

SIDIBlog^{quaderni di}

il blog della Società italiana di Diritto internazionale
e di Diritto dell'Unione europea

Volume 10 • 2023

ISSN 2465-0927

Conflitti armati contemporanei: implicazioni e reazioni •
Politiche migratorie e nuovi strumenti giuridici: analisi e criticità •
Sviluppi in materia di immunità degli Stati
e dei funzionari internazionali • Evoluzioni e involuzioni
in materia di diritti umani • Tutela della persona nei rapporti tra privati •
Vecchie e nuove sfide per l'Unione europea •
Global South, diritto internazionale, diritto dell'Unione europea

editoriale scientifica

QUADERNI DI SIDIBLOG

Introduzione	11
SEZIONE I	
Conflitti armati contemporanei: implicazioni e reazioni	
Conflitti armati e (in)sicurezza alimentare: il ruolo del diritto internazionale	17
LUDOVICA DI LULLO	
Le vicende degli accordi di Istanbul sul traffico internazionale di grano e il loro impatto sulla sicurezza alimentare internazionale	41
CLAUDIO DI TURI	
La prima (incoerente) reazione dell'UE alla crisi di Gaza del 2023	75
MAURO GATTI	
La Corte penale internazionale di fronte agli avvenimenti in Israele e nella Striscia di Gaza: quali prospettive per l'accertamento di responsabilità penali internazionali?	87
LUCA POLTRONIERI ROSSETTI	
SEZIONE II	
Politiche migratorie e nuovi strumenti giuridici: analisi e criticità	
L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati in Italia e il diritto internazionale: dalla legge Zampa alle recenti novità promosse dal Governo	123
DANIELE MANDRIOLI	
Strumenti giuridici efficaci per una cooperazione efficace: il Memorandum d'intesa tra Unione europea e Tunisia	145
FRANCESCA PERRINI	

L'accordo tra Australia e Tuvalu sui visti 'climatici'. Alcune considerazioni sulla mobilità climatica nel Pacifico, tra percorsi migratori più sicuri e nuove tendenze regionali	165
MARTINA SARDO	

SEZIONE III

Sviluppi in materia di immunità degli Stati e dei funzionari internazionali

Between Compliance and Dispute Settlement: the Italian 'Nazi Crimes Fund' and the International Court of Justice	185
--	-----

ALESSANDRO BUFALINI

Immunità dei funzionari del Programma alimentare mondiale (PAM) per atti compiuti nell'esercizio delle funzioni: l'epilogo obbligato del caso Attanasio	195
---	-----

CLAUDIA CAMPESE

SEZIONE IV

Evoluzioni e involuzioni in materia di diritti umani

Recenti sviluppi in tema di accertamento dello <i>status</i> di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU: tra flessibilità e rischi di imprevedibilità	231
--	-----

LORENZO ACCONCIAMESSA

La tutela delle donne vittime di violenza alla luce del caso <i>Germano c. Italia</i> : il discutibile approccio della Corte europea dei diritti umani	253
--	-----

CLAUDIA MORINI

Inesistenza di un 'diritto' alla segretezza dei negoziati internazionali e competenza dei giudici interni a decidere situazioni di rilevanza internazionalistica: alcune considerazioni a margine del processo a carico dei responsabili del rapimento e della morte di Giulio Regeni	271
---	-----

GIANPAOLO MARIA RUOTOLO

Il rischio di un passo indietro dell'Italia sul reato di tortura	279
--	-----

ANTONIO MARCHESI

SEZIONE V

Tutela della persona nei rapporti tra privati

I limiti posti all'iscrizione e alla trascrizione dei rapporti di filiazione derivanti da tecniche di PMA vietate in Italia alla prova dei diritti umani 295

MICHELE GRASSI

Il controllo sui lodi nell'arbitrato sportivo: quale ruolo per la Corte europea dei diritti dell'uomo? Note a margine della sentenza *Semenya c. Svizzera* 317

ANNA LIEBMAN

Le proposte della Commissione europea sulla protezione degli adulti nei casi transfrontalieri: prime osservazioni 345

PIETRO FRANZINA

SEZIONE V

Vecchie e nuove sfide per l'Unione europea

Reflections at the Sunset: The Strategy of the European Commission for a Coordinated Withdrawal from the Energy Charter Treaty 365

MATTIA COLLI VIGNARELLI

La sentenza sulla 'legge bavaglio' nel quadro della crisi dello Stato di diritto in Polonia: tra violazioni del diritto dell'Unione e tentativi di contrasto 387

SILVIA GIUDICI

La responsabilità per la diffusione *online* di informazioni tra *Artificial Intelligence Act* e DSA 409

GIANPAOLO MARIA RUOTOLO

La proposta di regolamento UE sul riconoscimento della filiazione tra Stati membri: un quadro d'insieme in vista dei possibili sviluppi nella sua adozione 419

DILETTA DANIELI

Il parere motivato del Senato italiano sulla proposta di regolamento UE in tema di filiazione 443

GIACOMO BIAGIONI

SEZIONE SPECIALE

***Global South*, diritto internazionale, diritto dell'Unione europea**

Introduzione 461

MARIANGELA LA MANNA, MATTEO CEOLOTTO, LUCA LIONELLO, MATTEO MANFREDI, OMAR VANIN

PARTE I

Il *Global South* e le regole di vita di relazione internazionale, tra contestazione e rinnovamento

La Corte internazionale di giustizia e il *Global South*: *odi et amo?* 469

IRENE MIANO

La contestazione delle norme in materia di responsabilità degli Stati rispetto agli abusi coloniali: le proposte del Sud del mondo 497

RACHELE MARCONI

Scheletri nell'armadio? Il problema dei resti umani di epoca 521

coloniale tra tutela internazionale dei beni culturali e diritti umani

VALERIA CASILLO

Hic sunt leones: l'incidenza dell'attività di armonizzazione giuridica 535

dell'OHADA sullo sviluppo economico del continente africano

EDOARDO ALBERTO ROSSI

Il Comitato giuridico interamericano e la posizione dell'America 561

Latina nella costruzione del diritto internazionale

BERNARDO MAGESTE CASTELAR CAMPOS

PARTE II

Le istanze del *Global South* nei rapporti economici internazionali: commercio, risorse, investimenti

Introdurre il livello di sviluppo dello Stato ospite nella clausola 579

FET: quali effetti sugli equilibri del diritto internazionale degli investimenti?

ILARIA CASTAGNA

L'Organizzazione mondiale della sanità e i negoziati del *Pandemic Agreement*: verso un nuovo futuro per l'accesso ai farmaci nei Paesi del *Global South*? 603

MAGDALENA GRECO

Un nuovo vaso di Pandora per i Paesi 'decolonizzati': la qualificazione giuridica delle concessioni sulle risorse naturali del diritto internazionale classico e terzomondista 625

ANTONIO ATTOLICO

Diritto internazionale delle telecomunicazioni (spaziali) e *Global South* 651

GABRIELE REDIGONDA

PARTE III

Tensioni e prospettive dal *Global South* in materia di ambiente e cambiamenti climatici

Un peso e una misura? Il Regolamento UE che istituisce il CBAM letto attraverso il principio dell'equità e delle comuni ma differenziate responsabilità e delle rispettive capacità 679

VIRGINIA REMONDINO

La nozione di legalità alla base dei *Voluntary Partnership Agreement*: autodeterminazione o colonialismo climatico? 709

FRANCESCA NEYROZ

Il cambiamento climatico tra equità intra ed intergenerazionale: applicare l'insegnamento dei Principi di Maastricht IV 733

GIORGIA PANE

Donne del *Global South* e mutamenti climatici: da 'vittime' ad 'agenti' del cambiamento 751

ANNA IERMANO

Rapporto sul XX Incontro dei giovani cultori delle discipline internazionali 773

LORENZO GRADONI

La proposta di regolamento UE sul riconoscimento della filiazione tra Stati membri: un quadro d'insieme in vista dei possibili sviluppi nella sua adozione

DILETTA DANIELI*

SOMMARIO: 1. Introduzione: il contesto legislativo e giurisprudenziale di rilievo in materia di filiazione *cross-border*. – 2. I principali profili della disciplina contenuta nella proposta di regolamento. – 3. *Segue*. Il certificato europeo di filiazione. – 4. Considerazioni conclusive: alcuni rilievi critici e uno sguardo alla prosecuzione dell'*iter* legislativo.

ABSTRACT: Il contributo fornisce un quadro della disciplina contenuta nella proposta di regolamento, adottata dalla Commissione europea in data 7 dicembre 2022, volta ad introdurre un regime uniforme di diritto internazionale privato per il riconoscimento della filiazione all'interno dell'Unione. Dopo aver introdotto gli elementi di contesto, a livello legislativo e giurisprudenziale, in cui tale proposta si inserisce, sono esaminate le principali previsioni in materia di giurisdizione, legge applicabile e riconoscimento di decisioni e atti pubblici, nonché quelle dedicate al certificato europeo di filiazione. Lo scritto si conclude con osservazioni critiche rispetto ad alcune scelte legislative compiute nella proposta, dando altresì atto della prosecuzione del negoziato per la sua adozione.

PAROLE CHIAVE: filiazione – proposta di regolamento europeo – riconoscimento – *status* personali e familiari – libera circolazione – diritti fondamentali.

