

Quaderni AISDUE è la rivista quadrimestrale dell'Associazione Italiana degli Studiosi di Diritto dell'Unione Europea. AISDUE si propone di approfondire lo studio e di diffondere la conoscenza degli aspetti giuridici del processo di integrazione europea, nonché di favorire la collaborazione scientifica e la rappresentanza accademica degli studiosi del diritto dell'Unione europea presso le istituzioni e gli organismi, nazionali ed europei, competenti. Proprio in funzione di tale obiettivo gli studiosi riuniti nell'Associazione intendono valorizzare le peculiarità del diritto dell'Unione europea, in particolare nell'ambito della didattica, della formazione professionale, della valutazione della ricerca e della selezione di docenti e ricercatori.

in copertina: V.A. Serov, Il Ratto d'Europa, 1910

2  
2025

RIVISTA QUADERNI AISDUE

ES

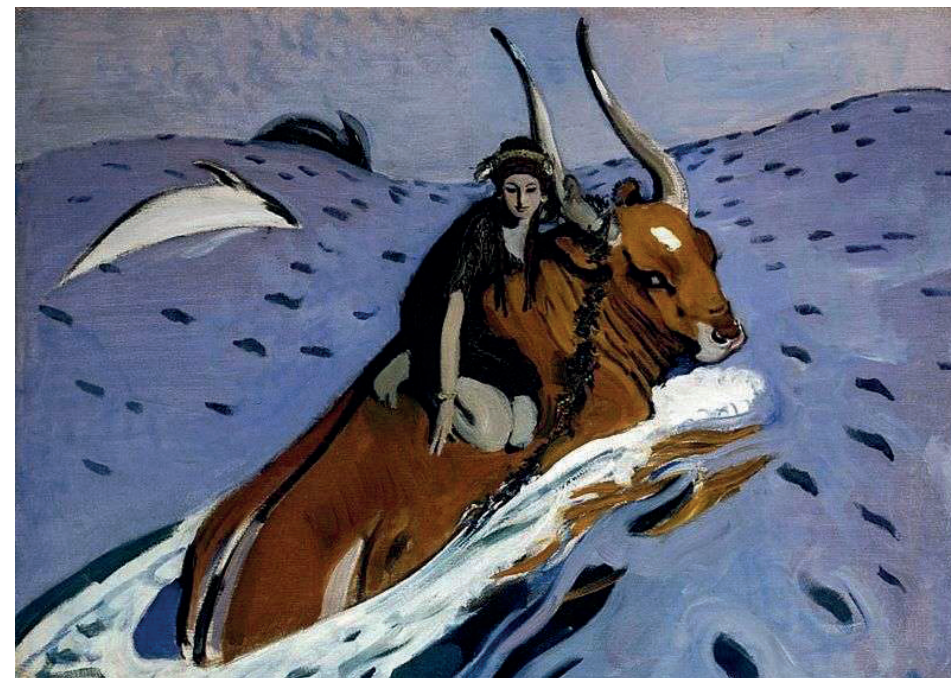
ISSN 2975-2698



# RIVISTA QUADERNI AISDUE

2/2025

Editoriale Scientifica



LA TUTELA DEI MINORI STRANIERI NELL'UE  
TRA POLITICHE MIGRATORIE  
E QUESTIONI DI DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO

**Cinzia Peraro\***

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Alcune osservazioni sul minore straniero nelle politiche migratorie. – 3. Competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale del minore straniero: il “sistema Dublino”. – 4. Competenza giurisdizionale per le misure di protezione del minore straniero: il “sistema Bruxelles”. – 5. *Segue*: la convenzione dell’Aja del 1996. – 6. Legge applicabile alle misure di protezione del minore straniero. – 7. Trasferimento transfrontaliero del minore straniero e cooperazione tra autorità. – 8. Riconoscimento di provvedimenti stranieri: il caso dei minori ucraini. – 9. Considerazioni conclusive.

1. *Premessa*

La tutela dei minori stranieri, in particolare di quelli non accompagnati, riveste una significativa importanza nel quadro delle politiche europee in materia di migrazione e asilo, analogamente a quanto si rinviene negli strumenti di cooperazione giudiziaria civile, rientranti tutti nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia<sup>1</sup>.

Contestualmente o, a volte, preliminarmente all’espletamento della procedura di esame della domanda di protezione internazionale<sup>2</sup>, devono essere affrontati i profili tipici del diritto internazionale privato, qualora sia neces-

\* Professore associato di diritto dell’Unione europea presso l’Università degli Studi di Bergamo. Lo scritto costituisce la versione aggiornata e ampliata della relazione svolta nel seminario annuale del Forum Immigrazione, Frontiere e Asilo di AISDUE, “Patto immigrazione e asilo: dalle nuove regole alla sfida dell’attuazione”, tenutosi presso l’Università di Verona in data 6 dicembre 2024.

<sup>1</sup> Nel titolo V del TFUE dedicato allo «spazio di libertà, sicurezza e giustizia», materia che rientra nelle competenze concorrenti dell’Unione europea *ex art. 4, par. 2, lett. j)*, confluiscono le politiche relative ai controlli alle frontiere, all’asilo e all’immigrazione (capo 2), unitamente alla cooperazione giudiziaria in materia civile (capo 3), penale (capo 4) e di polizia (capo 5).

<sup>2</sup> Nel prosieguo, si utilizzerà anche l’espressione «domanda di asilo», che comprende tutte le diverse forme di protezione dei migranti (sulle qualifiche, si veda *infra*, par. 2, spec. nota 7), in modo da differenziarla dalla protezione del minore in quanto tale, intesa come tutela del soggetto vulnerabile.

sario adottare misure a tutela dei minori migranti – che possono consistere anche in collocamenti transfrontalieri – oppure riconoscere provvedimenti stranieri riguardanti gli stessi minori<sup>3</sup>. Il diritto internazionale privato potrebbe così qualificarsi come uno «strumento per gestire il fenomeno migratorio»<sup>4</sup>, in quanto l'adozione di suddette misure può richiedere il coordinamento tra diversi ordinamenti, trattandosi di situazioni caratterizzate da elementi di estraneità, che coinvolgono paesi dell'Unione europea oppure, più spesso, uno Stato UE, quello di accoglienza, e uno Stato terzo, quello di origine o di provenienza dei migranti.

Il presente lavoro intende pertanto esaminare, nella prima parte, il regime applicabile al minore migrante in base alle politiche migratorie, avendo riguardo agli atti dell'Unione europea vigenti e a quelli adottati nell'ambito del Nuovo Patto<sup>5</sup>, nonché, nella seconda parte, la pertinente normativa in

<sup>3</sup> Sulle questioni internazionalprivatistiche che possono emergere in relazione ai minori migranti, v. S. ARNOLD, B. HEIDERHOFF (eds.), *Children in Migration and International Family Law*, Cham, 2025; A. BELTRAME DE MOURA, C. LERIN, *The limitations of Private International Law regarding the protection of unaccompanied migrant children in the European Union*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, n. 1, 2024, p. 95 ss.; B. CAMPUZANO DÍAZ (dir.), *Derecho de familia internacional en un contexto de creciente migración: cuestiones vinculadas con el reglamento 2019/1111*, Madrid, 2024, spec. p. 335 ss.; S. CORNELOUP, *Migrants in Transit or Under Temporary Protection. How Can Private International Law Deal with Provisional Presence?*, in *RabelsZ*, n. 87, 2023, p. 46 ss.; O. LOPES PEGNA, *Minori migranti e tutela dello status filiationis*, in *EJ*, n. 4, 2020, p. 296 ss.; E. BERGAMINI, C. RAGNI (eds.), *Fundamental Rights and Best Interests of the Child in Transnational Families*, Cambridge, 2019; C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti e il diritto internazionale privato: quali rapporti tra Dublino III e Bruxelles II-bis?*, in *RDIPP*, n. 4, 2019, p. 691 ss.; S. CORNELOUP, B. HEIDERHOFF, C. HONORATI, F. JAULT-SESEKE, T. KRUGER, C. RUPP, H. V. LOON, J. VERHELLEN, *Children on the move – A private international law perspective, and Private International Law in a Context of Increasing International Mobility: Challenges and Potential*, in *Study for the JURI committee, European Parliament*, 2017; A. FIORINI, *The protection of the best interests of migrant children through private international law and habitual residence*, e L. CARPANETO, *Recognition of protection measures affecting migrant children*, in F. IPPOLITO, G. BIAGIONI (eds.), *Migrant children: challenges for public and private international law*, Napoli, 2016, p. 379 ss.; M. C. BARUFFI, *Sulla tutela internazionalprivatistica dei diritti dei minori stranieri nella Convenzione dell'Aja del 1996*, in C. FRATEA, I. QUADRANTI (a cura di), *Minori e immigrazione: quali diritti?*, Napoli, 2015, p. 151 ss.; ID, *Uno sguardo critico al “nuovo” Regolamento dell'Unione europea in materia matrimoniale, di responsabilità genitoriale e di sottrazione internazionale di minori*, in *Famiglia e diritto*, n. 12, 2024, p. 1151 ss., spec. p. 1156 ss.

