



DILETTA DANIELI*

I DIRITTI DEI MINORI NEI CASI DI SOTTRAZIONE INTERNAZIONALE: ESIGENZE DI TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NEL NUOVO REGOLAMENTO BRUXELLES II-TER

SOMMARIO: 1. Introduzione: i diritti fondamentali del minore rilevanti nei casi di sottrazione e il quadro normativo di riferimento. – 2. La disciplina del regolamento Bruxelles II-ter: norme finalizzate all'efficienza del procedimento di ritorno. – 3. Il ricorso alla mediazione o altre forme di ADR. – 4. Il diritto del minore di esprimere la propria opinione. – 5. La procedura di ritorno. – 6. La procedura successiva al diniego del ritorno fondato sul grave rischio o sull'opposizione del minore. – 7. Considerazioni conclusive.

1. *Introduzione: i diritti fondamentali del minore rilevanti nei casi di sottrazione e il quadro normativo di riferimento*

Il numero sempre crescente di famiglie transnazionali e la facilità di circolazione a livello europeo e globale hanno comportato un incremento dei casi di sottrazione internazionale di minori, quale risultato di un trasferimento o trattenimento illecito degli stessi in uno Stato diverso da quello di loro residenza abituale. La disciplina di questa fattispecie, da un punto di vista generale, richiede la previsione di norme di natura internazionalprivatistica che regolino l'intervento delle autorità giurisdizionali e amministrative (sia nello Stato c.d. di rifugio, dove il minore si trova, sia in quello di precedente residenza abituale), nonché una rapida circolazione transfrontaliera dei provvedimenti da queste assunti. Allo stesso tempo, è necessario che tale normativa assicuri una particolare protezione dei diritti fondamentali di cui i minori sono riconosciuti titolari negli strumenti giuridici elaborati a livello internazionale e dell'Unione europea¹, in quanto la sottrazione incide in modo significativo su detti diritti.

* Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Verona.

¹ La finalità di tutela dei diritti fondamentali ha acquisito sempre maggiore rilievo per l'evoluzione normativa e giurisprudenziale del diritto internazionale privato, costituendo un ambito di indagine consolidato anche in dottrina: in argomento, si rinvia, tra gli altri, a G. CARELLA, *Sistema delle norme di conflitto e tutela internazionale dei diritti umani: una rivoluzione copernicana?* e F. SALERNO, *Il vincolo al rispetto dei diritti dell'uomo nel sistema delle fonti di*

Primariamente, risulta evidente come il trasferimento o il trattenimento illecito di un minore da parte del titolare della responsabilità genitoriale, che non aveva la capacità di modificare, in via unilaterale, il luogo di residenza abituale dello stesso minore, possano pregiudicare il suo diritto alla bigenitorialità, sancito dall'art. 24, par. 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea come diritto di «intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori». Tale previsione è ispirata all'art. 9 della Convenzione ONU del 1989 sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (*Convention on the Rights of the Child – CRC*)², ai sensi del quale il minore gode del diritto a non essere separato dai genitori. La formulazione parzialmente diversa utilizzata nella Carta si ricollega, come chiarito nelle Spiegazioni³, a quella dei diritti di visita definiti e disciplinati, dal punto di vista del diritto internazionale privato, negli atti dell'Unione europea di cooperazione giudiziaria civile che trovano la propria base giuridica nell'art. 81 TFUE. In entrambe le fonti normative, l'operatività del diritto in questione è subordinata ad uno dei principi generali sottesi alla materia della protezione dei minori, costituito dalla preminenza riconosciuta al loro superiore interesse che trova fondamento nell'art. 3 della CRC ed è replicato, in termini pressoché analoghi, dall'art. 24, par. 2, della Carta. Nell'assenza di una definizione puntuale nel testo convenzionale, il quale richiama tale principio anche in ulteriori disposizioni a garanzia di un pieno godimento dei diritti ivi stabiliti⁴, il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia ne ha fornito un'interpretazione nel *General comment No. 14* del 2013⁵, chiarendo come si tratti di un concetto dal contenuto non predeterminato, che si sostanzia secondo tre profili: quale diritto sostanziale, principio interpretativo e regola di procedura⁶. La valenza trasversale del superiore interesse del minore, dunque, influenza tanto la fase della creazione quanto quella

diritto internazionale privato, entrambi in *Dir. um. dir. int.*, 2014, rispettivamente pp. 523-548 e 549-565; J. J. FAWCETT, M. NÍ SHÚILLEABHÁIN, S. SHAH, *Human Rights and Private International Law*, Oxford, 2016; P. KINSCH, *Human rights and private international law*, in J. BASEDOW, G. RÜHL, F. FERRARI, P. DE MIGUEL ASENSIO (edited by), *Encyclopedia of Private International Law*, Cheltenham-Northampton, 2017, pp. 881-886; e, con specifico riferimento al diritto di famiglia e dei minori, P. FRANZINA, *The place of human rights in the private international law of the Union in family matters*, e M. DISTEFANO, *The best interests of the child. Principle at the intersection of private international law and human rights*, entrambi in E. BERGAMINI, C. RAGNI (edited by), *Fundamental rights and best interests of the child in transnational families*, Cambridge-Antwerp-Chicago, 2019, rispettivamente pp. 141-155 e 157-170.

² Adottata con risoluzione 44/25 dell'Assemblea generale dell'ONU del 20 novembre 1989 ed entrata in vigore a livello internazionale il 2 settembre 1990 (i testi ufficiali, nonché l'elenco degli Stati contraenti, sono reperibili al sito www.ohchr.org). In Italia la Convenzione è stata ratificata e resa esecutiva con legge del 27 maggio 1991, n. 176, in *GU* n. 135 dell'11 giugno 1991, *suppl. ord.* n. 35. Nel presente lavoro viene utilizzata la denominazione «Convenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza» accolta dall'UNICEF Italia, secondo cui sarebbe anche preferibile tradurre il termine inglese «child» con «bambino, ragazzo e adolescente», anziché «fanciullo» (cfr. www.unicef.it/Allegati/Convenzione_diritti_infanzia_1.pdf). Per un inquadramento generale si veda, più recentemente, T. LIEFAARD, J. SLOTH-NIELSEN (edited by), *The United Nations Convention on the Rights of the Child. Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead*, Leiden-Boston, 2017; U. KILKELLY, T. LIEFAARD (eds.), *International Human Rights of Children*, Singapore, 2019; W. VANDENHOLE, G. ERDEM TÜRKELI, S. LEMBRECHTS, *Children's Rights. A Commentary on the Convention on the Rights of the Child and its Protocols*, Cheltenham-Northampton, 2019; nonché i vari contributi apparsi in AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: conquiste e prospettive a trent'anni dall'adozione*, 2019, reperibile al sito www.garanteinfanzia.org.

³ *Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali*, in *GUUE* C 303 del 14 dicembre 2007, pp. 17-35, a p. 25.

⁴ Tra questi, oltre all'art. 9 di cui si è detto, vi sono, ad esempio, l'art. 10 sul ricongiungimento familiare, l'art. 18 sull'esercizio della responsabilità genitoriale e l'art. 21 in materia di adozione.

⁵ Committee on the Rights of the Child, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14, reperibile al sito www.ohchr.org.

⁶ *Ivi*, par. 6.

dell'applicazione di norme che riguardano i minori, comprese quelle attinenti specificamente alla sottrazione internazionale rispetto alla quale è necessario un temperamento tra la realizzazione di tale principio in astratto e in concreto per porre fine alla situazione illecita ma, contestualmente, prendere atto di eventuali mutamenti delle circostanze di fatto che possano essere intervenuti.

Inoltre, riveste un particolare significato un altro diritto fondamentale del minore, cioè quello di essere ascoltato in ogni questione che lo riguardi e che la sua opinione sia presa in considerazione in funzione della sua età e maturità, in tal modo riconoscendo il minore come soggetto giuridico "attivo", in grado di formare un proprio convincimento. Tale diritto di partecipazione è previsto, in modo innovativo rispetto ad altri strumenti di tutela dei diritti umani, nell'art. 12 della CRC e ricompreso tra i principi trasversali alla Convenzione che influenzano l'interpretazione e l'applicazione degli altri diritti in essa sanciti⁷. In ambito europeo, esso trova tutela nelle corrispondenti previsioni della Carta, precisamente nel suo art. 24, par. 1. Con particolare riferimento alla sottrazione, il diritto in esame assume rilevanza per garantire al minore la possibilità di esprimersi in merito al suo ritorno nello Stato di precedente residenza abituale, che deve essere assicurata nell'ambito del procedimento nel quale è coinvolto tramite un'audizione, condotta dalla stessa autorità giurisdizionale o da soggetti da questa delegati⁸.

La Convenzione dell'Aja del 1980⁹, elaborata nell'ambito della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato (HCCH), che, come noto, costituisce la fonte normativa di riferimento della cooperazione giudiziaria in materia di sottrazione internazionale, pur contenendo disposizioni che sono diretta espressione di alcuni dei diritti fondamentali appena richiamati, si prefigge come scopo primario il ripristino dell'affidamento quale situazione di fatto antecedente al trasferimento o trattenimento illecito del minore e disciplina un procedimento di ritorno da svolgersi secondo la massima speditezza. Essendo emerse talune lacune nella sua applicazione pratica, soprattutto nei profili più strettamente processuali, la Convenzione è stata integrata, all'interno dello spazio giudiziario europeo, dalle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 (c.d. Bruxelles II-bis)¹⁰, che trova nella parte

⁷ Anche l'art. 12 è stato oggetto di specifica analisi da parte del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, in particolare nel *General comment No. 12 (2009): The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12, reperibile al sito www.ohchr.org.

