10, EU:C:2012:142, punti da 53 a 55).

69. Mi riesce difficile comprendere come si possa ritenere che un resistente abbia acconsentito alla competenza del giudice di uno Stato membro se ignori addirittura l'esistenza del procedimento intentato nei suoi confronti⁴⁶. Dubito altresì che un mandatario nominato dal giudice adito possa effettivamente acconsentire alla giurisdizione di quest'ultimo, laddove non abbia alcun contatto con il resistente e non disponga, dunque, degli elementi che gli consentano di valutare la competenza giurisdizionale del giudice medesimo⁴⁷.

b) Sul giusto equilibrio fra diritto di difesa e diritto del ricorrente ad un ricorso giurisdizionale effettivo

70. Rilevo che, interpretando l'articolo 24, primo periodo, del regolamento n. 44/2001, che prevede che, «oltre che nei casi in cui la sua competenza risulta da altre disposizioni del presente regolamento, il giudice di uno Stato membro davanti al quale il resistente è comparso è competente», la Corte, nella recente sentenza A, ha dichiarato che la comparizione del curatore nominato, in assenza del resistente, da un giudice austriaco non vale quale comparizione ai sensi di tale articolo 24, vale a dire che essa non comporta l'affermazione della competenza del giudice adito⁴⁸.

71. L'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 deve, a mio parere, essere interpretato nel medesimo modo dell'articolo 24, primo periodo, del regolamento n. 44/2001.

72. Da un lato, l'articolo 24, primo periodo, del regolamento n. 44/2001 prevede infatti, così come l'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, una competenza fondata sulla libera scelta delle parti⁴⁹.

73. Dall'altro, nella sentenza A, la Corte ha proceduto a un bilanciamento dei diritti della difesa e del diritto del ricorrente ad un ricorso giurisdizionale effettivo, di cui all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁵⁰. Essa ha osservato che è pur vero che il domicilio del resistente era ignoto, cosa che impediva ai ricorrenti di determinare il giudice competente e di esercitare il proprio diritto ad un ricorso effettivo. Essa ha tuttavia proseguito il proprio ragionamento sottolineando che, se la comparizione del curatore dovesse essere considerata alla stregua di comparizione della controparte ai sensi dell'articolo 24, primo periodo, del regolamento n. 44/2001, questa non sarebbe più stata considerata contumace. Essa non verrebbe più considerata contumace ai sensi dell'articolo 24 del regolamento stesso, ma altresì ai sensi dell'articolo 34, punto 2, che prevede che una decisione non debba essere riconosciuta qualora la domanda giudiziale non sia stata notificata alla

46 — V., a tale riguardo, sentenza Hendrikman e Feyen (C-78/95, EU:C:1996:380, punto 18): «un convenuto che ignori il giudizio instaurato nei suoi confronti e per il quale compare, dinanzi al giudice di origine, un avvocato cui egli non ha conferito mandato, si trova nell'impossibilità assoluta di difendersi».

47 — V. sentenza A (C-112/13, EU:C:2014:2195), sulla quale ritornerò di seguito, in particolare per quanto riguarda il punto 55: «un convenuto in absentia che ignori il giudizio instaurato nei suoi confronti e la nomina di un proprio curatore in absentia non può fornire a tale curatore tutte le informazioni necessarie a verificare la competenza internazionale del giudice adito e a consentirgli di opporsi in modo efficace a detta competenza oppure di accettarla con cognizione di causa».

48 — C-112/13, EU:C:2014:2195, punto 61.

49 — Ibidem, punto 54, dove la Corte osserva che «la proroga tacita della competenza ai sensi dell'articolo 24, prima frase, del regolamento n. 44/2001 è fondata su una scelta volontaria delle parti nella controversia riguardo a detta competenza». È vero che la competenza di cui all'articolo 24 del regolamento n. 44/2001 si fonda esclusivamente sulla scelta delle parti, mentre la competenza di cui all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003 si fonda non soltanto sulla scelta delle parti, ma altresì sul legame sostanziale del minore con lo Stato membro le cui autorità giurisdizionali vengono prescelte.

50 — Ibidem, punto 58.

controparte. Di conseguenza, quest'ultima non potrebbe invocare l'articolo 34, punto 2, per opporsi al riconoscimento della decisione. La Corte ha concluso che tale interpretazione dell'articolo 24 del regolamento n. 44/2001 può essere considerata quale garanzia di un giusto equilibrio fra il diritto del ricorrente a un ricorso giurisdizionale effettivo e i diritti della difesa⁵¹.

74. Orbene, nella fattispecie, osservo che la competenza del giudice dello Stato membro con cui il minore ha un legame sostanziale, di cui all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, è una competenza concorrente a quella del giudice dello Stato membro di residenza abituale del minore, di cui all'articolo 8, paragrafo 1, di tale regolamento. Di conseguenza, nel caso di specie, se il giudice bulgaro si dichiarasse non competente in base al rilievo che il padre non ha accettato la sua competenza, la madre potrebbe adire le autorità giurisdizionali italiane: non si verificherebbe un diniego di giustizia.