<sup>4</sup> O. LOPES PEGNA, *Minori migranti*, cit., p. 297.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione, *Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, COM (2020) 609final, del 23 settembre 2020. Per alcuni commenti sugli atti contenuti nel Nuovo Patto, v. i contributi in M. MESSINA (a cura di), *Cittadinanza e Stato di diritto per un'Unione*

materia di cooperazione giudiziaria civile. Con riferimento a quest'ultima, sarà necessario altresì coordinare le fonti dell'Unione con quelle internazionali rilevanti ogniqualevolta si tratti di adottare misure di protezione dei minori. Alla luce del contesto analizzato, sarà valutato il tipo di tutela predisposta allo scopo di determinare se, nel complesso, si possa configurare un «quadro a misura di minore migrante».

## 2. *Alcune osservazioni sul minore straniero nelle politiche migratorie*

Negli atti vigenti e in quelli in vigore, ma non ancora applicabili, rientranti nel sistema europeo comune di asilo, alcune disposizioni sono dedicate in modo specifico ai minori<sup>6</sup>. Essi riguardano il riconoscimento dello

*europea più forte*, Napoli, 2024, spec. p. 175 ss.; B. NASCIBENE, *Editoriale*, in *DIC*, n. 2, 2024; A. DI PASCALE, *Publicati gli atti che compongono il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, in *EJ*, 27 maggio 2024; G. MORGESE (a cura di), *Il futuro del diritto e della politica migratoria europea: il Nuovo Patto e oltre*, in questa *Rivista*, fasc. spec. n. 4, 2024; i contributi in *Quaderni costituzionali*, n. 4, 2024; i contributi in I. CARACCILO, G. CELLAMMARE, A. DI STASI, P. GARGIULO (a cura di), *Migrazioni internazionali: questioni giuridiche aperte*, Napoli, 2022; *Verso un quadro comune europeo ed una nuova governance della migrazione e dell'asilo*, in *FSJ*, n. 2, 2021; M. BORRACCETTI, *Il nuovo Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: continuità o discontinuità col passato?*, in *DIC*, n. 1, 2021, p. 1 ss.; C. FAVILLI, *Il patto europeo sulla migrazione e l'asilo: "c'è qualcosa di nuovo, anzi d'antico"*, in *Questione giustizia*, 2020.

<sup>6</sup> Per un inquadramento della situazione dei minori nel contesto migratorio, si vedano, tra i molti, F. DI GIANNI, *Il trattamento dei minori stranieri negli atti del Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, in questa *Rivista*, fasc. spec. n. 4, 2024, p. 1 ss.; C. FRATEA, *Il Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo e la compressione delle tutele dei minori migranti alle frontiere esterne dell'Unione europea*, in *FSJ* n. 3, 2024, p. 290 ss.; E. LAMBIASE, *Il principio dei best interests of the child alla prova delle procedure speciali e del trattenimento del minore straniero non accompagnato*, *ivi*, p. 317 ss.; C. FRATEA, *La tutela del diritto all'unità familiare dei minori migranti tra sistema europeo comune di asilo e direttiva sul ricongiungimento familiare: una lettura alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea*, in *OIDU*, n. 1, 2023, p. 12 ss.; F. DI GIANNI, *Il "Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo" e la protezione dei minori migranti*, in *FSJ*, n. 2, 2021, p. 95 ss.; A. L. SCIACOVELLI, *La protezione del minore migrante in Europa. Profili di diritto internazionale ed europeo*, Napoli, 2022; M. MARCHEGIANI, *The best interests principle's impact on decisions concerning asylum-seeking and refugee children*, in E. BERGAMINI, C. RAGNI (eds.), *op. cit.*, p. 39 ss.; C. FRATEA, I. QUADRANTI (a cura di), *op. cit.*; nonché la comunicazione della Commissione, *La protezione dei minori migranti*, COM (2017) 211final, del 12 aprile 2017.

*status* di rifugiato o di altra forma di protezione<sup>7</sup>, le relative procedure<sup>8</sup>, la competenza ad effettuare l'esame della domanda di asilo<sup>9</sup>, l'accoglienza<sup>10</sup>, l'identificazione e la raccolta di dati<sup>11</sup>, la gestione delle frontiere esterne<sup>12</sup>,

<sup>7</sup> Artt. 20, 27, 30-31 e considerando n. 18 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), che sarà sostituita dal 1° luglio 2026 dal regolamento (UE) 2024/1347 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024 (spec. artt. 20, 29, 32 e 33 e considerando 15, 16 e 68).

<sup>8</sup> Artt. 7, 15 e 25 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale (rifusione), che sarà sostituita dal 12 giugno 2026 dal regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024 (spec. artt. 20, 22, 23, 24, 25, 32, 33, 42, 44 e 45 e considerando 15, 23, 35-37, 52, 55, 62 e 67).

<sup>9</sup> Artt. 6, 8 e 20, par. 3 e considerando nn. 13, 16, 34 e 35 del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione) (c.d. Dublino III), che sarà sostituito, dal 1° luglio 2026, dal regolamento (UE) 2024/1351 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulla gestione dell'asilo e della migrazione (nel prosieguo anche "regolamento gestione"). Si veda *infra*, par. 3.

<sup>10</sup> Artt. 11, 14, 23 e 24 della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), che sarà sostituita dal 12 giugno 2026 dalla direttiva (UE) 2024/1346 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024 (spec. artt. 5, 13, 16, 22, 26 e 27 e considerando 35, 38-45 e 48).

<sup>11</sup> Art. 29 e considerando n. 35 del regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto (rifusione), che sarà sostituito dal 12 giugno 2026 dal regolamento (UE) 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024 (spec. art. 14 e considerando nn. 44-47).

<sup>12</sup> Art. 13 e considerando nn. 25, 33 e 38 del regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne, che si applica dal 12 giugno 2026.

l'afflusso massiccio di sfollati<sup>13</sup> e le situazioni di crisi<sup>14</sup>, il rimpatrio<sup>15</sup>, il reinsediamento e l'ammissione umanitaria<sup>16</sup>. Tutti utilizzano una definizione comune di «minore», che si riferisce al «cittadino di un paese terzo o l'apolide di età inferiore agli anni diciotto». Tale nozione si ritrova anche negli strumenti di diritto internazionale privato dell'Unione europea, su cui ci soffermeremo nel prosieguo del presente lavoro. Nel contesto del fenomeno migratorio, ai minori è dedicata particolare attenzione in ragione della loro situazione di vulnerabilità<sup>17</sup>, venendo imposte garanzie finalizzate ad assi-

<sup>13</sup> Art. 16 della direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi (spec. artt. 15, 16 e 23). In questo contesto rientra il caso dei migranti ucraini, che hanno varcato i confini dell'UE a causa del conflitto Russia-Ucraina (cfr. decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che introduce una protezione temporanea, a far data dal 24 febbraio 2022, da ultimo prorogata fino al 4 marzo 2026 con decisione di esecuzione (UE) 2024/1836 del Consiglio del 25 giugno 2024). Per una disamina, v. R. PALLADINO, *La protezione temporanea e i rapporti con le riforme introdotte dal Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, in questa *Rivista*, fasc. spec. n. 4, 2024, p. 1 ss.; A. FESTA, *La protezione temporanea dei minori in fuga dall'Ucraina: teoria e pratica di un istituto alla prova della sua prima applicazione*, in *FSJ*, n. 3, 2024, p. 263 ss. Su alcune questioni riguardanti i minori ucraini, si veda anche *infra*, par. 8.