⁸ Sull'audizione, v. *infra*, par. 4.

⁹ *Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction*, adottata il 25 ottobre 1980 ed entrata in vigore a livello internazionale il 1° dicembre 1983 (i testi ufficiali, nonché l'elenco degli Stati contraenti, sono reperibili al sito www.hcch.net). In Italia è stata ratificata e resa esecutiva con legge del 15 gennaio 1994, n. 64, in *GU* n. 23 del 23 gennaio 1994, *suppl. ord.* n. 16. Nell'ampia bibliografia sulla Convenzione, tra le opere generali ci si limita a richiamare P. BEAUMONT, P. MCELEAVY, *The Hague Convention on International Child Abduction*, Oxford, 1999; R. SCHUZ, *The Hague Child Abduction Convention. A Critical Analysis*, London, 2013; M. DISTEFANO, *Convenzione dell'Aja 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori*, in A. ZACCARIA (diretto da), *Commentario breve al diritto della famiglia*⁴, Milano, 2020, pp. 3307-3322.

¹⁰ 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*, in *GUUE* L 338 del 23 dicembre 2003, pp. 1-29. Esso è stato definito dalla Commissione europea, nella proposta di rifusione, come «la pietra angolare della cooperazione giudiziaria» in materia di famiglia nell'Unione europea (cfr. Proposta di regolamento del Consiglio *concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e la sottrazione internazionale di minori (rifusione)*, COM(2016) 411 final del 30 giugno 2016, p. 2). Anche con riferimento al regolamento la bibliografia è particolarmente ampia; tra i contributi che trattano la disciplina relativa alla sottrazione internazionale si possono segnalare, S. TONOLO, *La sottrazione dei minori nel diritto processuale civile europeo: il regolamento Bruxelles II-bis e la convenzione dell'Aja del 1980 a confronto*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2011, pp. 81-100; C.

dedicata alla responsabilità genitoriale la sua dimensione più innovativa e qualificante. Il regolamento ha così introdotto norme che mirano a perseguire l'interesse superiore del minore¹¹ nell'attribuzione della competenza giurisdizionale, nello svolgimento del procedimento e, soprattutto, nell'irrigidimento dell'operatività di alcune previsioni della Convenzione del 1980 in forza del principio di mutua fiducia che vige tra gli Stati membri dell'Unione. Il coordinamento tra i due strumenti, tuttavia, si è rivelato di non facile realizzazione sul piano concreto, con la conseguenza che le norme del regolamento sono rimaste in parte inattuata e, in taluni casi particolarmente problematici, hanno mostrato possibili profili di contrasto con i diritti fondamentali come garantiti nel sistema regionale della Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹². Proprio il rafforzamento della protezione di tali diritti nella disciplina di matrice europea è stato tra le finalità che hanno guidato il procedimento di rifusione del regolamento Bruxelles II-*bis*, conclusosi con l'adozione del regolamento 2019/1111 (c.d. Bruxelles II-*ter*)¹³ che sarà applicabile a partire dal 1° agosto 2022.

Prendendo le mosse da quei diritti fondamentali sopra tratteggiati nei loro aspetti essenziali, il contributo si concentra sul nuovo Capo III del regolamento Bruxelles II-*ter* dedicato interamente alla sottrazione internazionale di minori¹⁴ per valutare se, e in quale misura, le esigenze di tutela di tali diritti abbiano trovato accoglimento nel testo recentemente

HONORATI, *Sottrazione internazionale dei minori e diritti fondamentali*, *ivi*, 2013, pp. 5-42; L. CARPANETO, *In-depth consideration of family life v. immediate return of the child in abduction proceedings within the EU*, *ivi*, 2014, pp. 931-958; P. BEAUMONT, L. WALKER, J. HOLLIDAY, *Conflicts of EU Courts on Child Abduction: The Reality of Article 11(6)-(8) Brussels IIa Proceedings Across the EU*, in *Jour. Pr. Int. Law*, 2016, pp. 211-260; M. C. BARUFFI, *Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia a misura di minori: la sfida (in)compiuta dell'Unione europea nei casi di sottrazione internazionale*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2017, n. 1, pp. 2-25.

¹¹ L'interesse superiore del minore come criterio guida degli atti dell'Unione europea adottati nel settore della cooperazione giudiziaria civile in materia di famiglia, in particolare del regolamento Bruxelles II-*bis*, cfr. O. LOPES PEGNA, *Tecniche internazionalprivatistiche a tutela del superiore interesse del minore: flessibilità alla ricerca del miglior risultato nel caso concreto*, in AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *La Convenzione delle Nazioni Unite*, cit., pp. 368-385; e, con riferimento specifico alla competenza giurisdizionale, M. C. BARUFFI, *Il principio dei best interests of the child negli strumenti di cooperazione giudiziaria civile europea*, 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, pp. 233-255, spec. pp. 234-239.

¹² Su cui *infra*, par. 6.

¹³ 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*, in *GUUE* L 178 del 2 luglio 2019, pp. 1-115. Nel presente lavoro sarà utilizzata la denominazione «Bruxelles II-*ter*» per continuità con quella comunemente utilizzata per il precedente regolamento «Bruxelles II-*bis*». Sulla rifusione del regolamento n. 2201/2003 v., per tutti, M. C. BARUFFI, *La riforma del regolamento Bruxelles II bis e la tutela dell'interesse superiore del minore*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, 2, Bari, 2017, pp. 1087-1092; C. HONORATI, *La proposta di revisione del regolamento Bruxelles II-bis: più tutela per i minori e più efficacia nell'esecuzione delle decisioni*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2017, pp. 247-282; T. KRUGER, *Brussels IIa Recast moving forward*, in *Nederlands Internationaal Privaatrecht*, 2017, pp. 462-476; L. CARPANETO, *La ricerca di una (nuova) sintesi tra interesse superiore del minore "in astratto" e "in concreto" nella riforma del regolamento Bruxelles II-bis*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2018, pp. 944-977.

¹⁴ La stessa scelta legislativa di dedicare un Capo separato ai procedimenti di ritorno del minore illecitamente trasferito o trattenuto in uno Stato membro diverso da quello di residenza abituale, nonché di menzionare espressamente la sottrazione internazionale di minori nel titolo dell'atto, è innovativa rispetto al regolamento n. 2201/2003, a conferma della centralità della materia nell'ambito della rifusione del precedente strumento. Il nuovo regolamento, al Capo II, contiene anche uno specifico titolo di giurisdizione per i casi di trasferimento illecito o mancato rientro di un minore (l'art. 9, corrispondente all'art. 10 del precedente strumento), che non sarà approfondito in questa sede esulando dalla prospettiva di indagine da cui muove il presente contributo in quanto rimasto invariato.

adottato. In particolare, ponendo a confronto la normativa di futura applicazione con la prassi sviluppatasi nella vigenza dell'attuale regolamento, si intende verificare se gli obiettivi dichiarati di miglioramento e maggiore effettività nella protezione dei minori possano ritenersi rispettati e se possano profilarsi, in prospettiva, aspetti di eventuale criticità.

2. La disciplina del regolamento Bruxelles II-ter: norme finalizzate all'efficienza del procedimento di ritorno del minore

La predisposizione di un procedimento rapido ed efficace per giungere ad una decisione sul ritorno del minore rappresenta una necessità centrale, come si è già accennato, nell'ambito della disciplina della sottrazione internazionale, tenuto conto della delicatezza degli interessi in gioco e dei possibili rischi connessi al consolidamento del trasferimento o trattenimento illecito. Per questa ragione, uno degli obiettivi principali della rifusione del regolamento Bruxelles II-bis, individuati nella proposta della Commissione, era costituito dall'introduzione di misure volte a migliorare l'efficienza del procedimento di ritorno del minore, che deve essere improntato alla massima celerità. Il regolamento europeo, sotto questo profilo, si era uniformato alla Convenzione del 1980 ribadendo il termine ordinatorio di sei settimane dal ricevimento della domanda di ritorno per l'emanazione, da parte dell'autorità giurisdizionale, del relativo provvedimento. Tuttavia, la prassi sviluppatasi nella vigenza del regolamento ha dimostrato come tale termine sia risultato, in concreto, difficile da rispettare e abbia creato disparità tra giurisdizioni più o meno virtuose, con conseguenti effetti pregiudizievoli sui soggetti coinvolti¹⁵.