1. Introduzione: il contesto legislativo e giurisprudenziale di rilievo in materia di filiazione *cross-border*

La continuità degli *status* personali e familiari in situazioni transfrontaliere solleva questioni giuridiche complesse e in costante evoluzione, la cui risoluzione richiede di tutelare, primariamente, i diritti fondamentali degli individui coinvolti e, al contempo, di operare un necessario bilanciamento con i valori e principi costitutivi di ciascun ordinamento nazionale. Se declinata all'interno dello spazio giudiziario europeo, tale tematica si pone

altresì al crocevia tra competenze dell'Unione e settori riservati alla sovranità degli Stati membri¹.

Nel quadro di questa più ampia prospettiva, l'attenzione si concentra in particolare sullo *status filiationis* in quanto oggetto di una proposta di regolamento² (in seguito, proposta), presentata dalla Commissione europea il 7 dicembre 2022, volta ad introdurre un regime uniforme in materia di giurisdizione e legge applicabile alla filiazione caratterizzata da elementi di estraneità, nonché di riconoscimento delle decisioni e di accettazione degli atti pubblici in tale ambito, cui si aggiunge la creazione di un certificato europeo di filiazione, a carattere facoltativo. La proposta è stata

* Professoressa associata di diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Verona, diletta.danieli@univr.it.

¹ In generale sull'argomento si rinvia, *ex multis*, a R. BARATTA, *La reconnaissance internationale des situations juridiques personnelles et familiales*, in *Recueil des cours*, 2011, p. 253 ss.; F. MARONGIU BUONAIUTI, *La continuità internazionale delle situazioni giuridiche e la tutela dei diritti umani di natura sostanziale: strumenti e limiti*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2016, p. 49 ss.; F. SALERNO, *The Identity and Continuity of Personal Status in Contemporary Private International Law*, in *Recueil des cours*, 2019, p. 9 ss.; F. BUONOMENNA, *Riflessioni sull'evoluzione degli status familiari tra la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e quella della Corte di giustizia*, in A. DI STASI, L.S. ROSSI (a cura di), *Lo spazio di libertà sicurezza e giustizia. A vent'anni dal Consiglio europeo di Tampere*, Napoli, 2020, p. 257 ss.; F. DEANA, *Rapporti e status familiari nel diritto dell'Unione europea. Tra mutuo riconoscimento e salvaguardia dei particolarismi nazionali*, Torino, 2020; S. MARINO, *L'identità personale alla prova delle libertà di circolazione*, in *Eurojus*, 2020, p. 173 ss.; M.C. BARUFFI, *Cittadinanza dell'Unione e maternità surrogata nella prospettiva del mercato interno alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia*, in F. PESCE (a cura di), *La surrogazione di maternità nel prisma del diritto*, Napoli, 2022, p. 13 ss.; M.C. BARUFFI, *La circolazione degli status familiari e l'acquisto della cittadinanza nazionale nel rispetto del diritto dell'Unione europea*, in A. DI STASI, M.C. BARUFFI, L. PANELLA (a cura di), *Cittadinanza europea e cittadinanza nazionale. Sviluppi normativi e approdi giurisprudenziali*, Napoli, 2023, p. 347 ss.; nonché allo studio di A. TRYFONIDOU, R. WINTEMUTE, *Obstacles to the Free Movement of Rainbow Families in the EU*, PE 671.505, March 2021.

² Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione, COM(2022)695 final, reperibile sul sito www.eur-lex.europa.eu. Per alcune riflessioni a prima lettura, v. L. CARPANETO, *Filiazione, circolazione degli status e diritto internazionale privato: la nuova proposta di regolamento UE e orizzonti di sviluppo*, in *Aldricus*, 9 gennaio 2023; H. LUKU, *European Commission Proposal for a Regulation on Private International Law Rules Relating to Parenthood*, in *Conflict-of-Laws.net*, 16 December 2022; per un'analisi più estesa, cfr. M.C. BARUFFI, *La proposta di Regolamento UE sulla filiazione: un superamento dei diritti derivanti dalla libera circolazione*, in *Famiglia e diritto*, 2023, p. 535 ss.; E.M. MAGRONE, *Un nuovo tassello verso il mutuo riconoscimento delle situazioni familiari: la proposta di regolamento UE in materia di filiazione*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2023, p. 101 ss.; A. TRYFONIDOU, *Cross-Border Legal Recognition of Parenthood in the EU*, PE 746.632, April 2023.

preceduta da ampi lavori preparatori³ e si prefigge il principale obiettivo di garantire effettività alla tutela dei diritti fondamentali e degli altri diritti dei figli, che possono essere pregiudicati in caso di mancato (o parziale) riconoscimento della filiazione tra Stati membri, nonché, ulteriormente, di assicurare certezza e prevedibilità della normativa applicabile e di ridurre gli oneri finanziari e giuridici che insorgono nei procedimenti di riconoscimento.

La misura legislativa proposta, annunciata nel discorso sullo stato dell'Unione del 2020⁴ e poi inclusa tra le priorità della strategia dell'UE per l'uguaglianza LGBTIQ, dello stesso anno⁵, e di quella sui diritti dei minori del 2021⁶, si inserisce su un piano di continuità nel quadro delle iniziative politiche, anche di altre istituzioni europee, che, già in tempi più risalenti, hanno evidenziato l'opportunità di un intervento finalizzato al riconoscimento, tra gli Stati membri dell'Unione, degli effetti connessi agli atti di stato civile, tra cui quelli relativi alla nascita, alla filiazione e all'adozione⁷.

Fino a questo momento, tuttavia, la materia della filiazione, quale aspetto rientrante nell'ambito dello stato civile che rimane di competenza degli Stati membri con il limite del rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento europeo⁸, è stata esclusa dai rispettivi campi di applicazione degli strumenti di cooperazione giudiziaria adottati nel settore del

³ Consultabili nella pagina dedicata all'iniziativa legislativa nel sito www.ec.europa.eu; si vedano anche gli esiti delle riflessioni condotte dall'*Expert Group on the recognition of parenthood between Member States*, istituito dalla Commissione nel 2021, reperibili sul sito www.ec.europa.eu.

⁴ Discorso sullo stato dell'Unione 2020 pronunciato dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen il 16 settembre 2020 dinanzi al Parlamento europeo riunito in sessione plenaria, reperibile sul sito www.state-of-the-union.ec.europa.eu

⁵ Comunicazione della Commissione, Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025, COM(2020)698 final, reperibile sul sito www.eur-lex.europa.eu

⁶ Comunicazione della Commissione, Strategia dell'UE sui diritti dei minori, COM(2021)142 final, reperibile sul sito www.eur-lex.europa.eu

⁷ Cfr., ancora nel 2010, il programma di Stoccolma del Consiglio europeo, Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, e relativo piano d'azione della Commissione, COM(2010)171 def., nonché il libro verde dal titolo *Meno adempimenti amministrativi per i cittadini*, COM(2010)747 def., entrambi reperibili sul sito www.eur-lex.europa.eu; nel 2017, la risoluzione del Parlamento europeo recante raccomandazioni alla Commissione sugli aspetti transfrontalieri delle adozioni, 2015/2086(INL), reperibile sul sito www.europarl.europa.eu

⁸ Secondo il consolidato orientamento della Corte di giustizia: cfr., tra le altre, CGUE, sentenze del 1° aprile 2008, C-267/06, *Tadao Maruko*; del 12 maggio 2011, C-391/09, *Vardyn*; dell'8 giugno 2017, C-541/15, *Freitag*.

diritto di famiglia transnazionale sulla base giuridica dell'art. 81, par. 3, TFUE. Sotto altro aspetto, invece, il regolamento (UE) 2016/1191⁹ ha previsto una semplificazione delle formalità amministrative per la circolazione, tra gli Stati membri dell'Unione, di alcuni documenti pubblici e relative copie autentiche, tra cui sono compresi quelli concernenti la nascita, la filiazione e l'adozione, fondandosi sulla diversa base giuridica dell'art. 21, par. 2, TFUE e intervenendo limitatamente al profilo dell'autenticità degli stessi, non degli effetti delle situazioni giuridiche in essi attestati¹⁰.

La nuova proposta di regolamento intende integrare la legislazione dell'Unione attualmente esistente introducendo, in forza del già citato art. 81, par. 3, TFUE, una normativa internazionalprivatistica a carattere completo, che stabilisca norme comuni sulla competenza e legge applicabile per l'accertamento, in uno Stato membro, della filiazione in situazioni transfrontaliere, e sul riconoscimento e/o accettazione, tra Stati membri, delle decisioni giudiziarie e degli atti pubblici in materia di filiazione, istituendo altresì il certificato europeo di filiazione (così l'art. 1 della proposta, che ne definisce l'oggetto). In questo modo, da un lato, il futuro atto potrebbe affiancarsi ai regolamenti di cooperazione giudiziaria negli ambiti del diritto di famiglia e delle successioni con disposizioni che disciplinano la filiazione quale questione preliminare rispetto a tali materie (v. considerando 29 della proposta) e, dall'altro lato, permetterebbe la circolazione degli atti pubblici relativi alla filiazione anche per quanto riguarda il riconoscimento dei relativi effetti, senza pregiudicare il regolamento sui documenti pubblici sopra citato il quale continuerebbe ad applicarsi per i soli aspetti da esso governati (v. art. 2, par. 2 della proposta e considerando 15, che fa in particolare riferimento alla presentazione di copie auten-

⁹ Regolamento (UE) 2016/1191 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, che promuove la libera circolazione dei cittadini semplificando i requisiti per la presentazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione europea e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012. Per un'analisi più ampia dello strumento, anche in connessione con i diritti di libera circolazione e soggiorno nell'UE e con i regolamenti adottati nel settore della cooperazione giudiziaria civile, si rinvia ai contributi apparsi in *Papers di diritto europeo*, 2023, numero speciale.