<sup>14</sup> Considerando nn. 8 e 48 del regolamento (UE) 2024/1359 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo, che si applica dal 1° luglio 2026 e si affianca alla direttiva 2001/55/CE, cit. In merito, v. T. M. MOSCHETTA, *Il regolamento sulle situazioni di crisi e forza maggiore: riflessioni sulla governance per la gestione "ordinaria" di situazioni "straordinarie"*, in questa *Rivista*, n. 2, 2025.

<sup>15</sup> Artt. 10 e 17 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, che sarà affiancata dal 12 giugno 2026 dal regolamento (UE) 2024/1349 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera e che modifica il regolamento (UE) 2021/1148 (spec. considerando nn. 5 e 9), e sarà sostituita, se approvata, dalla proposta di regolamento che istituisce un sistema comune di rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare, COM (2025) 101final, dell'11 marzo 2025 (spec. artt. 18-20 e considerando nn. 25 e 32).

<sup>16</sup> Art. 5 del regolamento (UE) 2024/1350 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria e modifica il regolamento (UE) 2021/1147.

<sup>17</sup> Sul concetto di vulnerabilità, riferito a diverse categorie, si veda C. SCISSA, *Il Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo dalla prospettiva della vulnerabilità: un'occasione mancata*, in *FSJ*, n. 2, 2021, p. 351 ss., spec. p. 355, dove rileva che la particolare vulnerabilità dei minori deriverebbe dallo «status di intrinseca vulnerabilità che la caratterizza – desumibile

curare loro protezione, non solo perché soggetti di minore età, ma anche in quanto migranti.

Quando si utilizza il termine «migrante» nell'ambito del diritto UE si fa riferimento ad un soggetto «straniero», vale a dire cittadino di un paese terzo, che varca le frontiere esterne dell'Unione. Diverse sono le situazioni fattuali che possono riguardare i minori migranti quando arrivano nel territorio dell'Unione. Il minore può essere migrante regolare, ad esempio nei casi in cui la sua famiglia si è spostata dal paese di origine per migliorare le condizioni di vita, cercando un lavoro in uno Stato UE, oppure irregolare, in quanto è entrato nel territorio europeo senza un regolare controllo alla frontiera o, pur giunto legalmente, non è più in possesso dei pertinenti titoli che consentono la permanenza, quali il visto o il permesso di soggiorno, anche solo perché scaduti.

Nelle situazioni di irregolarità, può capitare che il minore straniero entri negli Stati membri unitamente ad un parente o un familiare oppure, diversamente, sia non accompagnato, quando cioè si trovi senza «un adulto che ne sia responsabile in base alla normativa o per prassi dello Stato membro interessato, fino a quando non sia effettivamente affidato a un tale adulto», inclusa l'ipotesi del minore che viene abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri<sup>18</sup>. Questa definizione è stata accolta per la prima volta nella risoluzione del Consiglio del 1997<sup>19</sup>, dove vengono delineati i fattori che caratterizzano la condizione del minore straniero non accompagnato, vale a dire la minore età, l'assenza di un adulto responsabile e la condizione di migrante<sup>20</sup>. Il concorso di queste circostanze qualifica la situa-

da un connotato di natura, per così dire, biologica (*ratione aetatis*), sul quale possono altresì innestarsi altre causali tali da concretare la situazione di “particolare vulnerabilità” in virtù del quale verrebbero predisposte forme ad hoc di protezione e maggiori tutele rispetto a quelle garantite in generale».

<sup>18</sup> Art. 2, lett. *l*) della direttiva 2011/95/UE, cit.; ripresa poi nell'art. 3, punto 11, regolamento (UE) 2024/1347, cit.

<sup>19</sup> Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea, del 26 giugno 1997, sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (97/C221/03).

<sup>20</sup> Sui minori stranieri non accompagnati, tra i molti, v. E. LAMBIASE, *op. cit.*; F. ROMEO, *Fenomeni migratori e tutela dei minori stranieri non accompagnati alla luce delle novità introdotte dal d.l. n. 133/2023*, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. 20, 2024, p. 184 ss.; G. PIGNATARO, *La spinosa protezione dei minori stranieri non accompagnati nel mosaico normativo europeo*, in *BioLaw Journal–Rivista di BioDiritto*, n. 4, 2023, p. 173 ss.; A. M. ROMITO, *I minori stranieri non accompagnati nell'Unione europea: lo stato dell'arte e le prospettive di riforma*, in I. CARACCILO, G. CELLAMMARE, A. DI STASI, P. GARGIULO (a cura di), *op. cit.*, p. 643 ss.; A. PITRONE, *La protezione dei minori stranieri non accompagnati nella*

zione giuridica del minore straniero non accompagnato, la quale impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie al fine di assicurare la protezione del minore stesso, conformemente al suo interesse superiore.

Per la tutela dei minori stranieri rilevano i principi generali che governano il settore dell'immigrazione e dell'asilo<sup>21</sup>, a partire dal divieto di respingimento enunciato dalla Convenzione di Ginevra del 1951, richiamata nell'art. 18 della Carta dei diritti fondamentali, e garantito per il tramite dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sul divieto di trattamenti inumani e degradanti, come interpretato dalla Corte europea di Strasburgo. È soprattutto il principio della tutela dell'interesse superiore del minore che riveste un ruolo preminente, in quanto, ai sensi dell'art. 24 della Carta<sup>22</sup>, che riprende l'art. 3 della Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, esso deve essere preso in considerazione in tutte le decisioni e le situazioni che riguardano il minore stesso<sup>23</sup>, ivi comprese le

*giurisprudenza europea: quale possibile influenza sulle proposte contenute nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo?*, in FSJ, n. 1, 2021, p. 29 ss.; C. COTTATELLUCCI, *Minori stranieri non accompagnati: linee evolutive del quadro normativo e questioni aperte*, e E. S. RIZZI, *I minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*, in M. GIOVANNETTI, N. ZORZELLA (a cura di), *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, 2020, p. 327 ss. e p. 852 ss.; M. TOMASI, *Verso la definizione di uno statuto giuridico dei minori stranieri non accompagnati in Europa? Modelli astratti e concreti di tutela della vulnerabilità*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2020, p. 519 ss.; G. TOMAI, *I minori stranieri non accompagnati fra tutela e accoglienza*, in *Minorigiustizia*, n. 1, 2019, p. 42 ss.; A. VERRONE, *Il trattamento dei minori non accompagnati*, in P. DE PASQUALE, F. FERRARO, A. CIRCOLO (a cura di), *La politica dell'Unione in tema di immigrazione. Recenti sviluppi e prospettive future*, Padova, 2018, p. 228 ss.; C. IPPOLITI, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione*, in *NLCC*, n. 2, 2018, p. 385 ss.; A. L. SCIACOVELLI, *Minori stranieri non accompagnati: criticità e nuovi sviluppi giurisprudenziali*, in *SIE*, n. 2, 2018, p. 499 ss.; A. MARTONE, *Il trattamento dei minori stranieri non accompagnati tra disposizioni europee e normativa nazionale*, in G. CAGGIANO (a cura di), *I percorsi giuridici per l'integrazione. Migranti e titolari di protezione internazionale tra diritto dell'Unione e ordinamento italiano*, Torino, 2014, p. 297 ss.

<sup>21</sup> Per un inquadramento, si veda, per tutti, U. VILLANI, *I principi della politica di asilo e d'immigrazione dell'Unione e il rischio di 'fortezza Europa'*, in FSJ, n. 2, 2023, p. 5 ss.

<sup>22</sup> Cfr. Corte giust. 11 giugno 2024, C-646/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, punto 69 ss., dove viene precisato che l'art. 24, par. 2 della Carta «deve essere interpretato nel senso che osta a che l'autorità nazionale competente statuisca su una domanda di protezione internazionale presentata da un minore senza aver determinato in concreto l'interesse superiore di tale minore, nell'ambito di una valutazione individuale».