Al riguardo, il regolamento Bruxelles II-ter ha chiarito che il termine massimo di sei settimane deve intendersi riferito al singolo grado di giudizio, alla luce del disposto del nuovo art. 24, con la precisazione che esso decorre dal momento dell'adizione, per l'autorità giurisdizionale di primo grado, e dal momento in cui è possibile esaminare l'impugnazione, per quella di grado superiore, facendo salva in entrambi i casi l'ipotesi di impossibilità dovuta a circostanze eccezionali. Inoltre, il nuovo strumento regola specificamente il termine entro cui l'autorità centrale di uno Stato membro è tenuta, in base all'art. 23 del regolamento Bruxelles II-ter, ad accusare ricevuta di un'istanza di ritorno di un minore sottratto, fissato in cinque giorni lavorativi dalla data di ricevimento della stessa, nonché, in senso fortemente innovativo, il termine entro cui deve essere eseguita la decisione che dispone il ritorno, anch'esso di sei settimane dalla data di avvio del procedimento di esecuzione (art. 28). In continuità con il precedente regolamento, invece, è rimasta la disposizione che impone all'autorità giurisdizionale di provvedere ad un «rapido trattamento» della domanda di ritorno

¹⁵ Le più recenti statistiche periodiche pubblicate dall'HCCH sulle domande di ritorno presentate ai sensi della Convenzione dell'Aja del 1980 nei c.d. "Regulation cases" (cioè casi che coinvolgono due Stati membri vincolati dal regolamento Bruxelles II-bis) riportano una media di 74 giorni trascorsi tra il ricevimento della domanda da parte dell'Autorità centrale e la sua trasmissione all'autorità giurisdizionale competente e una media di ulteriori 117 giorni trascorsi prima dell'emanazione del relativo provvedimento giudiziario: v. *Part II – A statistical analysis of applications made in 2015 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction – Regional report*, Revised version April 2018, Annex 3, a cura di Nigel Lowe e Victoria Stephens e reperibile al sito www.hcch.net. Più in generale, da queste statistiche si evince che la maggioranza delle domande di ritorno trattate nei *Regulation cases* sia pervenuta alla decisione finale in un lasso di tempo che varia tra sei e dodici settimane (20% dei casi) e tra dodici e diciotto settimane da quando sono state ricevute dalle Autorità centrali (21% dei casi): *ivi*, tabella a p. 11.

tramite il ricorso alle idonee procedure regolate dal diritto nazionale, estesa espressamente anche alla fase dell'esecuzione (così l'art. 28 del nuovo regolamento).

Diversamente, nel testo finale del regolamento Bruxelles II-ter sono state formulate in termini di mero auspicio due ulteriori previsioni finalizzate ad imprimere maggiore efficienza procedurale, ma che erano apparse, così come proposte dalla Commissione, tali da incidere in modo significativo sull'organizzazione dei sistemi giurisdizionali interni degli Stati membri. Si tratta, da un lato, della concentrazione della competenza in materia di sottrazione internazionale in un numero limitato di autorità giurisdizionali e, dall'altro, della concessione di una sola impugnazione avverso una decisione che dispone o nega il ritorno del minore, ora contenute, rispettivamente, nei considerando 41 e 42 e non più, come nella proposta di rifusione, nell'articolato del regolamento¹⁶.

Nel complesso, le modifiche appena illustrate risultano rispondenti alla generale esigenza di assicurare la preminenza dell'interesse superiore del minore nei casi di sottrazione. Ciò attraverso la previsione di una tempistica del procedimento di ritorno che sia quanto più rapida possibile, a partire dall'iniziale coinvolgimento dell'autorità centrale e sino alla fase conclusiva dell'esecuzione del provvedimento giurisdizionale, ma, al contempo, maggiormente adeguata alla prassi di applicazione del regolamento in vigore. In questo modo, infatti, la tutela dei diritti fondamentali dei minori può essere più concretamente realizzata e, nello stesso senso, appare significativo che i riferimenti alla concentrazione della competenza e alla limitazione del numero di impugnazioni siano stati mantenuti, seppur "attenuati" nella loro portata, nella versione finale del nuovo regolamento. La specializzazione dei giudici chiamati ad intervenire nei procedimenti di ritorno di un minore illecitamente trasferito o trattenuto, così come il numero limitato di mezzi di impugnazione del provvedimento per contrastare possibili ricorsi dilatori, costituiscono misure, se opportunamente implementate a livello nazionale, tali da contribuire all'emanazione di decisioni che perseguono l'interesse superiore del minore nel bilanciamento tra le situazioni giuridiche che vengono in rilievo¹⁷. Rispetto ad entrambi i profili, peraltro, l'ordinamento italiano appare già attualmente in linea con gli auspici formulati nel regolamento Bruxelles II-ter. Come noto, la competenza giurisdizionale nei procedimenti di ritorno regolati dalla Convenzione dell'Aja del 1980 è conferita, dalla legge interna di ratifica ed esecuzione, ai tribunali per i minorenni, istituiti presso le circoscrizioni di Corte d'appello, e la stessa legge prevede che il decreto adottato dal tribunale competente, immediatamente esecutivo, sia ricorribile solo per cassazione (art. 7, par. 4).

¹⁶ In particolare, la concentrazione della competenza era imposta dall'art. 22 del regolamento come proposto dalla Commissione, mentre la limitazione ad un solo mezzo di impugnazione era stabilita dall'art. 25, par. 4, dello stesso. Rispetto ad entrambe le ipotesi, in dottrina erano già stati avanzati dubbi sulla possibilità che gli Stati membri, nel corso del negoziato, potessero accettare le previsioni contenute nella proposta di rifusione: cfr. C. HONORATI, *La proposta di revisione del regolamento Bruxelles II-bis*, cit., pp. 258-259 e p. 264.

¹⁷ È comunque opportuno precisare come non si tratti di misure totalmente innovative nell'ambito della disciplina in esame, essendo già state individuate, a livello internazionale, tre le buone prassi che possono garantire una corretta applicazione della Convenzione dell'Aja del 1980 negli ordinamenti nazionali: cfr. HCCH, *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Part II – Implementing Measures*, 2003, reperibile al sito www.hcch.net, par. 5.1 («*Concentrated jurisdiction*») e par. 6.6 («*Fast-track appeals*»). In dottrina, sul punto, v. C. HONORATI, *La proposta di revisione del regolamento Bruxelles II-bis*, cit., p. 258; L. CARPANETO, *La sottrazione internazionale*, in AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *La Convenzione delle Nazioni Unite*, cit., pp. 414-430, a p. 421.

3. Il ricorso alla mediazione o altre forme di ADR

La presenza di una norma dedicata specificamente alla risoluzione alternativa delle controversie nel contesto della disciplina della sottrazione internazionale costituisce, sin dal suo inserimento nella proposta di rifusione del regolamento n. 2201/2003¹⁸, un elemento di sostanziale novità nel panorama degli strumenti europei di cooperazione giudiziaria civile. Ai sensi dell'art 25 del regolamento Bruxelles II-ter, l'autorità giurisdizionale competente è tenuta a rivolgere alle parti un invito a valutare l'opportunità del ricorso alla mediazione o ad altre modalità di *alternative dispute resolution* (ADR) e ciò deve avvenire «quanto prima possibile e in qualsiasi fase del procedimento». Tale obbligo trova però alcune espresse limitazioni, *in primis* la contrarietà all'interesse superiore del minore e, inoltre, la possibile inadeguatezza nel caso specifico o il ritardo ingiustificato del procedimento. La disposizione è completata dal considerando 43 che, tra l'altro, richiama l'attenzione dell'interprete su un aspetto connesso al raggiungimento, nell'ambito di un procedimento di ritorno del minore, di un accordo stragiudiziale che regoli anche l'esercizio della responsabilità genitoriale, cioè la successiva attribuzione di effetti giuridici vincolanti all'accordo stesso. In questo senso, il regolamento indica che dovrebbe essere riconosciuta alle parti la possibilità di attribuire la giurisdizione in materia di responsabilità genitoriale, secondo le disposizioni dettate dal regolamento, alla stessa autorità giurisdizionale adita ai sensi della Convenzione dell'Aja del 1980, affinché questa possa provvedere a munire l'accordo di efficacia vincolante sulla base delle procedure disciplinate a livello nazionale.

Dal punto di vista della tutela dei diritti fondamentali, l'introduzione di disposizioni relative alla mediazione è finalizzata ad una piena realizzazione dell'interesse superiore del minore, che è espressamente richiamato, come già ricordato, nell'art. 25 del regolamento Bruxelles II-ter¹⁹. Attraverso la facilitazione del ricorso alla mediazione, rispetto alla quale il giudice competente è chiamato a svolgere un ruolo proattivo, si può giungere ad una risoluzione meno conflittuale del caso di sottrazione, evitando al minore coinvolto gli ulteriori disagi, anche sotto il profilo psicologico, cui sarebbe sottoposto dallo svolgimento di un procedimento giudiziario. Inoltre, anche nell'ipotesi di definizione della controversia in via stragiudiziale, il minore gode del diritto di partecipazione come garantito dalla CRC²⁰ e dalla Carta UE, che, tuttavia, subisce alcuni adattamenti nelle modalità di esercizio in

¹⁸ Nel corso del procedimento di rifusione, la norma era peraltro stata oggetto di proposte di significativi emendamenti da parte del Parlamento europeo (cfr. risoluzione legislativa del 18 gennaio 2018 *sulla proposta di regolamento del Consiglio concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e la sottrazione internazionale di minori (rifusione)* (COM(2016)0411 – C8-0322/2016 – 2016/0190(CNS)), reperibile al sito www.europarl.europa.eu), poi non accolte nel testo finale del regolamento. In particolare, nell'emendamento al considerando 28 della proposta, la promozione del ricorso alla mediazione era estesa, in generale, ai conflitti genitoriali transfrontalieri e si sottolineava l'opportunità di prevedere un aiuto finanziario per le parti che avessero optato per tale modalità di risoluzione alternativa della controversia. Inoltre, si proponeva l'introduzione di un nuovo considerando incentrato sull'importanza di una formazione specialistica adeguata per i mediatori.