¹⁰ Come stabilisce l'art. 2, par. 4 del regolamento 2016/1191. Sull'ambito di applicazione di tale atto, cfr. A. VETTOREL, *La circolazione dei documenti pubblici stranieri dopo il regolamento (UE) n. 2016/1191*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2016, p. 1060 ss., spec. p. 1067-1070; sia consentito un rinvio anche a D. DANIELI, C. PERARO, *L'applicazione del regolamento UE sui documenti pubblici e i suoi possibili sviluppi futuri*, in *Papers di diritto europeo*, 2022, n. 2, p. 57 ss.

tiche e il ricorso, da parte delle autorità degli Stati membri, al sistema di informazione del mercato interno – IMI).

A livello giurisprudenziale, la questione del riconoscimento del rapporto di filiazione (legalmente) accertato in uno Stato membro UE è già stata affrontata dalla Corte di giustizia nel noto caso *V.M.A.*¹¹ (conosciuta anche come *Pancharevo*), nella diversa prospettiva dell'esercizio dei diritti conferiti dalla cittadinanza europea, in particolare quello di libera circolazione e soggiorno all'interno dell'Unione.

In questo ambito, la Corte si è peraltro mossa nel solco di una precedente giurisprudenza elaborata con riferimento alle conseguenze, derivanti dalla cittadinanza dell'Unione, sulla circolazione degli *status* personali e familiari¹², attraverso cui è stata progressivamente garantita effettività alle posizioni giuridiche nascenti dagli artt. 20-21 TFUE e dalla direttiva 2004/38/CE¹³. Nel caso *V.M.A.*, però, la Corte è stata per la prima volta chiamata a pronunciarsi su una fattispecie concernente lo *status filiationis* di una minore, nata in Spagna da una coppia omogenitoriale (una cittadina britannica e una cittadina bulgara) mediante fecondazione eterologa consentita secondo la legislazione nazionale. L'atto di nascita della minore, formato dalle autorità spagnole attestando la maternità di entrambe le donne, non era stato riconosciuto in Bulgaria al fine di registrare la nascita della minore quale cittadina di quello Stato membro, e al fine

¹¹ CGUE, sentenza del 14 dicembre 2021, C-490/20, *V.M.A.* Per un'analisi più approfondita della decisione, si rinvia a M.C. BARUFFI, *Il riconoscimento della filiazione tra persone dello stesso sesso e la libera circolazione delle persone nell'Unione europea*, in *Famiglia e diritto*, 2022, p. 1093 ss.; O. FERACI, *Il riconoscimento «funzionalmente orientato» dello status di un minore nato da due madri nello spazio giudiziario europeo: una lettura internazionalprivatistica della sentenza Pancharevo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2022, p. 564 ss.; M. GRASSI, *Riconoscimento del rapporto di filiazione omogenitoriale e libertà di circolazione all'interno dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2022, p. 591 ss.; F. MAOLI, *La sentenza Pancharevo della Corte di giustizia UE sul riconoscimento del rapporto di filiazione e diritti connessi alla cittadinanza europea*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2022, p. 555 ss.; A. TRYFONIDOU, *The ECJ Recognises the Right of Rainbow Families to Move Freely Between EU Member States: The VMA Ruling*, in *European Law Review*, 2022, p. 534 ss.

¹² Limitando il richiamo ad alcune tra le pronunce più recenti e rilevanti per il tema in esame, cfr. CGUE, sentenze del 5 giugno 2018, C-673/16, *Coman*; e del 26 marzo 2019, C-129/18, *SM*.

¹³ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

di rilasciare un documento di identità, necessario per il successivo esercizio della circolazione e soggiorno nell'Unione. Argomentando, più precisamente, sulla base dei principi già espressi nella decisione *Coman*, riguardante la diversa ipotesi di un matrimonio *same-sex* di cui è stato imposto il riconoscimento, seppur trattandosi di un istituto non previsto nell'ordinamento dello Stato membro del foro, per permettere il rispetto dei diritti discendenti dalla cittadinanza europea¹⁴, il giudice dell'Unione ha ritenuto sussistente l'obbligo, tanto per lo Stato membro di cittadinanza della minore quanto per ogni altro paese UE, di riconoscere il rapporto di filiazione come attestato nell'atto di nascita emesso dalle autorità di uno Stato membro ai (soli) fini di consentire al minore di circolare e soggiornare liberamente, con ciascun genitore, nel territorio europeo ai sensi dall'art. 21, par. 1, TFUE, e di esercitare gli ulteriori diritti connessi. L'obbligo così affermato in forza della sentenza *V.M.A.* (definito in dottrina come «funzionalmente orientato»)¹⁵ non impone, invece, agli Stati membri il riconoscimento dello *status* familiare a fini diversi dall'esercizio del diritto di circolazione e soggiorno (quali, ad esempio, con specifico riferimento ad un minore, le questioni riguardanti l'affidamento, o, più in generale, le questioni relative ad obbligazioni alimentari, successioni, sicurezza e previdenza sociale), né, tantomeno, richiede alcuna modifica della normativa nazionale in materia di diritto di famiglia e di stato civile¹⁶.

Anche rispetto alla giurisprudenza appena richiamata in sintesi, la proposta di regolamento si pone, sotto un primo profilo, in una posizione di non interferenza, chiarita dall'art. 2, par. 1, quanto al godimento dei diritti in materia di libera circolazione e soggiorno conferiti dall'ordinamento UE a soggetti legati da un rapporto di filiazione. Per

¹⁴ Con riferimento a tale profilo della sentenza *Coman*, v. *amplius* G. ROSSOLILLO, *Corte di giustizia, matrimonio tra persone dello stesso sesso e diritti fondamentali: il caso Coman*, in *SIDIBlog*, 8 luglio 2018; M. GRASSI, *Sul riconoscimento dei matrimoni contratti all'estero tra persone dello stesso sesso: il caso Coman*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2019, p. 739 ss., spec. p. 755-761; D. KOCHENOV, U. BELAVUSAU, *Same-Sex Spouses: More free movement, but what about marriage? Coman*, in *Common Market Law Review*, 2020, p. 227 ss., spec. p. 233-236.

¹⁵ Così O. FERACI, *Il riconoscimento «funzionalmente orientato» dello status di un minore*, cit., p. 571; analogamente, J. MEEUSEN, *Functional recognition of same-sex parenthood for the benefit of mobile Union citizens – Brief comments on the CJEU's Pancharevo judgment*, in *GEDIP/EGPIL*.

¹⁶ Lo stesso approccio è stato seguito in un successivo caso avente elementi fattuali non dissimili dal precedente *V.M.A.*: cfr. CGUE, sentenza del 24 giugno 2022, C-2/21, *Rzeczniczka Praw Obywatelskich*.

l'esercizio di tali diritti, infatti, la prova dell'esistenza del rapporto può essere prodotta con qualsiasi mezzo e non è richiesta l'esibizione degli attestati che accompagnano le decisioni giudiziarie o gli atti pubblici in materia¹⁷, né del certificato europeo di filiazione¹⁸, pur essendo comunque possibile in via facoltativa, a scelta del richiedente (così il considerando 14). Sotto un secondo profilo, si può cogliere l'aspetto diverso su cui la proposta è, invece, in grado di incidere, vale a dire la circolazione «a tutti gli effetti» dello *status filiationis* all'interno dell'Unione (come evidenziano i considerando 10-11), permettendo così ai figli (e ai genitori) di esercitare pienamente i diritti derivanti dalla filiazione, accertata in uno Stato membro, ai sensi del diritto nazionale¹⁹.

A conclusione di tale premessa, è altresì opportuno un cenno al progetto *Parentage/Surrogacy*²⁰ della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato (HCCH), avviato già nel 2010, che ha vissuto una fase di lavori maggiormente intensi a partire dal 2015 con l'istituzione di un *Experts' Group* fino alla pubblicazione, a novembre 2022, del *Final Report: The feasibility of one or more private international law instruments on legal parentage*²¹. In esso, sono confluite le proposte dell'*Experts' Group* quanto alle possibili opzioni legislative per la creazione di due distinti strumenti a carattere vincolante: il primo volto ad introdurre una disciplina di diritto internazionale privato in materia di filiazione, in generale, e il secondo (nella forma di un protocollo separato) relativo alla filiazione costituita tramite accordi internazionali di maternità surrogata. Il documento finale è stato presentato alla riunione del *Council on General Affairs and Policy* dell'HCCH tenutasi a marzo 2023, che ha dato mandato di istituire un *Working Group* sui profili internazionalprivatistici inerenti alla filiazione in generale²², con il compito di valutare la possibilità di elaborare, in pri-

¹⁷ Cfr. le intestazioni degli allegati da I a III della proposta.