<sup>23</sup> L'art. 24 della Carta «si applica anche a decisioni che non hanno come destinatario il minore, ma che comportano conseguenze importanti per quest'ultimo»: così Corte giust. 3 giugno 2025, C-460/23, *Kinsa*, punto 48. In questa vicenda, la Corte ha escluso l'ipotesi di favoreggiamento dell'ingresso illegale a carico di una cittadina di un paese terzo che era

relazioni familiari<sup>24</sup>, tutelate dall'art. 7 della CEDU, al quale corrisponde l'art. 8 della Carta.

Nel panorama europeo, diversi documenti di *soft law* forniscono indicazioni e linee guida utili per la trattazione e la gestione dei casi riguardanti i minori migranti, quali, a mero titolo esemplificativo, le Strategie sui diritti dei minori dell'Unione europea<sup>25</sup> e del Consiglio d'Europa<sup>26</sup>, la guida dell'EASO sull'interesse superiore del minore nelle procedure di asilo<sup>27</sup>, l'Handbook dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA) sui diritti dei minori<sup>28</sup>, la nota del Consiglio d'Europa e della FRA relativa ai minori nella

entrata irregolarmente in uno Stato UE accompagnata da un minore di cui era affidataria. Per un commento, v. E. PISTOIA, *Il colpo assestato alla crimmigration dalla sentenza Kinsa della Corte di giustizia*, in *Unione europea e Diritti*, n. 2, 2025.

<sup>24</sup> Con riferimento alla tutela del superiore interesse del minore nei contesti familiari, v., *inter alia*, 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, p. 233 ss.; C. E. TUO, *Superiore interesse del minore e regolamenti UE di diritto internazionale privato della famiglia*, in *NGCC*, n. 3, 2020, p. 676 ss.; G. BIAGIONI, L. CARPANETO, *Children under Brussels II ter Regulation*, in *YPIL*, 2020/2021, p. 139 ss.; L. CARPANETO, *Impact of the best interests of the child on the Brussels II ter Regulation*, in E. BERGAMINI, C. RAGNI (eds.), *op. cit.*, p. 265 ss.; EAD., *La ricerca di una (nuova) sintesi tra interesse superiore del minore «in astratto» e «in concreto» nella riforma del regolamento Bruxelles II-bis*, in *RDIPP*, n. 4, 2018, p. 944 ss.; 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*, Tomo II, 2017, p. 1087 ss.; O. LOPES PEGNA, *L'interesse superiore del minore nel Regolamento n. 2201/2003*, in *RDIPP*, n. 2, 2013, p. 357 ss.

<sup>25</sup> Comunicazione della Commissione, del 24 marzo 2021, Strategia dell'UE sui diritti dei minori, COM(2021)142 final.

<sup>26</sup> Council of Europe, *Strategy for the Rights of the Child (2022-2027)*. Anche l'art. 17 della Carta sociale europea, seppur con una diversa efficacia e portata, è dedicato alla protezione giuridica, sociale ed economica dei minori e dei giovani. Per un commento alla norma, sia consentito rinviare a C. PERARO, *Article 17 – The right of children and young persons to social, legal and economic protection*, in The Academic Network on the European Social Charter and Social Rights, S. ANGELERI, K. CASLA, S. VAN DROOGENBROECK (eds.), *The European Social Charter. A Commentary*, vol. 3, Part II, Leiden, 2024, p. 164 ss. Da ultimo, si veda European Committee of Social Rights (ECSR), *Conclusions 2023 in respect of the articles of the European Social Charter relating to Children, Family and Migrants*, 20 March 2024.

<sup>27</sup> European Asylum Support Office (EASO), *Guida pratica sull'interesse superiore del minore nelle procedure di asilo*, 2019.

<sup>28</sup> European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, *Handbook on European law relating to the rights of the child*, 2022.

migrazione e la tutela dei diritti fondamentali alle frontiere europee<sup>29</sup>, nonché la guida della FRA sui meccanismi per rispettare i diritti fondamentali<sup>30</sup>.

Quando un minore straniero giunge nel nostro territorio, o eventualmente in quello di altri paesi UE, l'accertamento della sua età<sup>31</sup> diviene di primaria importanza per l'adozione di misure e garanzie. A tal fine occorre determinare il momento al quale fare riferimento per stabilire l'età del migrante, soprattutto perché, nel corso della procedura di esame della domanda di protezione internazionale, lo stesso potrebbe diventare maggiorenne. Trova applicazione in merito il principio della presunzione della minore età, ritenuto fondamentale per tutelare il diritto al rispetto della vita privata di una persona straniera non accompagnata che si dichiara minorenn<sup>32</sup>. Da parte sua, la Corte di giustizia ha definito come rilevante la data di presen-

<sup>29</sup> Joint note by the Council of Europe and the European Union Agency for Fundamental Rights, *Children in migration: fundamental rights at European borders*, 2023.

<sup>30</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *National monitoring mechanisms under the EU Pact on Migration and Asylum: Guidance for EU Member States*, 2024.

<sup>31</sup> In tema, si vedano R. BENDINELLI, *Le norme sul trattamento dei dati personali dei richiedenti asilo nell'Unione europea: talune criticità rispetto al caso dell'interessato minorenne*, in DIC, n. 1, 2024, p. 1 ss., spec. p. 24 ss.; O. FIORE, *Minori stranieri non accompagnati: dalla tutela alla diffidenza. il cambiamento di prospettiva nelle riforme contenute nel d.l. 133/2023*, *ivi*, p. 1 ss.; A. VETTOREL, *Challenges for the Protection of Migrant Children: The Right to Identity and the Age of Unaccompanied Minors Arriving at European Borders*, in EJIL, vol. 26, n. 4, 2024, p. 502 ss.; C. FRATEA, *L'accertamento della minore età del migrante e il diritto all'unità familiare: una lettura evolutiva della giurisprudenza della Corte di giustizia a tutela dei beneficiari di protezione internazionale*, in questa Rivista, 2023, p. 423 ss.; D. MANDRIOLI, *L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati in Italia e il diritto internazionale: dalla legge Zampa alle recenti novità promosse dal Governo*, in SIDIBlog, n. 10, 2023, p. 123 ss.; M. BENVENUTI, *Dubito ergo iudico. Le modalità di accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in DIC, n. 1, 2022, p. 172 ss.; S. PENASA, *L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati: quali garanzie? Un'analisi comparata e interdisciplinare*, in *federalismi.it*, n. 2, 2019, p. 99 ss.; C. IPPOLITI, *op. cit.*, p. 390 ss.; nonché Council of Europe, *Human rights principles and guidelines on age assessment in the context of migration – Recommendation CM/Rec 22 (2022) of the Committee of Ministers and its Explanatory Memorandum 2023*, e *Age assessment for children in migration – A guide for policy makers*, 2019.

<sup>32</sup> Si veda Corte EDU 21 luglio 2022, ric. n. 5797/17, *Darboe e Camara/Italia*; commentata da F. DI GIANNI, *Il trattamento dei minori stranieri*, *cit.*, p. 22 ss.; A. CORDIANO, *La condanna della Cedu per la violazione dei diritti dei minori stranieri non accompagnati in tema di accertamento dell'età e di condizioni inumane e degradanti dei centri di accoglienza*, in *Famiglia e diritto*, n. 3, 2023, p. 196 ss.; I. MARCHIORO, *Riflessioni sull'effettività della tutela dei minori richiedenti asilo negli strumenti rimediali europei a margine della sentenza Darboe e Camara c. Italia*, in *OIDU*, n. 3, 2023, p. 142 ss.

tazione della domanda di asilo da parte del minore<sup>33</sup>, che corrisponde al momento in cui deve essere determinato lo Stato membro competente ad esaminare tale domanda<sup>34</sup>, oppure la data di presentazione della domanda per ricongiungimento familiare<sup>35</sup> da parte dei genitori, qualora il beneficiario diventi maggiorenne nel corso della procedura<sup>36</sup>, anche indipendentemente dal fatto che sia coniugato<sup>37</sup>. Diversamente, qualora le ragioni della migra-

<sup>33</sup> Sul punto, v. Corte giust. 12 aprile 2018, C-550/16, *A e S*, dove ha specificato che deve essere qualificato come «minore», ai fini dell'applicazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento familiare, «un cittadino di paesi terzi o un apolide che aveva un'età inferiore ai diciotto anni al momento del suo ingresso nel territorio di uno Stato membro e della presentazione della sua domanda di asilo in tale Stato, ma che, nel corso della procedura di asilo, raggiunge la maggiore età e ottiene in seguito il riconoscimento dello *status* di rifugiato» (punto 64), in quanto in tal modo viene garantito «un trattamento identico e prevedibile a tutti i richiedenti che si trovano cronologicamente nella stessa situazione, assicurando che il buon esito della domanda di ricongiungimento familiare dipenda principalmente da circostanze imputabili al richiedente e non all'amministrazione, quali la durata di trattamento della domanda di protezione internazionale o della domanda di ricongiungimento familiare» (punto 60). Tuttavia, «la domanda di ricongiungimento familiare formulata sulla base dell'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della suddetta direttiva [deve], in linea di principio, in una situazione di tal genere, essere presentata entro un termine di tre mesi a decorrere dal giorno in cui al minore interessato è stato riconosciuto lo *status* di rifugiato» (punto 61).