75. Sottolineo inoltre che, se le autorità giurisdizionali bulgare si dichiarassero competenti in base all'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 2201/2003, il padre si troverebbe nell'impossibilità di presentare un ricorso.

76. L'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/2003 prevede, infatti, che una decisione emessa in uno Stato membro, se certificata nello Stato membro d'origine, sia riconosciuta e sia eseguibile in un altro Stato membro senza che sia necessaria alcuna dichiarazione di esecutività e senza che sia possibile opporsi al suo riconoscimento. Orbene, l'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), fa della notificazione della domanda giudiziale alla controparte una condizione per il rilascio di tale certificato. Tuttavia, se si ritiene che la controparte citata in giudizio abbia accettato la competenza delle autorità giurisdizionali bulgare ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, ciò significa che essa non viene considerata contumace: non può, dunque, essere considerata contumace ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), di tale regolamento. Di conseguenza, se il giudice bulgaro dovesse essere considerato giurisdizionalmente competente ex articolo 12, paragrafo 3, esso rilascerebbe il certificato che consente il riconoscimento dell'esecuzione della decisione in Italia.

77. Se ciò dovesse avvenire, il padre non potrebbe opporsi all'esecuzione della decisione delle autorità giurisdizionali bulgare. Da un lato, l'articolo 43, paragrafo 2, del regolamento n. 2201/2003 prevede che il rilascio di un certificato non è soggetto ad alcun mezzo di impugnazione. Dall'altro, l'articolo 41, paragrafo 1, del medesimo regolamento prevede l'impossibilità di opporsi al riconoscimento di una decisione certificata nello Stato membro di origine⁵².

78. Di conseguenza, laddove si dovesse ritenere che il padre abbia accettato la competenza giurisdizionale del giudice bulgaro ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, la violazione dei diritti della difesa sarebbe, a mio parere, sproporzionata.

79. Contro tale conclusione non può desumersi alcun argomento dalla sentenza *Hypoteční banka*, in cui la Corte ha dichiarato che il regolamento n. 44/2001 non osta alla disposizione nazionale che consente lo svolgimento di un procedimento nei confronti di un convenuto di cui sia ignoto il domicilio, mediante la nomina di un tutore da parte del giudice adito⁵³. Come, infatti, sottolinea espressamente la Corte nella sentenza *A*, se, nella sentenza *Hypoteční banka*, il convenuto poteva opporsi al riconoscimento del giudizio in base al menzionato articolo 34, punto 2, nella sentenza *A*

51 — Sentenza *A* (C-112/13, EU:C:2014:2195, punto 60): «Siffatta possibilità di ricorso ai sensi dell'articolo 34, punto 2, [del] regolamento [n. 44/2001] presuppone tuttavia (...) che il convenuto sia contumace e che gli atti di procedura compiuti dal tutore o dal curatore del convenuto in absentia non equivalgano alla comparizione di quest'ultimo ai sensi del medesimo regolamento. Per contro, nel caso di specie, gli atti di procedura adottati dal curatore del convenuto in absentia ai sensi [del diritto nazionale] producono l'effetto che *A* debba essere considerato come comparso dinanzi al giudice adito per la normativa nazionale». V. altresì conclusioni dell'avvocato generale Bot nella causa *A* (C-112/13, EU:C:2014:207, paragrafo 50): «il convenuto, ossia *A*, non potrà più contestare la competenza dei giudici austriaci se si ritiene che il curatore del convenuto in absentia compaia ai sensi dell'articolo 24 del regolamento n. 44/2001».

52 — V. sentenza *Aguirre Zarraga* (C-491/10 PPU, EU:C:2010:828, punto 56).

53 — C-327/10, EU:C:2011:745, punti da 48 a 55.

tale possibilità non sussiste. Infatti, la possibilità di invocare tale articolo 34, punto 2, fa presupporre «che il resistente sia contumace e che gli atti di procedura compiuti dal tutore o dal curatore del resistente in absentia non equivalgano alla comparizione di quest'ultimo ai sensi [del] regolamento [n. 44/2001]»⁵⁴. Orbene, se il giudice prescelto è competente in base all'articolo 24 di tale regolamento, il convenuto non può essere considerato contumace.

IV – **Conclusioni**

80. Tutto ciò considerato, propongo alla Corte di rispondere alle questioni sollevate dal Varhoven kasatsionen sad nei termini seguenti:

- 1) «L'azione con cui uno dei genitori chiedi al giudice di sostituirsi al mancato consenso dell'altro genitore al viaggio della minore e alla richiesta di rilascio di un passaporto rientra nella nozione di materie civili relative all'esercizio della responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), e dell'articolo 2, punti 7 e 10, del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000.
- 2) Non può ritenersi, a mio parere, che una parte citata in giudizio e che non compaia abbia accettato la giurisdizione del giudice adito ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 2201/2003, per il sol fatto che tale giudice, a fronte della mancata notifica della domanda giudiziale, abbia nominato d'ufficio un mandatario per rappresentarlo e che quest'ultimo abbia dedotto difese nel merito senza peraltro eccepire il difetto di giurisdizione».

54 — C-112/13, EU:C:2014:2195, punto 60.