¹⁸ Cfr. l'intestazione dell'allegato V della proposta.

¹⁹ Sulle connessioni tra la proposta di regolamento e l'esercizio dei diritti di libera circolazione nell'Unione, cfr. S. MARINAI, *La proposta di regolamento in materia di filiazione e la sua incidenza sulla libertà di circolazione delle persone nell'Unione europea*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, p. 26-45.

²⁰ Su cui v. la pagina dedicata nel sito www.hcch.net. In dottrina, v. L. CARPANETO, *The Hague Conference of Private International Law's "parentage/surrogacy" project*, in *The European Legal Forum*, 2024, p. 34-39.

²¹ Reperibile sul sito www.assets.hcch.net.

²² In questo senso, cfr. *Council on General Affairs and Policy, Conclusions & Decisions*, March 2023, parr. 3-8, reperibile sul sito www.assets.hcch.net.

ma battuta, un unico strumento giuridico in questo ambito²³. Tale progetto condivide con la proposta di regolamento UE i medesimi obiettivi di garantire certezza e continuità ai rapporti di filiazione in situazioni transfrontaliere; tuttavia, essendo collocato nel diverso contesto della Conferenza dell'Aja, istituita con il precipuo fine di realizzare una progressiva unificazione delle norme di diritto internazionale privato, appare più complesso il bilanciamento con le esigenze di tutela dei diritti fondamentali dei soggetti coinvolti a cui, come detto, è invece attribuita centralità nell'atto proposto a livello europeo. In ogni caso, sarà interessante seguire anche in prospettiva 'parallela' i futuri sviluppi delle due iniziative legislative.

2. I principali profili della disciplina contenuta nella proposta di regolamento

Analizzando, in via preliminare, l'ambito di applicazione della proposta in esame, l'art. 3 include la «materia civile della filiazione in situazioni transfrontaliere», come anticipato, ed esclude, invece, una serie di materie che trovano la relativa disciplina in altre fonti del diritto dell'Unione (ad esempio, la responsabilità genitoriale, le obbligazioni alimentari, le successioni) o del diritto internazionale (come l'adozione internazionale, regolata dalla Convenzione dell'Aja del 1993²⁴), o, ancora, che rimangono di competenza degli Stati membri (tra cui le questioni inerenti all'esistenza, validità e riconoscimento del matrimonio, la capacità giuridica delle persone fisiche, l'emancipazione, la cittadinanza, l'iscrizione della filiazione nei registri nazionali). Quanto al profilo territoriale, si precisa che il regolamento proposto non riguarda il riconoscimento delle decisioni giudiziarie o degli atti pubblici di accertamento della filiazione emessi in uno Stato terzo, né l'accettazione degli atti pubblici aventi efficacia probatoria della filiazione redatti o registrati in uno Stato terzo²⁵. In questi casi, trova ap-

²³ Il neo-costituito *Working Group* ha sinora tenuto due riunioni, rispettivamente a novembre 2023 (report reperibile sul sito www.assets.hcch.net) e ad aprile 2024 (report reperibile sul sito www.assets.hcch.net), discutendo i possibili contenuti delle norme finalizzate al riconoscimento della filiazione accertata tramite decisioni giudiziarie e atti pubblici, e di clausole di salvaguardia.

²⁴ Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption, elaborata in seno alla Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato.

²⁵ Art. 3, par. 3, della proposta. In merito, emergono tuttavia possibili profili di criticità illustrati *infra*, par. 4. Per una trattazione più ampia dei profili di rilevanza, ai fini

plicazione il diritto nazionale di ciascuno Stato membro, come ricordato dal considerando 32.

Per assicurare uniformità interpretativa alle disposizioni della proposta, come accade di frequente negli atti di diritto derivato, l'art. 4 aggiunge un elenco di definizioni, tra cui appare interessante richiamare quelle specificamente collegate all'oggetto dell'atto, come la nozione di «filiazione» quale rapporto intercorrente per legge tra genitore e figlio, quella di «figlio» inteso come qualunque persona, a prescindere dall'età, di cui debba essere accertata, riconosciuta o provata la filiazione, e quella di «accertamento della filiazione» con cui si fa riferimento alla determinazione per legge del rapporto tra figlio e genitore (compreso il caso di contestazione di una filiazione già accertata). Alla luce di queste norme generali, si evince che, ai fini dell'applicazione della proposta di regolamento, i rapporti tra genitori e figli possono essere di filiazione biologica, genetica, adottiva (legittimante e non legittimante) o per effetto di legge, a condizione che sia accertata in uno Stato membro, e indipendentemente (i) dalle modalità in cui il figlio è stato concepito o è nato (ivi incluse, quindi, le ipotesi di fecondazione assistita e di surrogazione di maternità), (ii) dalla situazione personale del genitore (che può essere un genitore – legale o intenzionale – singolo, oppure in una coppia di fatto, registrata o sposata), (iii) dall'età del figlio (minore o adulto, anche deceduto o non ancora nato) e (iv) dalla cittadinanza del/dei genitore/i e del figlio²⁶. La filiazione così intesa dal futuro regolamento risulta pertanto definita in termini sostanzialmente 'neutri' con riguardo tanto al concepimento del figlio quanto al modello di famiglia da cui egli proviene, in forza della scelta politica compiuta dalla Commissione²⁷. Ciò si discosta chiaramente da quanto verificatosi in altri strumenti di cooperazione giudiziaria civile in materia familiare – in par-

dell'applicazione del futuro regolamento, di elementi di collegamento che il rapporto di filiazione può presentare con Stati terzi, sia consentito il rinvio a D. DANIELI, *"Third-State connections" in the proposal for an EU regulation on parenthood: more than a regime of circulation of the status between Member States?*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2023, p. 1387 ss.; v. anche T. EL HAJ, *I rapporti tra la disciplina contenuta nella proposta di regolamento in materia di filiazione e gli ordinamenti dei paesi terzi*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, n. 2, p. 163-175.

²⁶ Su tutti gli aspetti menzionati, si vedano i chiarimenti forniti dai considerando 21, 24 e 26 della proposta.

²⁷ Cfr. relazione alla proposta, p. 3.

ticolare il regolamento (UE) 2019/1111²⁸ e il regolamento (UE) 1259/2010²⁹ – che, non disciplinando le nozioni di «matrimonio» e di «coniuge», hanno dato luogo ad incertezze interpretative oscillanti tra l'individuazione di una definizione autonoma e il rinvio ai corrispondenti istituti delineati dagli ordinamenti interni degli Stati membri, con conseguente applicabilità variabile delle fonti di diritto dell'Unione³⁰.

Per quanto riguarda i profili propriamente internazionalprivatistici, in punto di competenza sull'accertamento della filiazione a carattere transfrontaliero³¹ la proposta contiene, innanzitutto, una serie di titoli generali di giurisdizione, tra loro alternativi e ispirati al comune principio di prossimità tra l'autorità giurisdizionale e il figlio di cui si tratta, che fanno riferimento allo Stato membro di residenza abituale o di cittadinanza del figlio o dei genitori, nonché di residenza abituale del convenuto o di nascita del figlio (art. 6). Seguono ulteriori criteri che vengono in rilievo laddove non siano applicabili quelli generali, i quali risultano variamente tratti dalle disposizioni di altri strumenti di cooperazione giudiziaria in materia di famiglia: la competenza fondata sulla presenza del figlio (art. 7), che può venire in gioco in particolare per i cittadini di paesi terzi, la competenza residua determinata dal diritto nazionale (art. 8), entrambe già presenti nella disciplina della responsabilità genitoriale del regolamento 2019/1111, e, infine, il *forum necessitatis* (art. 9). Quest'ultimo titolo sarebbe chiamato a operare nel caso in cui sia impossibile la trattazione di un procedimento in uno Stato terzo con cui la controversia sulla filiazione sia strettamente connessa. È, inoltre, significativo notare come la proposta di regolamento si conformi all'*acquis* del regolamento 2019/1111 riaffermando, in relazione all'accertamento della filiazione, il diritto del figlio,

²⁸ Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione).

²⁹ Regolamento (UE) n. 1259/2010 del Consiglio, del 20 dicembre 2010, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale.

³⁰ In argomento v., più ampiamente, F. PESCE, *La nozione di «matrimonio»: diritto internazionale privato e diritto materiale a confronto*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2019, p. 777 ss.

³¹ Sulle regole di giurisdizione contenute nella proposta di regolamento, si vedano anche F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nella proposta di regolamento europeo in materia di filiazione*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, p. 46-68; I. QUEIROLO, *The Proposed EU Regulation on Parenthood: A critical Overview of the Rules on Jurisdiction*, in *The European Legal Forum*, 2024, p. 1-5.

minore di diciotto anni e capace di discernimento, di esprimere la propria opinione e il corrispondente obbligo dell'autorità giurisdizionale competente di tenere tale posizione in debito conto (art. 15).