¹⁹ L'approccio del nuovo regolamento rispetto alla mediazione è stato definito come «*pro-mediation stance*» da L. CARPANETO, *Impact of the best interests of the child on the Brussels II ter Regulation*, in E. BERGAMINI, C. RAGNI (edited by), *Fundamental rights and best interests of the child*, cit., pp. 265-285, a p. 280. Con riferimento alle previsioni contenute nella proposta di rifusione, poi confermate nel nuovo regolamento, T. KRUGER, *Brussels IIa Recast*, cit., p. 475, si è espressa più criticamente nel senso di una necessità di «*mention mediation more in the text of the Regulation*».

²⁰ Come confermato anche nel *General comment No. 12* (2009), cit., par. 32 e 52.

ragione della diversa natura della procedura in cui si inserisce²¹. Essendo la mediazione fondata sul consenso delle parti, esso sarà necessario anche per l'effettivo coinvolgimento del minore affinché possa esprimere la propria opinione e il mediatore potrà, eventualmente, indirizzare ai genitori raccomandazioni in questo senso, sulla base delle circostanze del caso di specie, non disponendo dei poteri coattivi tipici del giudice. Analogamente, saranno le parti a integrare l'opinione così espressa nelle pattuizioni dell'accordo raggiunto tramite la mediazione, con l'eventuale possibilità per il mediatore di indicare aspetti che ritenga particolarmente rilevanti per attribuire una giusta considerazione al punto di vista del minore.

Più in generale, le previsioni introdotte nel nuovo regolamento si pongono in linea di continuità con le tendenze evolutive a livello sovranazionale in materia di protezione dei minori²². Non solo, infatti, la mediazione è stata oggetto di puntuale analisi tra le buone prassi elaborate dall'HCCH ai fini dell'operatività della Convenzione dell'Aja del 1980²³, ma la conclusione di un accordo di composizione amichevole della controversia tramite l'assistenza delle Autorità centrali è stata anche individuata tra i possibili vantaggi derivanti dall'applicazione combinata della stessa Convenzione del 1980 con la successiva del 1996²⁴ (in particolare, dei rispettivi artt. 7(c) e 31(b))²⁵. In aggiunta, anche il Consiglio d'Europa ha richiamato la promozione del ricorso alla mediazione tra le raccomandazioni rivolte agli Stati parte per semplificare e rendere più efficiente l'esecuzione delle decisioni nell'ambito di

²¹ Sul punto, v. HCCH, *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Part V – Mediation*, 2012, reperibile al sito www.hcch.net, parr. 247-252.

²² Al riguardo, più ampiamente, M. C. BARUFFI, *A child-friendly area of freedom, security and justice: work in progress in international child abduction cases*, in *Jour. Pr. Int. Law*, 2018, pp. 385-420, a pp. 415-416.

²³ *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Part V – Mediation*, cit.

²⁴ *Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children*, adottata il 19 ottobre 1996 dall'HCCH ed entrata in vigore a livello internazionale il 1° gennaio 2002. I testi ufficiali, nonché l'elenco degli Stati contraenti, sono reperibili al sito www.hcch.net. Gli Stati membri dell'Unione europea hanno firmato e ratificato, rispettivamente nel 2002 e nel 2008, la Convenzione su espressa autorizzazione dell'allora Comunità, impossibilitata a ratificarla o ad aderirvi per la previsione contenuta nella Convenzione stessa in forza della quale possano esserne parti solo gli Stati sovrani (decisioni del Consiglio n. 2003/93/CE del 19 dicembre 2002 che autorizza gli Stati membri a firmare, nell'interesse della Comunità, la convenzione dell'Aja del 1996 concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di potestà genitoriale e di misure di protezione dei minori, in *GUUE* L 48 del 21 febbraio 2003, p. 1; nonché n. 2008/431/CE del 5 giugno 2008 che autorizza alcuni Stati membri a ratificare la convenzione dell'Aja del 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, ovvero ad aderirvi, nell'interesse della Comunità europea e che autorizza alcuni Stati membri a presentare una dichiarazione sull'applicazione delle pertinenti norme interne del diritto comunitario, *ivi* L 151 del 11 giugno 2008, p. 36). In Italia è stata ratificata e resa esecutiva con legge del 15 giugno 2015, n. 101, in *GU* n. 157 del 9 luglio 2015. Sulla disciplina della Convenzione, anche per un confronto con quella del regolamento Bruxelles II-bis, si rinvia a N. LOWE, M. NICHOLLS, *The 1996 Hague Convention on the Protection of Children*, Bristol, 2012; M. GRATION, I. CURRY-SUMNER, D. WILLIAMS, H. SETRIGHT, M. RIGHT, *International Issues in Family Law: The 1996 Convention on the Protection of Children and Brussels IIa*, Bristol, 2015; M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996 sulla tutela dei minori nell'ordinamento italiano*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2016, pp. 977-1019; EAD., *Convenzione dell'Aja del 19 ottobre 1996 concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori*, in A. ZACCARIA (diretto da), *Commentario breve al diritto della famiglia*, cit., pp. 3357-3381.

²⁵ In questo senso, *Special focus. The Seventh Meeting of the Special Commission on the practical operation of the 1980 Hague Child Abduction Convention and the 1996 Child Protection Convention (10-17 October 2017)*, in *The Judges' Newsletter on International Child Protection*, Winter-Spring 2018, reperibile al sito www.hcch.net, p. 14.

controversie familiari a carattere internazionale²⁶. Appare quindi significativa la scelta del legislatore europeo di disciplinare la mediazione nel corso del procedimento di ritorno del minore sottratto, mantenendola comunque su base facoltativa. Ciò potrebbe indirettamente favorire anche una progressiva armonizzazione delle normative interne sotto questo profilo, attualmente ancora frammentate tra Stati membri che hanno consolidato prassi ed esperienze di ricorso a strumenti alternativi di risoluzione delle controversie nei casi di sottrazione e altri, come ad esempio l'Italia, dove risultano scarsamente utilizzati. Appare ulteriormente opportuno, in questo senso, aver sottoposto l'invito alla mediazione al prudente apprezzamento del giudice adito, che dovrebbe prevenire l'eventualità di un ricorso indiscriminato al procedimento stragiudiziale e potenzialmente dannoso per le parti coinvolte.

4. Il diritto del minore di esprimere la propria opinione

Il diritto di partecipazione costituisce, come si è anticipato, al tempo stesso garanzia procedurale e principio trasversale negli strumenti internazionali di protezione dei minori, influenzando sul godimento anche di altri diritti fondamentali che potrebbero risultare svuotati di significato laddove l'opinione del minore non fosse adeguatamente presa in considerazione. La necessità di garantire una valenza generale a tale diritto è stata, pertanto, uno degli obiettivi principali della rifusione del regolamento Bruxelles II-*bis*²⁷, che conteneva riferimenti al diritto di ascolto del minore soltanto in senso funzionale all'interno di altre disposizioni (ad esempio, nella valutazione delle eccezioni al ritorno previste dalla Convenzione dell'Aja del 1980, o come motivo di non riconoscimento delle decisioni relative alla responsabilità genitoriale). In modo innovativo, invece, l'art. 21 del regolamento Bruxelles II-*ter* sancisce ora, in tutti i procedimenti rientranti nel suo ambito di applicazione, il diritto del minore di esprimere la propria opinione e l'obbligo dell'autorità competente di tenerne debito conto. Tale diritto è ulteriormente ribadito nella disciplina dedicata alla sottrazione di minori, in cui l'art. 26 richiama espressamente l'applicabilità della norma generale anche nei procedimenti di ritorno regolati dalla Convenzione del 1980.

Da un punto di vista operativo, l'art. 21 del nuovo regolamento precisa, al par. 1, che la partecipazione è garantita al minore «capace di discernimento» e in conformità «al diritto e alle procedure nazionali» e, al par. 2, che l'autorità giurisdizionale è tenuta a prendere in considerazione l'opinione espressa dal minore «in funzione della sua età e del suo grado di maturità»²⁸. Non sono state invece introdotte norme che specificano standard minimi comuni quanto alla procedura di audizione del minore, la cui regolamentazione viene lasciata al diritto

²⁶ Risoluzione dell'Assemblea parlamentare 2194 (2017), *Cross-border parental responsibility conflicts*, reperibile al sito <https://assembly.coe.int>, par. 5.6.

²⁷ In argomento, v., tra gli altri, B. UBERTAZZI, *The bearing of the child in the Brussels IIa Regulation and its Recast proposal*, in *Jour. Pr. Int. Law*, 2017, pp. 568-601.

²⁸ Rispetto ad entrambi i momenti, connessi ma distinti, dell'audizione del minore e del peso da attribuire all'opinione espressa, una recente analisi della prassi delle corti inglesi, volta ad individuare gli elementi di un approccio propriamente *child-friendly*, è proposta da K. HOLLINGSWORTH, H. STALFORD, *Judging parental child abduction: what does it mean to adopt a children's rights-based approach?*, in G. DOUGLAS, M. MURCH, V. STEPHENS (edited by), *International and National Perspectives on Child and Family Law. Essays in Honour of Nigel Lowe*, Cambridge-Antwerp-Portland, 2018, pp. 125-146, spec. pp. 131-139.

processuale dello Stato del foro o, se applicabili, ad altri atti UE in materia di cooperazione giudiziaria²⁹, come confermato anche dai considerando 39 e 57.