<sup>34</sup> Cfr. art. 7 del regolamento (UE) n. 604/2013, cit.; art. 24, par. 2 del regolamento (UE) 2024/1351, cit., che però fa riferimento al momento in cui la domanda viene registrata (v. *infra*, par. 3).

<sup>35</sup> Sul ricongiungimento familiare e sui trasferimenti a tale titolo, v. *infra*, par. 7.

<sup>36</sup> Corte giust. 16 luglio 2020, C-133/19, C-136/19 e C-137/19, *B.M.M. e a./Stato belga*, dove è stato chiarito che non viene in considerazione la data «in cui le autorità competenti di tale Stato membro statuiscono su tale domanda, eventualmente dopo un ricorso avverso la decisione di rigetto di siffatta domanda» (punto 47). In senso conforme, Corte giust. 1° agosto 2022, C-273/20 e C-355/20, *Bundesrepublik Deutschland*, in base alla quale una normativa nazionale non può richiedere, «in caso di ricongiungimento familiare dei genitori con un rifugiato minore non accompagnato [...], che tale rifugiato sia ancora minorenne alla data della decisione sulla domanda d'ingresso e di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare presentata dai genitori del soggiornante» (punto 49). V. anche Corte giust. 30 gennaio 2024, C-560/20, *Landeshauptmann von Wien*, con cui ha stabilito che gli ascendenti diretti di primo grado di un rifugiato minore non accompagnato non sono obbligati a presentare la domanda di ingresso e di soggiorno, ai fini del ricongiungimento familiare con quest'ultimo, entro un termine determinato, qualora tale rifugiato sia ancora minorenne alla data di presentazione di detta domanda e diventi maggiorenne nel corso della procedura di ricongiungimento familiare.

<sup>37</sup> Corte giust. 17 novembre 2022, C-230/21, *X/Stato belga* (Minore rifugiato coniugato), dove viene affermato che, per acquisire lo status di soggiornante, ai fini del ricongiungimento

zione siano diverse da quelle a fondamento della protezione internazionale, come nei casi di migrazione economica<sup>38</sup>, il momento da considerare per valutare l'età del richiedente è quello della presentazione della domanda di ricongiungimento e non quella di ingresso e soggiorno<sup>39</sup>. In tal modo si verificano, però, disparità di trattamento tra minori migranti in ragione delle diverse motivazioni alla base del loro spostamento, che rischiano di pregiudicare l'effettività della protezione imposta dalla loro situazione giuridica<sup>40</sup>.

Da uno sguardo complessivo della normativa poc'anzi menzionata con riferimento ai minori migranti, emerge una disciplina impostata sulla necessità di controllare il fenomeno migratorio, pur richiedendo che vengano predisposte specifiche garanzie in relazione all'età del migrante, finalizzate a tutelare il suo interesse superiore<sup>41</sup>. Risulta pertanto prevalente la considerazione dello *status* di migrante, rispetto alla vulnerabilità della persona. In ragione di un eccesso di formalismi procedurali rimarrebbe, perciò, il rischio di pregiudicare il minore e le sue esigenze, come appare dalle disposizioni relative agli accertamenti alle frontiere, che risulterebbero inadeguati in quanto attuabili a tutti i migranti, senza una particolare attenzione alla condizione del minore stesso. Allo stesso modo, il trattamento dei dati biometrici ai minori di almeno sei anni potrebbe rivelarsi una pratica invasiva, tenuto conto della loro età<sup>42</sup>. E ancora, la previsione di procedure speciali per i minori, da espletare con urgenza e in breve tempo, potrebbe

familiare con i suoi genitori, un rifugiato minore non accompagnato residente in uno Stato membro non deve essere non coniugato (punto 44 ss.). Per alcuni commenti, v. C. M. ZAMORA-GOMEZ, *The Best Interests of Refugee Girls Victims of Forced Marriage in the European Justice: Family Reunification and Private Life*, in *OIDU*, n. 2, 2024, p. 283 ss., spec. p. 293 ss.; G. ROASIO, *La disciplina del ricongiungimento familiare quando il richiedente sia un rifugiato minore straniero non accompagnato coniugato: un'interpretazione della CGUE alla luce del principio del preminente interesse del minore*, in *DPCE online*, n. 1, 2023, p. 1471 ss.

<sup>38</sup> In generale, la politica europea dell'immigrazione non si occupa di migrazione economica: per un'analisi critica, v. C. FAVILLI, *La mancanza di una politica di immigrazione per motivi economici*, in *QC*, n. 2, 2018, p. 361 ss.

<sup>39</sup> C. FRATEA, *L'accertamento della minore età del migrante e il diritto all'unità familiare*, cit., p. 183.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> F. DI GIANNI, *Il trattamento dei minori stranieri*, cit., p. 5 ss. e p. 27 ss.; G. PIGNATARO, *La spinosa protezione dei minori stranieri non accompagnati*, cit., p. 194 ss.

<sup>42</sup> F. DI GIANNI, *Il trattamento dei minori stranieri*, cit., p. 11 ss., sull'identificazione alle frontiere e sulla raccolta dei dati biometrici dei minori di età non inferiore ai 6 anni, modificata, rispetto alla soglia dei 14 anni prevista precedentemente, dal nuovo regolamento (UE) 2024/1358 cit. (il cui art. 26 su rilevamento e trasmissione di dati biometrici si applicherà dal 12 giugno 2029).

incidere negativamente sulla gestione della situazione del minore, poiché, se effettuate in modo poco accurato, tali procedure creano di fatto ostacoli alla predisposizione di garanzie adeguate. Anche con riguardo all'accoglienza<sup>43</sup> i minori potrebbero non beneficiare delle opportune cautele, visto che permane una discrezionalità in capo agli Stati in relazione alle modalità attuative.

La protezione del minore straniero risulta, pertanto, subordinata o, meglio, "prevaricata" dalla necessità di far fronte al fenomeno migratorio, tale da potersi definire come una tutela "gestita" o "controllata". Ciò trova conferma avendo riguardo alla questione relativa alla determinazione dello Stato competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale presentata dai minori migranti<sup>44</sup>, dove, pur prevedendosi il possibile trasferimento degli stessi per la presa o ripresa in carico dallo Stato di primo ingresso<sup>45</sup>, rimane il rischio di allungare le procedure. Un siffatto pregiudizio emerge *a fortiori* ogniqualvolta si debbano adottare misure di protezione del minore straniero in quanto tale, indipendentemente da quelle connesse alla domanda di asilo. È pur vero che disposizioni specifiche in questo contesto servono per controllare l'arrivo dei minori, ma è *altrettanto* necessario che adeguate garanzie vengano predisposte per permettere una gestione immediata e accurata, assicurando la trattazione prioritaria delle loro domande e, eventualmente, l'adozione delle ulteriori decisioni che li riguardano.