Rispetto alla legge applicabile³², l'art. 17 della proposta valorizza, in via principale, il criterio di collegamento della residenza abituale di colei che partorisce, da stabilire al momento della nascita, che dovrebbe permettere l'individuazione del diritto sostanziale rilevante nella maggior parte dei casi, anche laddove si tratti della filiazione di un soggetto la cui residenza abituale potrebbe risultare difficile da determinare³³. Solo qualora non sia possibile stabilire la residenza abituale della madre, è previsto il ricorso alla legge dello Stato di nascita del figlio. In via ulteriormente eccezionale, laddove la legge così individuata conduca all'accertamento della filiazione nei confronti di un solo genitore, il par. 2 dell'art. 17 introduce due norme di conflitto sussidiarie (che portano all'applicazione, alternativamente, della legge dello Stato di cittadinanza di uno dei genitori o della legge dello Stato di nascita del figlio) al fine di accertare il rapporto di filiazione anche in capo al secondo genitore (ipotesi che può avere particolare rilevanza con riferimento al genitore non genetico in una coppia *same-sex*). Quanto all'eventuale modifica della legge applicabile quale conseguenza di mutamenti incidenti sui criteri di collegamento, si precisa che essa non è tale da inficiare la filiazione già accertata in uno Stato membro sulla base del (futuro) regolamento (art. 19). L'ambito della legge applicabile è invece chiarito dall'art. 18 della proposta come comprendente non solo le procedure di accertamento o contestazione della filiazione, la relativa legittimazione ad agire e i termini, ma anche «gli effetti giuridici vincolanti e/o l'efficacia probatoria degli atti pubblici» in materia, al fine di facilitarne il riconoscimento e/o l'accettazione.

Anche in questo contesto, sono poi riproposte norme di tenore simile a quelle precedentemente adottate in altri regolamenti nel settore della cooperazione giudiziaria civile per quanto riguarda, ad esempio, il carattere universale della legge designata come applicabile (art. 16), l'esclusione del rinvio (art. 21) e la possibilità di invocare l'eccezione di

³² In merito alla quale, cfr. altresì C. GRIECO, *La disciplina della legge applicabile nella proposta di regolamento in materia di filiazione*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, p. 69-93; F. PESCE, *The Law Applicable to Parenthood in the European Commission's Regulation Proposal*, in *The European Legal Forum*, 2024, p. 6-10.

³³ Ad esempio, nel caso di un neonato, come specificato dal considerando 51 della proposta.

ordine pubblico per giustificare la disapplicazione di determinate disposizioni della legge straniera, sempre nel rispetto dei diritti e principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (art. 22). A differenza delle scelte frequentemente operate negli strumenti adottati sulla base giuridica dell'art. 81 TFUE, si può tuttavia rilevare come non risulti perseguita, in via prioritaria, la tendenziale ricerca della coincidenza tra *forum* e *ius*. Il regime delineato dalla proposta è infatti strutturato, per quanto riguarda la legge applicabile, sul criterio di collegamento principale della residenza abituale di colei che partorisce e che, almeno nelle situazioni più tipiche, dovrebbe essere lo Stato di nascita, il quale, declinato in materia di giurisdizione, è invece solo uno dei titoli alternativi che concorre con gli altri elencati all'art. 6 al fine di agevolare l'accesso alla giustizia in uno Stato membro.

La questione del riconoscimento del rapporto di filiazione, che costituisce l'aspetto forse più rilevante dell'operatività concreta della proposta di regolamento, è disciplinata distinguendo tre regimi applicabili, rispettivamente, alle decisioni giudiziarie, agli atti pubblici produttivi di effetti giuridici vincolanti e agli atti pubblici privi di efficacia vincolante³⁴. In via preliminare, è utile richiamare la nozione autonoma di «atto pubblico» di cui all'art. 4 della proposta, che individua un documento redatto o registrato come tale in uno Stato membro e la cui autenticità riguardi la firma e il contenuto dell'atto e sia attestata da un'autorità pubblica, o altra autorizzata dallo Stato membro di origine. L'eterogeneità di sistemi e legislazioni, esistenti a livello nazionale, in materia di filiazione ha comportato l'individuazione delle suddette categorie di atti pubblici, a seconda che accertino la filiazione con efficacia vincolante nello Stato membro di origine, come nel caso di un atto notarile di adozione o una decisione amministrativa di accertamento del rapporto a seguito del riconoscimento della paternità (v. considerando 59 della proposta), oppure che comprovino soltanto la filiazione già accertata, come è il caso di un certificato di nascita o di filiazione, o un estratto dell'atto di nascita del registro dello stato civile, o, ancora, che si comprovino altri fatti, come può accadere per un atto notarile o amministrativo che attesta il consenso della madre o del figlio

³⁴ Sull'argomento, per ulteriori approfondimenti si rinvia a G. BIAGIONI, *La circolazione delle decisioni e degli atti pubblici nella proposta di regolamento in materia di filiazione*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, p. 94-116; S. DOMINELLI, *Recognition of Decisions and Acceptance of Authentic Instruments in Matters of Parenthood under the Commission's 2022 Proposal*, in *The European Legal Forum*, 2024, p. 11-25.

all'accertamento della filiazione, o il consenso del coniuge al ricorso a tecniche di riproduzione assistita (così il considerando 68). Ciò ha inciso sul diverso trattamento, in sede di riconoscimento, riservato alla sola categoria degli atti pubblici aventi effetti giuridici vincolanti che è stato mutuato, in sostanza, da quello applicabile alle decisioni giudiziarie. Al contrario, per gli atti pubblici aventi solo efficacia probatoria nello Stato membro di origine è previsto il diverso concetto di «accettazione»³⁵, già introdotto nel regolamento n. 650/2012³⁶ in materia successoria e poi riproposto nei due regolamenti (UE) 2016/1103³⁷ e 2016/1104³⁸ sui regimi patrimoniali tra coniugi e sugli effetti patrimoniali delle unioni registrate.

In sintesi, il riconoscimento, tra Stati membri, delle decisioni giudiziarie e degli atti pubblici che accertano la filiazione con efficacia vincolante (i quali devono essere formati in uno Stato membro che sia competente ai sensi del regolamento, stante la loro equiparazione ai provvedimenti emanati dalle autorità giurisdizionali) è ispirato al principio della fiducia reciproca ed è regolato su base automatica, senza che sia necessario il ricorso a procedure particolari nemmeno per quanto riguarda l'aggiornamento dei registri di stato civile (artt. 24 e 36 della proposta). Anche le ulteriori disposizioni rispecchiano, in larga parte, l'*acquis* degli strumenti di diritto internazionale privato dell'UE adottati in materia di diritto di famiglia e delle successioni, stabilendo tra l'altro: l'elenco tassativo di motivi di diniego del riconoscimento (adattati alla fattispecie della filiazione: v. artt. 31 e 39) e il relativo procedimento di non riconoscimento (art. 32 ss.); la circolazione facilitata dal rilascio di un attestato, che accompagna la decisione o l'atto pubblico, redatto sul modello uniforme di cui, rispettivamente, agli allegati I e II alla proposta; i divieti di riesame della competenza dello Stato membro di origine e del merito (artt. 40-41).

³⁵ Sul punto, per approfondimenti si rinvia ad A. ZANOBETTI, *La circolazione degli atti pubblici nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2019, p. 20 ss., spec. p. 30.

³⁶ Regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo.

³⁷ Regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi.

³⁸ Regolamento (UE) 2016/1104 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate.

Per quanto riguarda la seconda categoria di atti pubblici, l'art. 45 della proposta sancisce che essi conservino, in un altro Stato membro, l'efficacia probatoria conferita nello Stato membro di origine, o comunque producano gli effetti più comparabili, e che la loro accettazione possa essere rifiutata solo per motivi di ordine pubblico, nuovamente da interpretarsi in conformità ai diritti fondamentali garantiti dalla Carta UE. L'attestato (facoltativo) relativo a questa tipologia di atti pubblici, di cui all'allegato III alla proposta, contiene una serie di indicazioni specifiche volte a determinare quali siano gli effetti probatori che essi spiegano nello Stato membro di origine e a chiarire se essi siano oggetto di contestazione, in tale Stato, con riferimento alla loro autenticità o ai negozi/rapporti giuridici in essi registrati (non potendo, in questi casi, avere efficacia probatoria in altri Stati membri finché tali procedimenti siano pendenti).

Quale motivo comune che può fondare il rifiuto del riconoscimento o, a seconda dei casi, dell'accettazione di decisioni giudiziarie o atti pubblici in materia di filiazione, si pone quindi la manifesta contrarietà all'ordine pubblico dello Stato membro richiesto, che deve essere modulato sulla base «dell'interesse dei figli» e la cui invocabilità è subordinata alla sussistenza di «circostanze eccezionali» come specifica il considerando 75 della proposta. Quest'ultima previsione ribadisce altresì che il diniego sulla base del motivo in esame non possa condurre ad una violazione della Carta dei diritti fondamentali, il cui richiamo sottende la necessità di tenere conto anche dei corrispondenti diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo come interpretati dalla pertinente giurisprudenza della Corte di Strasburgo³⁹ che impone un bilanciamento degli interessi in gioco e non un'automatica prevalenza delle esigenze di tutela del figlio minore. Ulteriori indicazioni sull'operatività dell'eccezione di ordine pubblico sono rinvenibili nella relazione alla proposta, che pone in correlazione il riferimento all'interesse dei figli con le finalità di protezione dei loro diritti, ivi compresa la salvaguardia di «legami familiari autentici» con i genitori, e chiarisce come il ricorso a tale clausola richieda un accertamento concreto delle specificità di ciascun caso, affinché le eventualità di mancato riconoscimento dello *status filiationis* siano limitate in ragione di circostanze quali la violazione dei diritti fondamentali «in fase di concepimento, nascita o adozione del figlio oppure di accertamento della filia-

³⁹ Ciò, come è noto, alla luce della disposizione generale di cui all'art. 52, par. 3, della Carta UE, in merito alla quale si rinvia anche alle relative spiegazioni disponibili su www.eur-lex.europa.eu

zione»⁴⁰. Dal complesso delle disposizioni appena richiamate sembra così emergere la particolare rilevanza, ma non in termini assoluti, attribuita all'interesse dei figli nella ponderazione con altri valori concorrenti che parimenti informano il contenuto dell'eccezione in parola⁴¹. Inoltre, tale bilanciamento non dovrebbe essere effettuato in virtù di una valutazione generale ed astratta che giunga a negare il riconoscimento, ad esempio, nelle ipotesi in cui si tratti di genitorialità di coppie dello stesso sesso, risultando ciò in contrasto con il principio di non discriminazione sancito dall'art. 21 della Carta UE.