Completano il quadro normativo in esame le disposizioni relative alla fase del riconoscimento ed esecuzione delle decisioni. Più precisamente, qualora al minore non sia stata data la possibilità di esprimere la propria opinione ai sensi del citato art. 21, la decisione in materia di responsabilità genitoriale può non essere riconosciuta, salvi i casi di urgenza e quelli in cui l'oggetto del procedimento riguardi esclusivamente i beni del minore (art. 39, par. 2, del nuovo regolamento). Allo stesso modo, il certificato per una decisione di merito sull'affidamento del minore che comporta il suo ritorno resa ai sensi dell'art. 29, par. 6, del regolamento non è rilasciato dall'autorità giurisdizionale dello Stato membro di origine (art. 47, par. 3, lett. b), con la conseguenza che tale decisione non potrà beneficiare del regime c.d. privilegiato³⁰, ma dovrà essere riconosciuta ed eseguita secondo la procedura ordinaria³¹. Ciò emerge dalla formulazione dell'allegato VI al regolamento, il cui punto 13 prevede la sola risposta positiva alla domanda se il minore, capace di discernimento, che deve fare ritorno nello Stato membro di precedente residenza abituale, abbia avuto la possibilità concreta ed effettiva di esprimere la propria opinione. In caso negativo, infatti, lo stesso punto 13 prescrive l'utilizzo dell'allegato III al regolamento relativo, in generale, alle decisioni in materia di responsabilità genitoriale, il quale, al punto 15, ammette entrambe le opzioni di risposta (con la necessaria indicazione, in caso di risposta negativa, dei motivi che hanno giustificato il mancato ascolto del minore).

Le modifiche introdotte rispetto al diritto di partecipazione del minore trovano, evidentemente, il proprio fondamento nell'esigenza di garantire un livello più elevato di tutela dei diritti fondamentali. Come si è visto, una simile previsione non è nuova al diritto UE, essendo già prevista a livello primario dall'art. 24, par. 1, della Carta, a sua volta modellato sulla corrispondente norma della CRC, tuttavia il suo inserimento, in termini generali, in uno strumento di cooperazione giudiziaria civile mira a rendere maggiormente "visibile" tale disposizione, ai fini della sua applicazione da parte dei giudici nazionali. La scelta legislativa così operata qualifica, inoltre, il regolamento Bruxelles II-ter rispetto alla disciplina contenuta nelle Convenzioni dell'Aja del 1980 e del 1996, le quali non contengono una simile disposizione in via generale³².

In conseguenza di ciò, vale la pena sottolineare che i motivi di non riconoscimento della decisione e di non rilascio del certificato sopra menzionati sono ora fondati in via autonoma sulla violazione dell'art. 21 del regolamento Bruxelles II-ter che fa riferimento, quanto alle modalità concrete dell'ascolto, alle procedure previste nello Stato membro di origine³³. Con riguardo alle decisioni in materia di responsabilità genitoriale è stata quindi

²⁹ A questo riguardo, il considerando 39 richiama ad esempio il regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, *relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale*, in GUUE L 174 del 27 giugno 2006, pp. 1-24.

³⁰ Su cui *infra*, par. 6.

³¹ In questo senso, anche il considerando 52 del regolamento Bruxelles II-ter. In dottrina, sul punto, v. G. BIAGIONI, *Il nuovo regolamento (UE) 2019/1111 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale*, in *Riv. dir. int.*, 2019, pp. 1169-1178, a p. 1174.

³² Come è stato sottolineato dal PERMANENT BUREAU OF THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW, *The link with international instruments and third countries*, in *Recasting the Brussels IIa Regulation*, 2016, studio PE 571.383, reperibile al sito www.europarl.europa.eu, pp. 63-72, a p. 70.

³³ Peraltro, è stato affermato come tale richiamo «appaia di portata ridotta rispetto al passato», essendo riferito, nel par. 1 dell'art. 21 del nuovo regolamento, alle modalità procedurali attraverso cui avviene l'ascolto del

modificata la portata di tale motivo, non essendo più richiesto che il mancato ascolto dia luogo ad una violazione dei principi fondamentali di procedura dello Stato membro richiesto, come nell'attuale dettato dell'art. 23, lett. b, del regolamento Bruxelles II-*bis*³⁴. Rispetto alla prassi formatasi sulla base dello strumento oggi vigente³⁵, la nuova norma svincola il diniego del riconoscimento da una possibile divergenza tra i sistemi processuali dello Stato di origine e dello Stato richiesto quanto all'adempimento dell'audizione del minore, rafforzando così il principio di mutua fiducia su cui si basa il regime di circolazione delle decisioni nello spazio giudiziario europeo.

Inoltre, appare opportuno il chiarimento inserito nel modello di certificato dedicato alle decisioni privilegiate disciplinate dall'art. 29, par. 6, del regolamento, il quale richiede il ricorso al certificato per le decisioni "non privilegiate" in materia di responsabilità genitoriale qualora al minore non sia stata data la possibilità concreta ed effettiva di esprimere la propria opinione. In questa ipotesi, infatti, diverrebbe possibile l'eventuale diniego del riconoscimento ed esecuzione della decisione e ciò potrebbe scongiurare situazioni come quella all'origine della sentenza *Aguirre Zarraga* resa in via pregiudiziale dalla Corte di giustizia³⁶. In quel caso, l'attestazione dell'audizione della minore, pur rivelatasi di fatto non veritiera, contenuta nel certificato emesso dal giudice spagnolo ai sensi dell'art. 42, par. 2, del regolamento Bruxelles II-*bis* giustificava in ogni caso il riconoscimento ed esecuzione, nello Stato membro richiesto (Germania), della decisione di ritorno così certificata, essendo possibile una sua contestazione solo nello Stato di origine.

5. La procedura di ritorno

Anche la disciplina procedurale che integra le disposizioni rilevanti della Convenzione dell'Aja del 1980, attualmente sancita nell'art. 11 del regolamento n. 2201/2003, è stata oggetto di significative modifiche nel nuovo strumento europeo. Da un lato, sono state introdotte previsioni volte a conferire poteri più incisivi al giudice dello Stato di rifugio e, dall'altro, talune norme esistenti sono state meglio dettagliate per chiarirne la portata e l'applicabilità.

Quanto al primo obiettivo, il nuovo art. 27 del regolamento Bruxelles II-*ter* dispone che l'autorità giurisdizionale adita per il ritorno del minore possa adottare provvedimenti

minore: così R. CLERICI, *Il diritto all'ascolto e i diritti di partecipazione*, in AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *La Convenzione delle Nazioni Unite*, cit., pp. 203-223, a pp. 220-221.

³⁴ Cfr. G. BIAGIONI, *Il nuovo regolamento (UE) 2019/1111*, cit., p. 1174.

³⁵ Ad esempio, nell'ordinamento tedesco l'ascolto del minore è considerato principio di ordine pubblico e non sono infrequenti i casi di diniego del riconoscimento di decisioni provenienti da altri Stati membri in ragione del mancato ascolto di minori (talora di età molto tenera), eventualmente anche motivato: si possono richiamare, in proposito, due pronunce la cui sintesi in lingua inglese è raccolta nel database creato nell'ambito dei progetti europei "EUFam's" e "EUFam's II" (reperibile al sito www2.ipr.uni-heidelberg.de/eufams), nelle quali i giudici tedeschi competenti in sede di riconoscimento hanno invocato l'art. 23, lett. b, del regolamento Bruxelles II-*bis* per rifiutare di riconoscere, rispettivamente, una decisione francese emanata in assenza dell'audizione del minore interessato dell'età di sette anni (sentenza dell'*Oberlandesgericht Hamm* del 16 agosto 2014, 11 UF 85/14, DES20140826) e una decisione italiana resa in un procedimento in cui i minori coinvolti, di dieci e sei anni, erano stati convocati per l'audizione ma non si erano presentati a causa dell'opposizione della madre (sentenza dell'*Oberlandesgericht Schleswig* del 19 maggio 2008, 12 UF 203/07, DES20080519).

³⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 22 dicembre 2010, Causa C-491/10 PPU, *Joseba Andoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, ECLI:EU:C:2010:828. Su questa pronuncia, v. anche *infra*, par. 6.

provvisori, ai sensi dell'art. 15 dello stesso³⁷, in due situazioni: in qualsiasi fase del procedimento, al fine di assicurare contatti tra il *left-behind parent* e il minore tenuto conto del superiore interesse di quest'ultimo (par. 2), nonché, al momento di disporre il ritorno, per proteggere il minore dal grave rischio di cui all'art. 13, c. 1, lett. b, della Convenzione del 1980³⁸, a condizione che il procedimento non risulti indebitamente ritardato (par. 5). Con riguardo a questa seconda casistica di provvedimenti, il nuovo regolamento prevede un'ulteriore, sostanziale, innovazione rispetto al sistema vigente, ammettendo una loro efficacia extraterritoriale, pur limitata nel tempo, rispetto alla giurisdizione in cui sono stati emanati³⁹. Più precisamente, i considerando 46 e 59 chiariscono che tale categoria di provvedimenti provvisori possa essere riconosciuta ed eseguita negli altri Stati membri fino a che le autorità giurisdizionali dello Stato membro competenti a conoscere del merito sulla base del regolamento non abbiano adottato le misure ritenute appropriate⁴⁰. Ad entrambe le ipotesi, invece, si applica la disposizione prevista dall'art. 15, par. 2, per i provvedimenti provvisori in generale, che impone obblighi di informazione in capo all'autorità giurisdizionale che ha adottato le misure nei confronti di quella munita di competenza nel merito, qualora ciò sia necessario per tutelare l'interesse superiore del minore, in tal modo rafforzando la reciproca cooperazione. Un ulteriore profilo di novità si rileva nel par. 6 dell'art. 27, norma processuale, uniforme sulla base della quale la decisione che ordina il ritorno può essere dichiarata provvisoriamente esecutiva, anche in questo caso laddove ciò risulti nell'interesse superiore del minore.