È *con riferimento* a tali ultimi provvedimenti che si intende valutare, in prospettiva internazionalprivatistica, l'adeguatezza dei criteri e dei meccanismi rilevanti applicabili ai minori migranti, facendo riferimento, accanto al regolamento (UE) 604/2013 (c.d. Dublino III) e al suo successore il regolamento (UE) 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e della migrazione, al regolamento (UE) 2019/1111 (c.d. Bruxelles II *ter*)<sup>46</sup> e alla convenzione dell'Aja

<sup>43</sup> In merito al trattenimento di minori, si è espressa in varie occasioni anche la Corte EDU, cfr. ric. n. 47287/17, *A.T. e altri c. Italia*, con cui ha condannato l'Italia per aver trattenuto illegittimamente alcuni minori stranieri non accompagnati nel c.d. hotspot di Taranto, in condizioni considerate lesive del divieto di trattamenti inumani e degradanti. Per alcuni commenti, v. E. CELORIA, *L'Italia nuovamente condannata a Strasburgo per il trattamento dei minori stranieri non accompagnati*, in *QC*, n. 1, 2024, p. 218 ss.; C. PASINI, *Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l'Italia per il loro illegittimo trattenimento*, in *Sistema penale*, n. 1, 2024, p. 41 ss.

<sup>44</sup> In base al regolamento (UE) n. 604/2013, cit. (vedi *amplius infra*, par. 3).

<sup>45</sup> A tal riguardo, vedi *infra*, par. 7.

<sup>46</sup> 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

del 1996<sup>47</sup>, che contengono criteri specifici relativi a rifugiati o sfollati e procedure per il collocamento in altri Stati.

### 3. *Competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale del minore straniero: il “sistema Dublino”*

La questione principale nella gestione dei flussi migratori riguarda la determinazione dello Stato membro competente ad esaminare la domanda di asilo. La normativa di riferimento è contenuta nel regolamento Dublino III<sup>48</sup>, che dal 1° luglio 2026 sarà sostituito dal nuovo “regolamento gestione”<sup>49</sup>.

La disciplina vigente stabilisce che il paese membro responsabile dell'esame di una domanda di protezione internazionale è, in linea di principio, lo Stato di primo ingresso irregolare<sup>50</sup>. L'individuazione dello Stato competente deve essere effettuata<sup>51</sup> in base a diversi fattori, tra cui, in ordine

materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione); vedi *amplius infra*, par. 4.

<sup>47</sup> Convenzione dell'Aja, del 19 ottobre 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; vedi *infra*, par. 5.

<sup>48</sup> Regolamento (UE) 604/2013, cit.; per una disamina, *inter alia*, v. S. AMADEO, F. SPITALERI, *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*, 2<sup>a</sup> ed., Torino, 2022, p. 175 ss.

<sup>49</sup> Sul regolamento (UE) 2024/1351, cit., si vedano in particolare art. 24 ss. Per un commento al nuovo regolamento, v. P. DE PASQUALE, *Pensare al futuro, restando ancorati al passato: riflessioni sulla determinazione dello Stato competente alla luce del regolamento 2024/1351*, in questa *Rivista*, fasc. spec. n. 4, 2024, p. 1 ss.; v. anche *infra*, par. 7, in relazione alle procedure di presa e ripresa in carico.

<sup>50</sup> Artt. 13-14 del regolamento (UE) 604/2013, cit. In merito ai criteri di Dublino, v. C. FAVILLI, *La solidarietà flessibile e l'inflessibile centralità del sistema Dublino*, in *DUDI*, n. 1, 2021, p. 85 ss., spec. p. 90 ss.; T. M. MOSCHETTA, *I criteri di attribuzione delle competenze a esaminare le domande d'asilo nei recenti sviluppi dell'iter di riforma del regime di Dublino*, in *federalismi.it*, n. 5, 2018, p. 1 ss.; nonché F. BUONOMENNA, *Misure di solidarietà e questioni di effettività nella disciplina contenuta nel regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione*, in questa *Rivista*, fasc. spec. n. 4, 2024, p. 1 ss., spec. p. 3 ss.

<sup>51</sup> La procedura di determinazione dello Stato membro competente deve essere avviata non appena una domanda di protezione internazionale è presentata per la prima volta in uno Stato membro: Corte giust. 26 luglio 2017, C-670/16, *Mengesteab*, punto 85.

gerarchico<sup>52</sup>, la minore età del richiedente non accompagnato<sup>53</sup>, la presenza di familiari<sup>54</sup> e, infine, il possesso di un visto o di un titolo di soggiorno<sup>55</sup>. Questa struttura a cascata permette di perseguire l'obiettivo di considerare, in primo luogo, la situazione di vulnerabilità delle persone minori, nonché di tutelare, laddove possibile, l'unità familiare<sup>56</sup>.

Ai richiedenti asilo lo Stato competente deve assicurare diverse garanzie, quali il diritto di informazione (art. 4), lo svolgimento di colloqui personali (art. 5), l'assistenza legale (art. 26) e il diritto di fare ricorso avverso decisioni di trasferimento in un altro paese UE, compresa la richiesta della sospensione (art. 27)<sup>57</sup>. Inoltre, garanzie specifiche devono essere riconosciute in capo ai minori, soprattutto a quelli non accompagnati, come indicate nell'art. 6<sup>58</sup> e riprodotte in modo più organico nell'art. 23 del nuovo "regolamento gestione". In particolare, l'art. 6 prevede che l'interesse superiore del minore<sup>59</sup> debba costituire un «criterio fondamentale» nell'attuazione di tutte le procedure. Tale locuzione è destinata ad essere sostituita nella nuova formulazione dalla nozione di «considerazione preminente», con la precisazione che le procedure che includono minori devono essere «trattate in via prioritaria». Necessario a tal fine è che vi sia un soggetto che rappresenti e/o assista il minore non accompagnato in tutte le procedure<sup>60</sup>, la cui nomi-

<sup>52</sup> Art. 7 del regolamento (UE) n. 604/2013, cit.

<sup>53</sup> *Ivi*, art. 8.

<sup>54</sup> *Ivi*, artt. 9-10.

<sup>55</sup> *Ivi*, art. 12.

<sup>56</sup> Cfr. considerando n. 16 del regolamento (UE) 604/2013, cit. Per un commento sulla tutela dell'unità familiare del minore in questo contesto, v. M. CASTIGLIONE, *L'interesse superiore del minore al ricongiungimento familiare tra sovranità statale e regolamento Dublino III*, in *DIC*, n. 1, 2020, p. 110 ss.

<sup>57</sup> A tal riguardo, v. M. FERRI, *Il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva tra incertezze e potenzialità: spunti da alcune delle procedure previste dal nuovo Patto*, in questo fascicolo speciale, p. 1 ss., spec. p. 20 ss.

<sup>58</sup> In merito, v. F. IPPOLITO, *Procedural rights for migrant children: tailoring specific international standards*, in F. IPPOLITO, G. BIAGIONI (eds.), *op. cit.*, p. 163 ss.

<sup>59</sup> La norma specifica che, nel valutare l'interesse superiore del minore, gli Stati membri cooperano tra loro e «tengono debito conto, in particolare, dei seguenti fattori: a) le possibilità di ricongiungimento familiare; b) il benessere e lo sviluppo sociale del minore; c) le considerazioni di sicurezza, in particolare se sussiste un rischio che il minore sia vittima della tratta di esseri umani; d) l'opinione del minore, secondo la sua età e maturità».

<sup>60</sup> Ai sensi dell'art. 2, lett. *k*), del regolamento (UE) 604/2013, cit., per «rappresentante» deve intendersi «la persona o l'organizzazione designata dagli organismi competenti per assistere e rappresentare un minore non accompagnato nelle procedure previste dal presente regolamento, allo scopo di garantirne l'interesse superiore e di esercitare la capacità giuridica

na deve essere effettuata in base al diritto nazionale, vale a dire secondo le procedure e le disposizioni interne dello Stato competente ad esaminare la domanda di asilo.

Quando il richiedente è un minore che giunge non accompagnato, spetta, in base all'art. 8 del regolamento Dublino III<sup>61</sup>, allo Stato membro dove ha presentato la domanda provvedere all'esame e adottare, nel più breve tempo possibile, opportune disposizioni per identificare i familiari, fratelli o parenti, presenti nel territorio di altri Stati membri. Il paese UE dove si trova un familiare diventa, infatti, competente per la domanda del minore<sup>62</sup>. In mancanza di persone legate da qualsiasi vincolo di parentela, rimane responsabile il primo Stato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore stesso<sup>63</sup>.