3. *Segue. Il certificato europeo di filiazione*

Una menzione separata è dedicata al certificato europeo di filiazione, che rappresenta un modello standard uniforme a carattere transfrontaliero i cui contenuti riflettono l'armonizzazione di tutte le questioni internazionali-privatistiche, appena illustrate, che la proposta intende regolare e il cui riferimento normativo è naturalmente fornito dal certificato successorio europeo istituito dal regolamento n. 650/2012⁴². Sebbene facoltativo, po-

⁴⁰ Si vedano, in particolare, p. 16-17 della relazione alla proposta.

⁴¹ Un significativo riferimento, in proposito, può derivare dalla risoluzione *Human Rights and Private International Law* adottata dall'*Institut de droit international* il 4 settembre 2021 (*Rapporteur*: prof. Fausto Pocar), nello specifico dal suo art. 14 ai sensi del quale «[i]n view of the recognition of a parentage relationship established in a foreign State, the best interests of the child should be taken into particular account in the assessment of the public policy of the State where recognition is sought». Per un'analisi della disposizione, v. O. FERACI, *Art. 14 della risoluzione dell'Institut de Droit International su Human Rights and Private International Law: la circolazione transfrontaliera del rapporto di filiazione*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2022, p. 585 ss.; più in generale, per la tematica della continuità transfrontaliera degli status personali, rilevano altresì gli artt. 10 e 12 della risoluzione in parola, su cui si vedano, rispettivamente, G. ROSSOLILLO, *Art. 10 della risoluzione dell'Institut de droit international su Human Rights and Private International Law: la continuità degli status come garanzia del rispetto della vita privata e familiare*, *ivi*, p. 531 ss.; G.M. RUOTOLO, *Art. 12 della Risoluzione dell'Institut de droit international su Human Rights and Private International Law: il diritto alla registrazione alla nascita e alla documentazione dell'identità*, *ivi*, p. 555 ss.

⁴² Per un inquadramento dello strumento a fini successori, v. *amplius*, tra gli altri, P. WAUTELET, F. PADOVINI, *Istituzione di un certificato successorio europeo*, in A. BONOMI, P. WAUTELET (a cura di), *Il regolamento europeo sulle successioni*, Milano, 2015, p. 635 ss.; F. MAOLI, *Il certificato successorio europeo tra regolamento (UE) n. 650/2012 e diritto interno*, Napoli, 2021; C.A. MARCOZ, *The European Certificate of Succession: creation, purpose, contents, and effects*, in S. BARIATTI, I. VIARENGO, F.C. VILLATA (a cura di), *EU Cross-Border Succession Law*, Cheltenham-Northampton, 2022, p. 307 ss. Per un'analisi del certificato di filiazione in connessione con il certificato successorio, v. F. MAOLI, *The European Certificate of Paren-*

tendo essere richiesto solo dal figlio o da un suo rappresentante legale, il certificato di cui alla proposta presenta il valore aggiunto di avere il medesimo oggetto ed effetti in tutti gli Stati membri, essendo rilasciato nel paese UE in cui è accertata la filiazione sulla base delle norme sulla competenza previste dal futuro regolamento⁴³, e avendo efficacia probatoria quanto agli elementi accertati in forza della legge applicabile designata dallo stesso⁴⁴. Rimane impregiudicata la possibilità di contestazione dell'esistenza del rapporto di filiazione, come attestato dal certificato europeo, in sede giudiziale dinanzi ad un'autorità giurisdizionale individuata secondo i criteri di competenza sanciti dal (futuro) regolamento, o eventualmente anche in via incidentale nel corso di un procedimento da parte del giudice di uno Stato membro investito di tale questione⁴⁵.

Rispetto ai certificati nazionali di nascita o di filiazione i cui contenuti ed effetti probatori possono differire a seconda del paese membro di emissione (che pure, come si è visto, possono essere accettati in un altro Stato UE, eventualmente corredati dal relativo attestato, con il solo motivo ostativo della manifesta contrarietà all'ordine pubblico), il certificato europeo permette quindi una circolazione facilitata dello *status filiationis* all'interno dell'Unione, beneficiando di una procedura di rilascio uniforme e di un modello disponibile in tutte le lingue ufficiali, e, soprattutto, spiegando i suoi effetti ai sensi dell'art. 53 della proposta⁴⁶ senza che l'autorità che lo riceve possa richiedere la presentazione di una decisione giudiziaria o di un atto pubblico in luogo del certificato⁴⁷. Come già per il prece-

thood in the European Commission's Regulation Proposal: on the 'Legacy' of the European Certificate of Succession and Open Issues, in *The European Legal Forum*, 2024, p. 26-33.

⁴³ Cfr. art. 48 e considerando 79 della proposta, nonché il punto 4 dell'allegato V alla stessa, che contiene il modello uniforme di certificato europeo.

⁴⁴ Sul punto, cfr. art. 53 e considerando 80 della proposta, nonché i punti 6.1.7 e 6.2.7 del citato allegato V.

⁴⁵ Cfr. G. BIAGIONI, *Il parere motivato del Senato italiano sulla proposta di regolamento UE in tema di filiazione*, in questo volume dei *Quaderni di SIDIBlog*, p. 454.

⁴⁶ In senso critico sull'effettiva utilità del certificato europeo di filiazione si è espresso il *Marburg Group*, un comitato di lavoro di giuristi tedeschi esperti in materia di diritto internazionale privato, che ha elaborato i propri *Comments on the European Commission's Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood*, reperibili sul sito www.marburg-group.de, in particolare proponendone l'eliminazione o, comunque, una sostanziale revisione delle relative previsioni (parr. 176-215 del documento).

⁴⁷ Spetterà, eventualmente, al soggetto richiedente scegliere di avvalersi di una decisione giudiziaria o di un atto pubblico in sede di domanda di riconoscimento.

dente in materia successoria, anche per il certificato di filiazione è prevista la possibilità di rettifica, modifica, sospensione o revoca, nonché di contestazione delle relative decisioni adottate dall'autorità di rilascio (artt. 55-57).

Si segnala, infine, che la proposta contiene anche norme in materia di comunicazioni digitali tra le persone fisiche e le autorità competenti negli Stati membri, da effettuarsi attraverso gli strumenti istituiti sul portale europeo della giustizia elettronica⁴⁸, le quali possono riguardare, tra l'altro, la domanda e il rilascio del certificato europeo di filiazione, nonché i procedimenti ad esso connessi (art. 58, par. 1, lett. b)⁴⁹.

4. Considerazioni conclusive: alcuni rilievi critici e uno sguardo alla prosecuzione dell'*iter* legislativo

Alla luce di questa breve illustrazione della proposta, possono essere formulate alcune osservazioni, meramente preliminari, in primo luogo riferite all'ampio novero di rapporti di filiazione potenzialmente rientranti nell'ambito di applicazione del futuro regolamento. Se, come detto, si deve trattare di una filiazione accertata in uno Stato membro, sulla base di decisioni giudiziarie o atti pubblici ivi rilasciati, la circolazione di tale *status* prescinde da ulteriori condizioni legate alle modalità di concepimento o nascita del figlio, alla tipologia di famiglia di provenienza, alla cittadinanza dei genitori e del figlio o al luogo di nascita di quest'ultimo, con la finalità dichiarata di garantire il godimento di uguali diritti. Ciò può rivestire particolare rilevanza per le forme di genitorialità non fondate sul paradigma del matrimonio eterosessuale dei genitori e della filiazione biologica, variamente ammesse e disciplinate negli ordinamenti dei paesi UE, le quali non beneficiano attualmente di un quadro giuridico che permetta, nelle

⁴⁸ Consultabile sul sito www.e-justice.europa.eu.

⁴⁹ Al riguardo, si specifica che il futuro regolamento dovrà operare un coordinamento con le previsioni di un altro atto di diritto derivato, di portata trasversale, nel frattempo adottato nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, commerciale e penale: si tratta del regolamento (UE) 2023/2844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero e che modifica taluni atti nel settore della cooperazione giudiziaria. In dottrina, per ulteriori riflessioni sull'impatto della digitalizzazione con riferimento alla cooperazione giudiziaria civile, cfr. C.E. TUO, *Digitalizzazione e Unione europea a 27: gli effetti sulla cooperazione giudiziaria civile*, in AA.VV., *Quaderno AISDUE serie speciale – Atti del convegno "L'Unione europea dopo la pandemia" Bologna 4-5 novembre 2021*, Napoli, 2022, p. 229 ss.

situazioni transfrontaliere, una tutela effettiva di diritti fondamentali quali il diritto all'identità, alla non discriminazione e al rispetto della vita privata e familiare, specie laddove non vi siano legami genetici tra i soggetti coinvolti.