Quanto agli interventi apportati a norme già presenti nel regolamento attualmente vigente, l'art. 27, par. 3, del regolamento Bruxelles II-ter disciplina più approfonditamente l'ipotesi in cui l'autorità giurisdizionale dello Stato membro di rifugio, nel considerare la possibilità di rifiutare il ritorno del minore per la sussistenza del già citato grave rischio di cui all'art. 13, c. 1, lett. b, della Convenzione del 1980, non possa comunque negarlo qualora ritenga che saranno disposte «misure adeguate per assicurare la protezione del minore dopo il suo ritorno». Il convincimento del giudice in questo senso può fondarsi su «prove sufficienti» fornite dalla parte che chiede il ritorno del minore, o sulla base di elementi altrimenti acquisiti. Inoltre, il successivo par. 4 indica espressamente l'opportunità di

³⁷ Per un'analisi complessiva delle nuove disposizioni relative alla tutela cautelare, v. I. PRETELLI, *Provisional measures in family law and the Brussels II ter Regulation*, in *Yearbook of Private International Law*, 2018/2019, pp. 113-148.

³⁸ Come è noto, si tratta del rischio che il minore sia esposto a pericoli fisici o psichici, o comunque si trovi in una situazione intollerabile, in conseguenza del suo ritorno nello Stato di precedente residenza abituale e che costituisce, nel sistema convenzionale, uno dei motivi di diniego del ritorno stesso (c.d. *grave risk exception*). La norma è stata oggetto di un recente studio dell'HCCH, volto a fornire orientamenti per un'applicazione uniforme negli Stati contraenti della Convenzione: *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Part VI – Article 13(1)(b)*, 2020, reperibile al sito www.hcch.net, nella quale, tuttavia, appaiono limitati i riferimenti alla tutela dei diritti fondamentali dei minori che pure risultano rilevanti, anche per quanto si dirà in seguito, per l'operatività dell'eccezione in parola.

³⁹ È opportuno ricordare come la proposta della Commissione, sotto questo profilo, avesse optato per un approccio ancora più ambizioso, prevedendo una simile efficacia per tutti i provvedimenti provvisori adottati a norma dell'allora art. 12 (diventato art. 15 nel nuovo regolamento), come risultava dalla lettura combinata dei considerando 17 e 40 della proposta.

⁴⁰ Riguardo alla circolazione dei provvedimenti provvisori, il considerando 59 del regolamento Bruxelles II-ter precisa che tali misure, se disposte dall'autorità competente a conoscere del merito, godono del regime di riconoscimento ed esecuzione previsto dal regolamento, tranne quelle adottate *inaudita altera parte* che non sono state notificate o comunicate al convenuto prima dell'esecuzione. Per queste ultime può eventualmente trovare applicazione il regime previsto dal diritto nazionale dello Stato in cui è chiesta l'esecuzione.

instaurare una comunicazione tra le autorità dello Stato di rifugio e dello Stato di precedente residenza abituale (sia direttamente, sia per il tramite delle autorità centrali) ai fini dell'individuazione di tali misure adeguate. Anche in questo caso, la lettura del considerando 45 è particolarmente illustrativa, in quanto sono forniti esempi di misure che possono garantire un ritorno sicuro del minore⁴¹ ed è fatto richiamo, in relazione all'assistenza tra autorità, alle forme di cooperazione già operanti nell'ambito della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network – EJN*) e alla rete internazionale di giudici dell'Aja (*International Hague Network of Judges – IHNJ*).

Anche con riferimento alle modifiche intervenute sul procedimento di ritorno, appare chiara la finalità di tutela dei diritti fondamentali del minore perseguita dal nuovo regolamento. In generale, la preminenza riconosciuta all'interesse superiore del minore risulta, ancora una volta, l'elemento comune a molte delle norme introdotte o riformulate nel nuovo art. 27: in alcuni casi in modo esplicito, come per i provvedimenti provvisori volti ad assicurare i contatti tra il minore e la parte che ne chiede il ritorno, e per la provvisoria esecutività della decisione che impone il ritorno; in altri casi è comunque l'esigenza ad esse sottesa, come per l'individuazione delle misure adeguate nello Stato di precedente residenza abituale, che impongono di prescrivere il ritorno del minore, e per i provvedimenti provvisori che mirano a proteggere il minore dal rischio di pericoli, a livello fisico e psicologico, conseguenti al ritorno.

Con specifico riguardo alle nuove previsioni in materia di provvedimenti provvisori, l'obiettivo di realizzazione dell'interesse superiore del minore sembra orientarsi in modo particolare nella sua dimensione concreta, mirando esso a conformare la normativa europea a quella della Convenzione dell'Aja del 1996⁴² e avendo a mente la giurisprudenza della Corte di giustizia intervenuta nella vigenza del regolamento n. 2201/2003. Nel contesto di un procedimento di ritorno, l'adozione di misure appropriate, che facilitino la ripresa dei contatti tra il minore e il genitore dal quale è stato sottratto e, soprattutto, che assicurino che il minore ritorni in sicurezza nello Stato di precedente residenza abituale, può rivestire importanza decisiva e, infatti, è stata anch'essa enumerata tra le ipotesi di positiva integrazione del regime della Convenzione del 1980 attraverso le norme della successiva del 1996 (in particolare, l'art. 11 di quest'ultima)⁴³. In aggiunta, l'applicabilità della disciplina del riconoscimento ed esecuzione prevista dal regolamento ai (soli) provvedimenti emanati *ex art. 27*, par. 5 del nuovo regolamento costituisce un superamento dell'interpretazione, invero non del tutto soddisfacente, proposta dalla Corte di giustizia nel caso *Purrucker I*⁴⁴, dove erano stati esclusi

⁴¹ In particolare, sono ivi richiamati un provvedimento che vieti al genitore che chiede il ritorno di avvicinarsi al minore, oppure che permetta al minore di restare con il genitore che l'ha sottratto finché non sia adottata una decisione sul merito dell'affidamento, o, ancora, la disponibilità di strutture adeguate laddove il minore necessiti di cure mediche.

⁴² Sulla convergenza tra gli strumenti europeo e convenzionale, seppur con riferimento alle modifiche previste in via generale nella proposta di rifusione, poi rimaste solo in relazione alle misure provvisorie per proteggere il minore dal rischio di cui all'art. 13, c. 1, lett. b, della Convenzione dell'Aja, v. M. C. BARUFFI, *A child-friendly area of freedom, security and justice*, cit., pp. 411-412; L. CARPANETO, *La ricerca di una (nuova) sintesi tra interesse superiore del minore "in astratto" e "in concreto"*, cit., p. 964.

⁴³ Cfr., in proposito, *Special focus. The Seventh Meeting of the Special Commission*, cit., pp. 14-15.

⁴⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 15 luglio 2010, Causa C-256/09, *Bianca Purrucker c. Guillermo Vallés Pérez*, ECLI:EU:C:2010:437. Peraltro, la soluzione prospettata dalla Corte in questo caso è stata ripresa e codificata nell'art. 35 del regolamento n. 1215/2012 applicabile in materia civile e commerciale (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*, in GUUE L 351 del 20 dicembre 2012, pp. 1-32), con la conseguenza che, una volta entrato in applicazione il regolamento Bruxelles II-ter, si produrrà un

dal regime semplificato di circolazione previsto dal regolamento Bruxelles II-*bis* i provvedimenti cautelari emanati sulla base del suo art. 20, in quanto, come chiarito dalla Corte, pronunciati da un giudice non competente nel merito.

Le misure provvisorie che l'autorità giurisdizionale adita con una domanda di ritorno può adottare ai sensi dell'art. 27, par. 2, del regolamento Bruxelles II-*ter* risultano ulteriormente qualificate dall'esigenza di protezione del diritto fondamentale del minore ad intrattenere rapporti con entrambi i genitori, sancito in particolare dall'art. 24, par 3, della Carta UE. La stessa Corte di giustizia ne aveva già affermato la rilevanza in sede di interpretazione dell'art. 20 del regolamento n. 2201/2003 nell'ambito del caso *Detiček*⁴⁵, non potendo ritenersi giustificato un provvedimento che, determinando il mutamento della responsabilità genitoriale in capo al genitore responsabile della sottrazione, avrebbe consolidato una situazione di fatto derivante da una condotta illecita.

6. La procedura successiva al diniego del ritorno fondato sul grave rischio o sull'opposizione del minore

La rifusione del regolamento Bruxelles II-*bis* è intervenuta in modo sostanziale, come era prevedibile, su uno dei profili "integrativi" della disciplina della Convenzione dell'Aja del 1980 che hanno creato maggiori criticità applicative, vale a dire il c.d. meccanismo della prevalenza (*overriding mechanism*) sulla base del quale l'autorità giurisdizionale della precedente residenza abituale può adottare una decisione che impone il ritorno del minore e che è idonea a prevalere sulla decisione di segno contrario del giudice dello Stato di rifugio, beneficiando dell'esecuzione senza necessità di *exequatur* e senza possibilità di opposizione⁴⁶.