Diverso è il caso, poi, in cui il minore non accompagnato abbia presentato domanda in più Stati membri: a divenire competente, come stabilito dalla Corte di giustizia nella causa *M.A.*<sup>64</sup>, è lo Stato nel quale il minore si trova, che non potrà disporre il trasferimento del minore stesso nel Paese ove abbia precedentemente presentato un'analogha istanza, al fine di evitare ulteriori prolungamenti delle procedure, tenuto conto della situazione

di agire per suo conto, ove necessario. L'organizzazione designata come rappresentante nomina una persona responsabile di assolvere le sue funzioni nei confronti del minore, ai sensi del presente regolamento». Sulla figura del tutore, si vedano, per tutti, C. GARLATTI, *Il sistema della tutela volontaria in Italia*, in *Minorigiustizia*, n. 11, 2024, p. 113 ss.; G. PIGNATARO, *Il tutore volontario dei minori migranti: una figura nuova ma poco attrattiva*, in *FSJ*, n. 1, 2024, p. 96 ss.; A. DI PASCALE, C. CUTTITTA, *La figura del tutore volontario dei minori stranieri non accompagnati nel contesto delle iniziative dell'Unione europea e della nuova normativa italiana*, in *DIC*, n. 1, 2019, p. 1 ss.

<sup>61</sup> Nel nuovo regolamento (UE) 2024/1351, cit., si veda l'art. 25 "Minori non accompagnati".

<sup>62</sup> Art. 8, parr. 1-2 del regolamento (UE) n. 604/2013, cit. Se risulta che i familiari o i parenti soggiornino in diversi Stati membri, quello competente deve essere individuato sulla base dell'interesse superiore del minore non accompagnato (par. 3).

<sup>63</sup> *Ivi*, art. 8, par. 4.

<sup>64</sup> Corte giust. 6 giugno 2013, C-648/11, *MA e a.*, che interpreta l'art. 6, par. 2 del precedente regolamento (CE) n. 343/2003, cit., relativo alla competenza dello Stato membro in cui il minore ha presentato la domanda d'asilo in mancanza di familiari. Per un commento, v. A. DEL GUERCIO, *Superiore interesse del minore e determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di asilo nel diritto dell'Unione europea*, in *DUDI*, n. 1, 2014, p. 243 ss.; nonché, sul mancato recepimento del principio affermato dalla Corte di giustizia, C. FAVILLI, *La difficile costruzione di un sistema europeo comune di asilo*, in *Minorigiustizia*, n. 1, 2019, p. 33 ss., spec. p. 38.

di vulnerabilità del minore<sup>65</sup>. Tuttavia, ciò non impone che, quando la domanda del minore non accompagnato sia già stata respinta nel merito in un primo Stato membro, un altro Stato membro debba esaminare una nuova domanda<sup>66</sup>.

Le disposizioni del “sistema Dublino” sono state sostanzialmente mantenute nel nuovo art. 25 del regolamento (UE) 2024/1351, con una significativa differenza<sup>67</sup>: il par. 5 prevede che, qualora non sia presente in uno Stato UE un familiare, sia competente lo Stato membro in cui la domanda di protezione internazionale «è stata registrata per la prima volta, se ciò è in linea con l’interesse superiore del minore». In tal modo non viene codificata l’interpretazione fornita dalla Corte di giustizia con riferimento all’art. 8 del regolamento Dublino III, che dava rilievo alla presenza fisica del minore. Il criterio del luogo di registrazione della domanda risulta, di fatto, meno flessibile, potendo rappresentare un limite nella gestione della situazione del minore, in quanto impedirebbe alle autorità dello Stato, dove egli potrebbe trovarsi a seguito di movimenti secondari e presentare una nuova domanda, di farsene carico. Si renderebbe così necessario il suo trasferimento nello Stato di registrazione, sempre che ciò non sia incompatibile col suo interesse superiore<sup>68</sup>, col rischio però di allungare le procedure e le tempistiche per l’esame della domanda.

Il criterio della presenza fisica del minore appare, pertanto, più adeguato ad assicurare una celere trattazione della sua situazione, valutato il suo superiore interesse, anche alla luce del fatto che esso è conforme a quanto previsto negli strumenti internazionalprivatistici in materia di protezione del minore migrante, come risulta dalle norme rilevanti del regolamento Bruxelles II *ter* e della convenzione dell’Aja del 1996.

#### 4. *Competenza giurisdizionale per le misure di protezione del minore straniero: il “sistema Bruxelles”*

Una volta che il minore migrante si trovi sul territorio di uno Stato membro, indipendentemente dalla pendenza dell’esame della domanda di asilo,

<sup>65</sup> *MA e a.*, sopra citata, punto 55.

<sup>66</sup> *Ivi*, punto 63.

<sup>67</sup> Per una analisi critica, v. F. DI GIANNI, *Il trattamento dei minori stranieri*, cit., spec. p. 16 ss., nonché P. DE PASQUALE, *op. cit.*, p. 9 ss.

<sup>68</sup> Sulle procedure di presa e ripresa in carico e i trasferimenti in generale, vedi *infra*, par. 7.

può rivelarsi opportuno che le autorità nazionali coinvolte nella gestione della migrazione adottino non solo misure di natura pubblicistica, ma anche provvedimenti finalizzati a tutelare il minore in quanto tale. Tra questi ultimi rientrano la nomina del tutore o del rappresentante legale, l'approvazione o ratifica di provvedimenti, il collocamento, anche transfrontaliero, in famiglia o istituti. Trattandosi di misure di protezione di minori stranieri, provenienti da Paesi terzi, non strettamente connesse alla politica migratoria, vengono in considerazione i profili di diritto internazionale privato. Risulta così necessaria, in primo luogo, la verifica della giurisdizione da parte dell'autorità dello Stato competente ad esaminare la domanda di asilo, vuoi quale Stato di primo ingresso vuoi perché ivi si trova il minore. Per individuare l'autorità nazionale responsabile ad adottare le misure di protezione per i minori, si deve perciò fare riferimento al regolamento Bruxelles II *ter*<sup>69</sup>.

<sup>69</sup> Regolamento (UE) 2019/1111 cit., che si applica in tutti gli Stati UE ad eccezione della Danimarca (cfr. considerando n. 96). Per alcuni riferimenti in dottrina, v. M. C. BARUFFI, *Uno sguardo critico al "nuovo" Regolamento dell'Unione europea in materia matrimoniale, di responsabilità genitoriale e di sottrazione internazionale di minori*, cit., p. 1151 ss.; N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *Brussels II-ter. Cross-border Marriage Dissolution, Parental Responsibility Disputes and Child Abduction in the EU*, Cambridge, 2024; C. M. C. DOMÍNGUEZ, *Litigación internacional en la Unión Europea (VII): Crisis matrimoniales, responsabilidad parental y sustracción internacional de menores. El Reglamento (UE) 2019/1111 del Consejo, de 25 de junio de 2019*, Madrid, 2024; L. LUSZNAT, *The Brussels IIb Regulation – Most significant changes compared to its predecessor and enhancement of the 1980 Hague Convention on International Child Abduction*, in *Journal of Private International Law*, vol. 20, 2024, p. 129 ss.; S. CORNELOUP, V. ÉGÉA, E. GALLANT, F. JAULT-SESEKE (sous la direction de), *Divorce, responsabilité parentale, enlèvement international. Commentaire du règlement 2019/1111 du 25 juin 2019 (Bruxelles II ter)*, Bruxelles, 2023; C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *Jurisdiction, Recognition and Enforcement in Matrimonial and Parental Responsibility Matters. A Commentary on Regulation 2019/1111 (Brussels IIb)*, Cheltenham UK, 2023; U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *Brussels IIter Regulation – Commentary*, Köln, 2023; M. WILDERSPIN, *European Private International Family Law: The Brussels IIb Regulation*, Oxford, 2023; C. HONORATI, M. C. BARUFFI, *EU private international law in family matters: legislation and CJEU case law*, Cambridge, 2022; E. BERGAMINI, *Giurisdizione e riconoscimento delle sentenze di Stati terzi in materia familiare: i regolamenti 2201/2003 e 2019/1111*, in *DUE*, nn. 3-4, 2021, p. 401 ss.; C. HONORATI, M. C. BARUFFI, *Codice del diritto internazionale privato della famiglia*, II ed., Pisa, 2021; S. CORNELOUP, T. KRUGER, *Le règlement 2019/1111, Bruxelles II : la protection des enfants gagnes du ter(rain)*, in *Revue critique de droit international privé*, n. 2, 2020, p. 215 ss.; M. A. LUPOI, *Il regolamento (Ue) n. 1111 del 2019: novità in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n. 2, 2020, p. 575 ss.; G. BIAGIONI, *Il nuovo regolamento 2019/1111 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione*