In questi casi, il ricorso alla clausola di ordine pubblico, che, come detto, nella proposta è disciplinata, oltre che nelle previsioni sulla legge applicabile, come motivo 'trasversale' per rifiutare il riconoscimento di decisioni giudiziarie o l'accettazione di atti pubblici, risulta limitato in ragione del necessario bilanciamento con le esigenze di salvaguardia dell'interesse dei figli, alla luce delle circostanze concrete del caso di specie, e del rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta UE⁵⁰. A tale ultimo riguardo, tuttavia, in considerazione dell'esclusivo richiamo all'art. 21 sul principio di non discriminazione potrebbe essere possibile inferire una sorta di 'gerarchia' nell'obiettivo dichiarato di tutela dei suddetti diritti⁵¹, come è stato sottolineato nel parere motivato formulato, nel marzo 2023, dal Senato francese⁵² nell'esercizio del controllo previsto dal protocollo n. 2 allegato ai Trattati UE sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Soprattutto laddove il rapporto di filiazione fosse costituito in forza di un accordo di maternità surrogata, da ciò si potrebbe

⁵⁰ Per una trattazione più ampia dell'operatività di tale clausola nel sistema del futuro regolamento, v. O. FERACI, *Lo spazio di operatività dell'ordine pubblico nella proposta di regolamento in materia di filiazione*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2024, n. 2, pp. 117-137; S. DE VIDO, *Il riconoscimento delle decisioni in materia di filiazione nella proposta di Regolamento del Consiglio del 2022: oltre Pancharevo verso un ordine pubblico 'rafforzato' dell'Unione europea*, in *Eurojus*, 2023, p. 35 ss.

⁵¹ Sulle criticità di tale formulazione, cfr. più in dettaglio O. FERACI, *Lo spazio di operatività dell'ordine pubblico*, cit., pp. 126-128.

⁵² Sénat, *Résolution européenne portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Conseil relatif à la compétence, à la loi applicable, à la reconnaissance des décisions et à l'acceptation des actes authentiques en matière de filiation ainsi qu'à la création d'un certificat européen de filiation*, COM(2022) 695 final, 22 mars 2023, par. 37, reperibile sul sito www.senat.fr. Di poco precedente (14 marzo 2023) è il parere motivato formulato dalla Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato italiano (risoluzione approvata dalla 4^a Commissione permanente sul progetto di atto legislativo dell'Unione europea n. COM(2022) 695 definitivo (Doc. XVIII-bis, n. 2) sui profili di conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, disponibile sul sito www.senato.it), in cui si specifica che esso costituisce anche un atto di indirizzo al Governo secondo le previsioni dell'art. 7 della legge 31 dicembre 2012, n. 234 (recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"), potendo così influenzare la posizione della rappresentanza italiana nel corso del negoziato in Consiglio. Sul parere motivato italiano si vedano le ulteriori riflessioni di G. BIAGIONI, *Il parere motivato del Senato italiano*, cit., p. 446-455; M.C. BARUFFI, *La proposta di Regolamento UE sulla filiazione*, cit., p. 537-538.

conseguentemente dedurre una minore rilevanza di diritti fondamentali concorrenti, e altrettanto rilevanti, quali la dignità umana (art. 1 della Carta), il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro (art. 3, par. 2, della Carta), e i diritti dei minori (art. 24 della Carta)⁵³.

Riflettendo ancora sull'approccio 'inclusivo' che la Commissione ha inteso seguire nell'elaborazione della proposta non sembrano, invece, potersi ricavare indicazioni sulla questione, di non poco conto, della circolazione nell'Unione di un certificato di nascita formato dalle autorità di uno Stato terzo e successivamente riconosciuto in un paese membro⁵⁴. Qualora tale ultimo Stato consenta, in una simile ipotesi, di stabilire la filiazione in base al proprio diritto nazionale, lo *status* così attestato in un certificato o estratto dei registri di stato civile dovrebbe poter circolare nell'Unione secondo il regime applicabile agli atti pubblici privi di effetti vincolanti. Tuttavia, questo caso implicherebbe che l'atto di nascita formato in uno Stato terzo sia, dapprima, soggetto al riconoscimento in base alle norme di diritto internazionale privato dello Stato membro richiesto, che possono essere diverse dalle disposizioni uniformi previste dalla proposta, e, successivamente, che possa beneficiare del regime di accettazione del futuro regolamento destinato ad applicarsi tra gli Stati membri. Di tale problematica, peraltro, si era occupato anche l'*Expert Group* nominato dalla Commissione europea avanzando l'ipotesi di inserimento, nell'attestato che dovrebbe accompagnare l'atto pubblico rilasciato dallo Stato membro, di una specificazione concernente il previo riconoscimento, sulla base del

⁵³ Considerazioni analoghe, seppure riferite alla clausola dell'ordine pubblico come limite all'applicazione di una legge straniera designata in forza del futuro regolamento ai sensi dell'art. 22 dello stesso, sono state formulate dal GEDIP/EGPIL (*Groupe européen de droit international privé – European Group for Private International Law*), nelle sue *Observations on the Proposal for a Council Regulation in matters of Parenthood* (discusse nella riunione di settembre 2023 e adottate il 6 dicembre 2023, reperibile sul sito www.gedip-egpil.eu), sottolineando come il riferimento al solo principio di non discriminazione risulti «too narrow, since fundamental rights must be considered as a whole and the various rights guaranteed in the [EU] Charter must be balanced» (par. 15 del documento).

⁵⁴ Segnalata, in dottrina, anche da O. FERACI, *Il riconoscimento «funzionalmente orientato» dello status di un minore*, cit., p. 576; F. MAOLI, *La sentenza Panharevo della Corte di giustizia UE*, cit., p. 565; S. DE VIDO, *Il riconoscimento delle decisioni in materia di filiazione*, cit., pp. 48-49. In relazione a tale problematica, v. anche GEDIP/EGPIL, *Observations on the Proposal for a Council Regulation in matters of Parenthood*, cit., par. 5, in cui si evidenzia la necessità di riconsiderare l'ambito di applicazione territoriale della proposta, come attualmente risultante dalla formulazione dell'art. 3, par. 3, già richiamato.

proprio diritto internazionale privato, del certificato emesso nello Stato terzo⁵⁵.

Sulla stessa linea argomentativa, possono essere svolte alcune osservazioni sulle potenzialità applicative del futuro regolamento con riguardo ad una diversa fattispecie, più specifica ma altrettanto significativa, concernente il riconoscimento giuridico del legame di fatto instauratosi tra il figlio nato da maternità surrogata, validamente realizzata all'estero, e il genitore intenzionale, partner dello stesso sesso del genitore biologico. La necessità che gli Stati membri garantiscano una forma di riconoscimento per la suddetta relazione genitore-figlio deriva dagli obblighi discendenti dall'art. 8 CEDU come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo⁵⁶. Con riferimento, ad esempio, all'ordinamento italiano, secondo l'orientamento della Corte di cassazione progressivamente consolidatosi⁵⁷, tale rapporto genitoriale sarebbe riconosciuto attraverso una sentenza del competente tribunale per i minorenni che disponga l'adozione del minore ai sensi dell'art. 44, c. 1, lett. d), della legge n. 184/1983⁵⁸. Rimanendo, in ogni caso, fermo il divieto di surrogazione di maternità nell'ordinamento italiano come principio di ordine pubblico, la Cassazione ha affermato, da un lato, l'esclusione di qualunque automatismo dato dal riconoscimento del provvedimento giudiziario straniero e

⁵⁵ Cfr. *Minutes of the 6th meeting of the Expert Group*, 9 February 2022, par. 3, reperibile sul sito www.ec.europa.eu.

⁵⁶ Nel consolidato filone giurisprudenziale della Corte EDU relativo all'interpretazione dell'art. 8 CEDU in casi di riconoscimento dello *status filiationis* derivante da surrogazione di maternità, cfr., più recentemente, la sentenza del 31 agosto 2023, ric. n. 47196/21, *C. c. Italia*. In dottrina, si rinvia, tra gli altri, a I. QUEIROLO, F. PESCE, *La surrogazione di maternità innanzi alla Corte di Strasburgo*, in *La cittadinanza europea*, 2021, p. 223 ss.; F. PESCE, *Gestazione per altri e discrezionalità nazionale 'depotenziata' nella prospettiva della CEDU*, in F. PESCE (a cura di), *La surrogazione di maternità*, cit., p. 155 ss.