Al fine di incentivare l'effettività di una simile previsione, l'art. 29 del regolamento Bruxelles II-*ter* la circoscrive a due specifiche ipotesi di diniego del ritorno del minore, quella già richiamata di cui all'art. 13, c. 1, lett. b, della Convenzione del 1980, fondata sul grave rischio di pericoli per il minore, e quella di cui all'art. 13, c. 2, della stessa, motivata dall'opposizione del minore che abbia raggiunto un'età e maturità tali per cui sia opportuno tenere conto della sua opinione: motivi che, eventualmente, possono essere entrambi sussistenti. In questi casi, il nuovo regolamento introduce disposizioni volte a rafforzare il coordinamento tra le autorità giurisdizionali dello Stato membro di rifugio e dello Stato membro di precedente residenza abituale, nonché tra queste e le parti coinvolte. Innanzitutto, al giudice che ha negato il ritorno è richiesto il rilascio d'ufficio di un certificato, redatto sul modello dell'allegato I, nel quale sono riassunte le informazioni essenziali relative alla decisione assunta e che è destinato a circolare unitamente alla stessa (art. 29, par. 2). Se tale giudice è a conoscenza dell'esistenza di un procedimento di merito sull'affidamento del minore sottratto, già instaurato nello Stato di precedente residenza abituale, è altresì tenuto

disallineamento tra i regimi di circolazione delle decisioni rientranti nei rispettivi ambiti di operatività, seppur limitatamente alla categoria dei provvedimenti provvisori tesi ad assicurare un ritorno sicuro del minore nel precedente Stato di residenza abituale.

⁴⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 23 dicembre 2009, Causa C-403/09 PPU, *Jasna Detiček c. Maurizio Squeglia*, ECLI:EU:C:2009:810.

⁴⁶ In dottrina, con specifico riferimento a questo istituto, C. HONORATI, *La prassi italiana sul ritorno del minore sottratto ai sensi dell'art. 11 par. 8 del regolamento Bruxelles II-bis*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2015, pp. 275-314; P. BEAUMONT, L. WALKER, J. HOLLIDAY, *Conflicts of EU Courts on Child Abduction*, cit.

a trasmettere⁴⁷ all'autorità competente una copia della decisione di diniego del ritorno corredata del predetto certificato, nonché, se ritenute utili, trascrizioni o sintesi dei verbali delle udienze (par. 3). Qualora, invece, non sia pendente un procedimento di merito e una delle parti adisca, entro tre mesi dalla notifica della decisione di diniego⁴⁸, l'autorità giurisdizionale dello Stato di precedente residenza abituale con una domanda di affidamento del minore, alla stessa parte è fatto obbligo di presentare al giudice i menzionati documenti (par. 5). Di conseguenza, l'eventuale pronuncia di un provvedimento sul diritto di affidamento che comporti il ritorno del minore, il quale è destinato, secondo il meccanismo della prevalenza, a superare la precedente decisione di segno negativo (c.d. *trumping order*), è necessariamente connesso alla proposizione, o alla previa pendenza, di un giudizio di merito avanti al giudice competente in materia di responsabilità genitoriale in forza delle disposizioni del regolamento⁴⁹. Nell'ambito di questo procedimento, peraltro, il considerando 48 richiama l'attenzione sulla necessità di esaminare «approfonditamente tutte le circostanze», tenendo conto dell'interesse superiore del minore.

Quanto all'esecuzione in un altro Stato membro del provvedimento così emanato dal giudice dello Stato di precedente residenza abituale, esso soggiace, come già anticipato, alle regole previste per determinate decisioni definite «privilegiate» dal nuovo regolamento (Capo IV, sezione 2, dello stesso – artt. 42-50)⁵⁰. In continuità con il precedente Bruxelles II-*bis*, si tratta di un regime semplificato, senza dichiarazione di esecutività⁵¹, ai fini del quale sono rilasciati appositi certificati dall'autorità giurisdizionale di origine sulla base di specifici presupposti, tra cui, per le decisioni in esame rese ai sensi dell'art. 29, par. 6 del nuovo regolamento, è richiesto che l'autorità giurisdizionale abbia «tenuto conto (...) dei motivi e dei fatti» che hanno fondato il diniego del ritorno da parte del giudice dello Stato di rifugio. In senso innovativo rispetto allo strumento vigente, sono invece state introdotte le ipotesi, da un lato, di rettifica e revoca del certificato e, dall'altro, di rifiuto del riconoscimento ed esecuzione di una decisione privilegiata. Con riguardo alla prima, l'art. 48 del regolamento Bruxelles II-*ter* permette al giudice dello Stato membro di origine di procedere, su richiesta o d'ufficio, alla rettifica del certificato qualora sussistano errori materiali o alla sua revoca laddove sia stato rilasciato per errore in assenza dei presupposti necessari. Rispetto alla seconda ipotesi, l'art. 50 ammette la possibilità di opposizione nel caso in cui la decisione privilegiata sia incompatibile con una successiva in materia di responsabilità genitoriale sullo stesso minore, resa nello Stato membro richiesto o resa in un altro Stato membro/paese terzo di residenza abituale del minore e tale da soddisfare le condizioni per il riconoscimento nello Stato membro richiesto.

⁴⁷ Il considerando 50 del regolamento Bruxelles II-*ter* aggiunge, in relazione a tale obbligo, un termine (ordinatorio) di un mese dalla decisione di diniego del ritorno.

⁴⁸ Se, al contrario, l'autorità dello Stato di precedente residenza abituale è adita dopo il termine di tre mesi, la decisione di merito da essa emanata risulterebbe sottoposta al regime ordinario di circolazione previsto dal Capo IV, sezione 1, come chiarisce il considerando 52 del nuovo regolamento.

⁴⁹ Sul punto, G. BIAGIONI, *Il nuovo regolamento (UE) 2019/1111*, cit., p. 1178, parla di «fondamento più solido» dell'*overriding mechanism*.

⁵⁰ Oltre alle decisioni rese ai sensi dell'art. 29, par. 6, del nuovo regolamento nei casi di sottrazione, il regime privilegiato si applica anche alle decisioni che accordano un diritto di visita, come anche nella disciplina attualmente vigente.

⁵¹ È utile ricordare come il regolamento Bruxelles II-*ter* abbia in realtà esteso l'abolizione dell'*exequatur* a tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale che rientrano nel suo ambito di applicazione (cfr. il nuovo art. 34), indicata tra gli obiettivi principali della rifusione già nella proposta della Commissione. Sulle modifiche introdotte in questo senso, v., *amplius*, L. CARPANETO, *Impact of the best interests of the child*, cit., pp. 277-279.

Infine, ancora in senso innovativo rispetto al regolamento Bruxelles II-*bis*, sono disciplinati i casi che possono condurre alla sospensione, ed eventualmente al diniego, dell'esecuzione di tutte le decisioni, comprese quelle privilegiate. Ai sensi dell'art. 56, par. 4 e 6, ciò è possibile in via eccezionale, laddove sussista un grave rischio di pericoli fisici e psichici per il minore conseguenti ad impedimenti emersi successivamente alla pronuncia della decisione di cui è chiesta l'esecuzione⁵², o comunque ad altri mutamenti significativi delle circostanze.

Il nuovo regime complessivamente applicabile alle decisioni di affidamento che comportino anche il ritorno del minore, emanate dal giudice dello Stato membro di precedente residenza abituale nonostante una precedente di diniego del ritorno, risulta permeato da una generale finalità di tutela dei diritti fondamentali. Ciò si spiega con l'avvertita esigenza di introdurre un temperamento al meccanismo della prevalenza come operante nell'ambito del regolamento Bruxelles II-*bis*, che era stato all'origine di pronunce apparentemente contrastanti da parte della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Da un lato, in più occasioni il giudice dell'Unione aveva affermato come, nel contesto integrato dello spazio giudiziario europeo, il principio della fiducia reciproca imponesse all'autorità dello Stato membro richiesto l'esecuzione automatica del *trumping order*, essendo ogni eventuale contraria pretesa, in ipotesi, anche fondata sulla violazione dei diritti fondamentali del minore, rimessa alla cognizione esclusiva del giudice dello Stato membro di origine⁵³. Dall'altro lato, la Corte europea, chiamata a giudicare su possibili violazioni dell'art. 8 della CEDU derivanti dalle decisioni dei giudici nazionali adottate in forza della normativa europea, aveva ritenuto che un provvedimento emanato ai sensi dell'art. 11, par. 4 e 8, del regolamento Bruxelles II-*bis* fosse in contrasto con la disposizione convenzionale, in quanto non sufficientemente motivato e avendo previsto misure di protezione inadeguate per il ritorno del minore⁵⁴. Era emersa, in sostanza, una divergenza di approccio tra le due

⁵² Al riguardo, il considerando 69 porta l'esempio dell'obiezione del minore alla pronuncia della decisione, espressa «con una forza tale» da comportare un grave rischio di pericoli fisici e psichici qualora non vi fosse dato seguito.