⁵⁷ Cass. civ., sez. unite, sentenza del 30 dicembre 2022, n. 38162; un'analisi della pronuncia e delle sue molteplici implicazioni è offerta nei contributi di M. SESTA, G. RECINTO, M. DOGLIOTTI, A. SPADAFORA, in *Famiglia e diritto*, 2023, p. 430 ss. Con riguardo alla posizione delle corti italiane in tema di filiazione derivante da maternità surrogata, anche a confronto con quella della Corte EDU, v. M.C. BARUFFI, *Gli effetti della maternità surrogata al vaglio della Corte di cassazione italiana e di altre corti*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2020, p. 299 ss.; F. MARONGIU BUONAIUTI, *The evolution of the position of Italian case law concerning public policy in transnational family matters, in view of some recent judgment of the Italian Court of Cassation and Constitutional Court*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2022, p. 998 ss.; S. ARMELLINI, B. BAREL, *La proposta di regolamento europeo in materia di filiazione e il problema del riconoscimento dello status filiationis in situazioni transfrontaliere*, in *Papers di diritto europeo*, 2023, p. 1 ss., spec. p. 14-27.

⁵⁸ Legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Diritto del minore ad una famiglia".

dalla trascrizione dell'atto di nascita che indichino il genitore intenzionale come genitore del minore nato mediante questa tecnica procreativa e, dall'altro lato, l'idoneità dell'adozione in casi particolari a dare continuità al rapporto affettivo di tipo familiare creatosi tra l'adottante e il minore⁵⁹, attraverso una valutazione in concreto della realizzazione dell'interesse superiore di quest'ultimo. In una simile ipotesi, trattandosi di una filiazione stabilita tramite adozione nazionale cui si applicano le disposizioni in materia di riconoscimento del futuro regolamento⁶⁰, si potrebbe pertanto immaginare che il regime automatico, di cui all'art. 24 ss. della proposta come attualmente previsto, possa rilevare ai fini della circolazione all'interno dell'Unione dello *status* così accertato in forza di tale provvedimento. Quanto all'eventuale diniego del riconoscimento in un altro Stato membro, non dovrebbe essere possibile invocare utilmente la manifesta contrarietà con l'ordine pubblico per il solo motivo che si tratti di filiazione omogenitoriale, laddove essa risulti stabilita nell'interesse del figlio tramite un istituto giuridico idoneo a tal fine, entro il margine di apprezzamento di cui gode ciascun ordinamento nazionale in linea con quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte EDU.

Su un piano più generale, emerge comunque il non facile adattamento di talune scelte legislative, sebbene già proprie dell'*acquis* degli strumenti di cooperazione giudiziaria civile nel settore del diritto di famiglia e delle successioni, rispetto ad una materia come la filiazione che risulta intimamente connessa alle specificità degli ordinamenti giuridici nazionali nella relativa regolamentazione. A questo proposito, si può richiamare la disciplina proposta quanto all'accettazione degli atti pubblici privi di efficacia vincolante⁶¹, la quale si applica a documenti, rilasciati in uno Stato membro, destinati a circolare con particolare frequenza nelle fattispecie tran-

⁵⁹ Come è noto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale del 28 marzo 2022, n. 79, tale istituto fa nascere relazioni di parentela con i familiari dell'adottante, così superando una delle principali carenze di tutela riscontrate dalla stessa Corte nella precedente pronuncia del 9 marzo 2021, n. 33.

⁶⁰ Cfr. considerando 25 della proposta.

⁶¹ Al riguardo, è interessante menzionare che la Conferenza dei Notariati dell'Unione europea (*Council of the Notariats of the European Union* – CNUE) ha adottato un *position paper* sulla proposta di regolamento, nel quale suggerisce di abbandonare la distinzione tra le due categorie di atti pubblici, a seconda che siano muniti o privi di efficacia vincolante, in quanto non ne rifletterebbe gli effettivi contenuti, a favore della terminologia unica di «authentic instruments which establish parenthood» (CNUE, *The European Commission's proposal for a Council Regulation on Parenthood*, Position Paper 29 January 2024, par. 3, reperibile sul sito www.notariesofeurope.eu).

sfrontaliere, potendo comprovare il rapporto di filiazione pur nella diversità degli effetti che producono nel paese di origine⁶². In questi casi, appare pertanto ancora più rilevante il ricorso al certificato europeo di filiazione, dotato di efficacia probatoria uniforme, al fine di garantire un riconoscimento rapido ed efficace dello *status* accertato in uno Stato membro⁶³.

Alcune delle menzionate considerazioni sono peraltro state affrontate nel prosieguo dell'*iter* di approvazione della proposta, che ha visto il Parlamento europeo adottare la propria risoluzione legislativa⁶⁴, prevista dalla procedura di consultazione *ex art.* 81, par. 3, TFUE, in data 14 dicembre 2023⁶⁵. Approvando la proposta di regolamento con emendamenti, il Parlamento ha focalizzato il proprio intervento, tra l'altro, su taluni passaggi volti ad enfatizzare la posizione di preminenza dell'interesse del minore

⁶² Per un approfondito studio comparato, v. S. GÖSSL, M. MELCHER, *Recognition of a status acquired abroad in the EU – A challenge for national laws from evolving traditional methods to new forms of acceptance and bypassing alternatives*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2022, p. 1012 ss.

⁶³ Sottolinea, in proposito, G. BIAGIONI, *Il parere motivato del Senato italiano*, cit., p. 455, come il certificato possa tradursi in uno strumento il cui rilascio «consentirà di fatto la dimostrazione dello status di figlio», permettendo anche di «superare eventuali resistenze degli ufficiali di stato civile» al momento del riconoscimento della filiazione accertata in un altro Stato membro.

⁶⁴ Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 14 dicembre 2023 sulla proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione (COM(2022)0695 – C9-0002/2023 – 2022/0402(CNS)), reperibile sul sito www.europarl.europa.eu.

⁶⁵ Altri rilievi precedentemente illustrati, invece, sono stati discussi solo in seno alle commissioni che si sono espresse nel corso dei lavori parlamentari. In particolare, la questione relativa all'ambito di applicazione territoriale del futuro regolamento, e la conseguente problematica della circolazione di un rapporto di filiazione accertato in uno Stato terzo a seguito del suo riconoscimento in un paese UE, è stata affrontata dalla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) con l'indicazione di eliminare l'art. 3, par. 3, della proposta come formulata dalla Commissione (parere della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni destinato alla commissione giuridica, LIBE_AD(2023)750249, 10 ottobre 2023, reperibile sul sito www.europarl.europa.eu), poi non confluita nella relazione della commissione giuridica (JURI), competente per il merito, nella cui motivazione si specifica, tuttavia, che «[g]li Stati membri non avranno l'obbligo di riconoscere la filiazione accertata in un paese non UE anche se altri Stati membri la riconoscono» (relazione sulla proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione (COM(2022)0695 – C9-0002/2023 – 2022/0402(CNS)), A9-0368/2023, 20 novembre 2023, p. 46, reperibile sul sito www.europarl.europa.eu).

(in luogo dell'interesse «dei figli» che compare nella versione della Commissione⁶⁶) che deve essere riconosciuta nell'applicazione del limite dell'ordine pubblico, riformulando le pertinenti disposizioni relative alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e degli atti pubblici aventi effetti giuridici vincolanti. A tale ultimo riguardo, un ulteriore emendamento mira a specificare che, in caso di invocazione della clausola in parola come motivo di non riconoscimento della filiazione stabilita in un altro Stato membro, la decisione di accertamento dello *status* rimanga valida fino al momento in cui non siano esauriti i mezzi di ricorso a livello nazionale e dell'Unione, e non sia emessa una pronuncia definitiva sull'eccezione di ordine pubblico.

Inoltre, attraverso alcuni emendamenti ai considerando della proposta della Commissione, il Parlamento europeo ha inteso, da un lato, porre l'accento sulla finalità del futuro regolamento di garantire la continuità transfrontaliera dello *status filiationis* indipendentemente dalla situazione familiare in cui il rapporto si è venuto a creare e senza discriminazioni, ma, dall'altro, ribadire che non sarebbe in alcun modo inficiata la competenza esclusiva degli Stati membri di disciplinare le norme sostanziali in materia di diritto di famiglia (ciò, in particolare, per quanto concerne la pratica della maternità surrogata, espressamente citata nel considerando 18 come emendato).

Allo stato attuale, risulta comunque difficile ipotizzare gli sviluppi della proposta di regolamento nel corso della procedura legislativa⁶⁷, che, come è noto, richiede l'unanimità in seno al Consiglio. In caso di mancato raggiungimento di tale requisito, potrebbe essere valutata l'opzione di istituire una cooperazione rafforzata, con esiti, tuttavia, che si prefigurano non soddisfacenti quanto al perseguimento del principale obiettivo di impedire trattamenti differenziati e la formazione di situazioni giuridiche c.d. claudicanti in conseguenza della circolazione del rapporto di filiazione tra uno Stato membro e l'altro.

⁶⁶ Formulazione già ritenuta non convincente da una parte della dottrina: cfr. G. BIAGIONI, *Il parere motivato del Senato italiano*, cit., p. 453.

⁶⁷ Nella perdurante assenza, almeno attualmente, di una disciplina europea uniforme, per un'analisi del possibile ruolo che il diritto dell'Unione può comunque rivestire nella circolazione della filiazione omogenitoriale, v. I. MARCHIORO, *L'influenza del diritto dell'Unione europea nella formazione e nel riconoscimento degli atti di nascita dei figli di coppie omogenitoriali, tra punti fermi e questioni aperte*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, p. 1 ss.