⁵³ In questo senso, oltre alle già richiamate decisioni nei casi *Detiček* e *Aguirre Zarraga*, v. anche sentenza della Corte di giustizia del 1° luglio 2010, Causa C-211/10 PPU, *Doris Pouse c. Mauro Alpago*, ECLI:EU:C:2010:400. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo si era pronunciata, a sua volta, nel caso *Pouse*, ritenendo in quella circostanza che l'assenza di discrezionalità nell'adempimento degli obblighi previsti dal regolamento Bruxelles II-*bis* da parte del giudice richiesto dell'esecuzione dell'ordine di ritorno non potesse dar luogo ad una violazione dell'art. 8 della CEDU, in forza del principio della protezione equivalente dei diritti fondamentali nei due ordinamenti, UE e convenzionale (decisione del 18 giugno 2013, Ricorso n. 3890/11, *Sofia Pouse e Doris Pouse c. Austria*, ECLI:CE:ECHR:2013:0618DEC000389011). Per un raffronto fra la giurisprudenza della delle Corti di Strasburgo e di Lussemburgo con riguardo all'ordinamento italiano, cfr. M.C. BARUFFI, *La sottrazione internazionale di minori (art. 8 CEDU)*, in A. DI STASI (a cura di), *CEDU e ordinamento italiano. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'impatto nell'ordinamento italiano (2010-2015)*, Milano, 2016, pp. 785-819, spec. p. 813ss.

⁵⁴ Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 12 luglio 2011, Ricorso n. 14737/09, *Šneerson e Kampanella c. Italia*, ECLI:CE:ECHR:2011:0712JUD001473709. Tale pronuncia va contestualizzata in un filone più ampio di giurisprudenza che ha avuto origine con *Neulinger e Shuruk c. Svizzera* (sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 6 luglio 2010, Ricorso n. 41615/07, ECLI:CE:ECHR:2010:0706JUD004161507), ritenuta poco condivisibile per l'eccessivo grado di approfondimento dell'indagine richiesta al giudice dello Stato di rifugio nel contesto del procedimento sommario regolato dalla Convenzione dell'Aja del 1980, e poi conclusosi con *X c. Lettonia* (sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 novembre 2013, Ricorso n. 27853/09, ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD002785309), che ha attenuato la portata della precedente decisione richiedendo una valutazione specifica dei motivi di diniego del ritorno ai sensi della Convenzione del 1980.

Corti che, in parte comprensibile considerando i diversi parametri normativi sui quali le rispettive valutazioni sono fondate, appariva comunque significativa nell'ambito di un bilanciamento di interessi particolarmente delicato quale è quello richiesto nei casi di sottrazione internazionale⁵⁵.

Di una sintesi degli orientamenti sopra accennati cerca, pertanto, di farsi portatore il nuovo regolamento Bruxelles II-ter. In primo luogo, come si è detto, l'ambito di applicabilità del meccanismo della prevalenza è limitato alla sussistenza di solo due dei possibili motivi di diniego del ritorno previsti dalla Convenzione dell'Aja del 1980 e, inoltre, la "procedimentalizzazione" dei rapporti tra autorità giurisdizionali dello Stato di rifugio e di precedente residenza abituale è finalizzata a creare un collegamento tra il procedimento di ritorno e quello di merito sul diritto di affidamento, ritenuto dalla Corte di giustizia come il giudice più idoneo a conoscere della situazione del minore. È a tale autorità, pertanto, che spetta quell'esame approfondito di tutte le circostanze, alla luce del superiore interesse del minore, indicato dal considerando 48 che recepisce, sul punto, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

In secondo luogo, l'automatismo nell'esecuzione del *trumping order*, pur ribadito dalla Corte di giustizia con riferimento al precedente regolamento, risulta attenuato tramite una serie di cautele accomunate dalla preminenza riconosciuta agli interessi del minore: da un lato, i motivi di diniego del riconoscimento ed esecuzione stabiliti specificamente per le decisioni privilegiate, in ossequio al principio *rebus sic stantibus* sotteso ai giudizi in materia di responsabilità genitoriale⁵⁶, e, dall'altro lato, l'ipotesi di sospensione e rifiuto dell'esecuzione, applicabile in via generale, fondata sull'esistenza di gravi rischi per il minore dovuti a impedimenti successivi alla pronuncia della decisione o a mutamenti delle circostanze. In particolare, quest'ultima ipotesi costituisce una delle novità più rilevanti del regolamento, la quale, pur introducendo un'importante deroga al principio del mutuo riconoscimento delle decisioni⁵⁷, offre al giudice dell'esecuzione la possibilità di rivalutare il caso di specie al fine di porre rimedio ad eventuali situazioni fortemente pregiudizievoli per il minore, che possano concretarsi anche in violazioni dei suoi diritti fondamentali, sull'esempio del già ricordato caso *Aguirre Zarraga*. In un'ipotetica fattispecie di sottrazione internazionale, pertanto, potrebbe accadere che il giudice dello Stato di rifugio, adito in sede di esecuzione della decisione sull'affidamento che comporti anche il ritorno del minore emessa dal giudice della precedente residenza abituale, opponga un rifiuto sulla base dell'art. 56, par. 6 del

⁵⁵ Per un'analisi più ampia degli orientamenti della Corte di giustizia e della Corte europea, cfr., tra gli altri, C. HONORATI, *Sottrazione internazionale dei minori e diritti fondamentali*, cit.; L. MARI, *L'interesse superiore del minore nel quadro dello spazio giuridico europeo (a proposito di recenti casi di sottrazione internazionale di minori)*, in AA.VV., *Studi in onore di Augusto Sinagra*, II, Roma, 2013, pp. 295-314; L. CARPANETO, *In-depth consideration of family life v. immediate return of the child*, cit., P. MCELEAVY, *The European Court of Human Rights and the Hague Child Abduction Convention: Prioritising Return or Reflection?*, in *Neth. Int. Law Rev.*, 2015, pp. 365-405; P. PIRODDI, *Armonia delle decisioni, riconoscimento reciproco e diritti fondamentali*, in G. BIAGIONI (a cura di), *Il principio dell'armonia delle decisioni civili e commerciali nello spazio giudiziario europeo*, Torino, 2015, pp. 29-72; e, più recentemente, R. LAMONT, *Protecting Children's Rights After Child Abduction. The Interaction of the CJEU and the ECtHR in Interpreting Brussels II bis*, in E. BERGAMINI, C. RAGNI (edited by), *Fundamental rights and best interests of the child*, cit., pp. 225-242.

⁵⁶ Come sottolineato da L. CARPANETO, *Impact of the best interests of the child*, cit., p. 278, e G. BIAGIONI, *Il nuovo regolamento (UE) 2019/1111*, cit., p. 1173.

⁵⁷ Sul punto, sebbene in riferimento alla norma contenuta nella proposta di rifusione poi trasfusa con modifiche nel nuovo regolamento, C. HONORATI, *La proposta di revisione del regolamento Bruxelles II-bis*, cit., p. 277, parla di «prospettive finora inimmaginabili nella circolazione delle decisioni», richiamando l'attenzione su un utilizzo equilibrato di una norma tanto dirompente.

regolamento Bruxelles II-*ter* qualora siano successivamente emersi impedimenti o mutamenti significativi delle circostanze che espongono il minore ad un grave pregiudizio.

7. *Considerazioni conclusive*

Alla luce dell'analisi condotta, è possibile confermare che le esigenze di tutela dei diritti fondamentali del minore hanno giocato un ruolo di primo piano nella rifusione del regolamento Bruxelles II-*bis* con riguardo alla materia della sottrazione internazionale. Non solo i riferimenti (espresi o impliciti) ai diritti sanciti dalla CRC e dalla Carta UE sono ora più numerosi, rendendoli così più visibili già sul piano testuale, ma, soprattutto, il complessivo bilanciamento di interessi sotteso alla nuova disciplina sembra fortemente orientato verso una realizzazione concreta dell'interesse superiore del minore. Questa finalità, talvolta, è perseguita attraverso soluzioni normative sostanzialmente innovative rispetto a quelle oggi in vigore, fondate sulla necessità di superare alcune problematiche di inefficienza ed eccessiva complessità emerse in sede di applicazione.

Ciò, tuttavia, richiede anche una maggiore consapevolezza nel ricorso agli strumenti messi a disposizione dal nuovo regolamento, in particolare per le autorità competenti ma anche per le parti che ne richiedono l'intervento. Il riferimento è, ad esempio, all'incentivazione delle modalità di risoluzione alternativa delle controversie, che dovrebbero essere affidate a figure professionali e supportate da un adeguato sistema di coordinamento con il procedimento giudiziario, soprattutto per la fase successiva del riconoscimento di effetti giuridici all'accordo delle parti. Allo stesso modo, la possibilità di adozione di provvedimenti provvisori da parte del giudice dello Stato di rifugio consente di apprestare misure di protezione efficaci per garantire un ritorno sicuro del minore e, al contempo, la previsione di una loro circolazione in tutti gli Stati membri impone all'autorità che li emana una valutazione anche in chiave prospettica della situazione concreta. Ancora, e forse più di tutte, la previsione di una sorta di riesame della decisione, concessa al giudice dell'esecuzione sulla base di sopravvenuti impedimenti o mutamenti delle circostanze, rappresenta una forma di garanzia "di ultima istanza" dell'interesse superiore del minore che, tuttavia, dovrebbe essere riservata ad ipotesi effettivamente eccezionali per non rischiare di compromettere il fondamento stesso dello spazio giudiziario europeo.

Se, quindi, le modifiche introdotte dal regolamento Bruxelles II-*ter* appaiono in linea di principio ispirate a obiettivi di rafforzamento della tutela dei diritti dei minori, sarà poi, inevitabilmente, la prassi applicativa che si formerà sul nuovo regolamento a determinarne l'effettiva realizzazione, potendo beneficiare, in questo senso, della guida fornita dall'interpretazione uniforme della Corte di giustizia.