I due sistemi, “Dublino” e “Bruxelles”, presentano ambiti di applicazione e finalità differenti e sono quindi da considerare autonomi e distinti<sup>70</sup>. Il primo, come già osservato, riguarda i criteri e le procedure per l’attribuzione dello *status* di rifugiato o di altra forma di protezione internazionale; il secondo si occupa delle questioni relative alla competenza giurisdizionale, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni, di accordi o atti pubblici, in materia di responsabilità genitoriale e di protezione del minore<sup>71</sup>.

Nonostante il regolamento Bruxelles II *ter* non escluda dal suo ambito materiale le «decisioni sul diritto d’asilo e nel settore dell’immigrazione», come invece faceva il precedente Bruxelles II *bis*<sup>72</sup>, è pacifica la loro esclusione, avendo riguardo al suo art. 1. Tra le misure di protezione dei minori sono comprese anche quelle aventi natura pubblicistica, non solo quindi quelle connesse ai rapporti familiari e alla responsabilità genitoriale<sup>73</sup>. Al fine di adottare i provvedimenti per rispondere alle esigenze dei minori migranti appena sbarcati sul territorio dell’Unione, l’autorità adita dello Stato membro competente per l’esame della domanda di asilo dovrà

*internazionale di minori*, in *RDI*, n. 4, 2019, p. 1169 ss.; C. HONORATI (ed.), *Jurisdiction in Matrimonial Matters, Parental Responsibility and International Abduction*, Torino, 2017; nonché v. Commissione europea, *Guida pratica all’applicazione del regolamento Bruxelles II ter*, 2023, reperibile online.

<sup>70</sup> Sul rapporto tra i due strumenti, C. HONORATI, *Jurisdiction in Matrimonial Matters*, cit., p. 691 ss.; Study *Children on the move*, cit.; nonché C. DI STASIO, *La violazione del diritto all’unità familiare dei minori stranieri non accompagnati: quali le possibili soluzioni nel diritto interazionale privato?*, in *dirittifondamenti.it*, 2020, n. 2, pp. 273-325.

<sup>71</sup> Nella nozione di «responsabilità genitoriale» rientrano «i diritti e doveri di cui è investita una persona fisica o giuridica in virtù di una decisione, della legge o di un accordo in vigore riguardanti la persona o i beni di un minore», tra i quali sono compresi il diritto di affidamento e il diritto di visita: cfr. art. 2, par. 2, punto 7 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. Si veda anche il considerando n. 7, dove viene precisato che «il presente regolamento dovrebbe disciplinare tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, incluse le misure di protezione del minore, indipendentemente da qualsiasi nesso con procedimenti matrimoniali o altri procedimenti».

<sup>72</sup> 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, spec. nel considerando 10.

<sup>73</sup> Ai sensi dell’art. 1, par. 2, del regolamento (UE) 2019/1111, cit., sono comprese la tutela, la curatela ed altri istituti analoghi; la designazione e le funzioni di qualsiasi persona o ente aventi la responsabilità della persona o dei beni del minore o che lo rappresentino o assistano; il collocamento del minore in affidamento presso una famiglia o un istituto; i provvedimenti di protezione del minore legati all’amministrazione, alla conservazione o all’alienazione dei beni del minore.

quindi verificare la sua competenza in virtù dei criteri indicati nel “sistema Bruxelles”.

Si prenda come esempio la nomina del rappresentante o tutore richiesta, ai sensi dell'art. 6 del regolamento Dublino III, quale garanzia specifica a tutela del minore non accompagnato nel corso delle procedure contemplate da tale regolamento<sup>74</sup>. Si tratta di una misura di natura procedurale, con funzioni particolari circoscritte alla corretta gestione della migrazione, che trova la sua disciplina nella *lex fori*, cioè nella legge sostanziale dell'ordinamento dell'autorità incaricata dell'esame della domanda di asilo<sup>75</sup>. Diversamente, indipendentemente dal contesto migratorio, la nomina del tutore o del rappresentante, che deve prendersi cura del minore e del suo benessere, rientra nella categoria delle misure di responsabilità genitoriale, avendo lo scopo di tutelare la persona del minore in quanto tale, nonché i suoi interessi<sup>76</sup>. Di fatto, potrebbero essere nominati due tutori con funzioni distinte, oppure un unico rappresentante incaricato sia per l'esame della domanda di asilo sia per la tutela degli ulteriori interessi. È con riguardo a queste diverse finalità di protezione che si pone il problema della determinazione della competenza giurisdizionale.

La misura da adottare potrebbe qualificarsi come provvedimento provvisorio, tenuto conto dell'urgenza e dell'esigenza di tutelare il minore vuoi per il periodo necessario allo svolgimento dell'esame della richiesta di asilo vuoi fino a una certa data, quale il raggiungimento della maggiore età, oppure ancora per affidarlo ad altro rappresentante. In queste ipotesi, l'autorità adita, che non sia competente nel merito secondo il regolamento Bruxelles II-ter, potrebbe, in base all'art. 15 dello stesso<sup>77</sup>, adottare misure provvisorie

<sup>74</sup> Sul punto vedi *supra*, par. 3.

<sup>75</sup> In Italia si deve fare riferimento alla Legge 7 aprile 2017, n. 47, *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* (c.d. legge Zampa), che prevede l'istituzione di un elenco di tutori volontari presso ogni tribunale per i minorenni. Per un commento sulle ultime modifiche introdotte, v. A. RAUTI, *I diritti dei minori stranieri non accompagnati e la logica dell'emergenza*, in *Gruppo di Pisa*, 2024, n. 1, pp. 256-281.

<sup>76</sup> Cfr. art. 2, par. 1, lett. c), del regolamento (UE) 2019/1111, cit.

<sup>77</sup> Cfr. considerando nn. 30-31. La norma ha ripreso, con modifiche, il precedente art. 20 del regolamento (CE) 2201/2003, cit. In merito, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 172 ss.; M. PERTEGAS SENDER, *Article 15*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 217 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 235 ss.; P. BRUNO, *La circolazione dei provvedimenti cautelari e degli accordi in materia di status dopo l'entrata in vigore del Regolamento Bruxelles II-ter*, in *Rivista AIAF*, n. 4, 2022, p. 301 ss., spec. p. 306 ss.; C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti e il diritto internazionale privato*, cit., p. 704 ss.; M. A. LUPOI, *op. cit.*, p. 585 ss.; L. SANDRINI, *Provisional measures and the best interests of the child in the field of parental*

nei confronti del minore o dei suoi beni presenti nello Stato membro, seppure con effetti limitati anche da un punto di vista territoriale, in quanto essi «non circolano» e «non seguono» il minore in caso di suo trasferimento in un altro Stato<sup>78</sup>.

Il ricorso a forme di tutela temporanea può risultare particolarmente utile per i minori migranti, per i quali risulta difficilmente utilizzabile il principale titolo di giurisdizione di cui all'art. 7 del regolamento 2019/1111, che si fonda sulla residenza abituale del minore<sup>79</sup>, provenendo generalmente da Stati terzi. Laddove, invece, la residenza abituale del minore fosse in un altro Stato UE, la giurisdizione sarebbe radicata in capo alle autorità di tale altro Stato in conformità col principio di prossimità<sup>80</sup>.

In presenza di minori stranieri, il titolo di giurisdizione di cui all'art. 11 basato sulla presenza fisica del minore nel foro<sup>81</sup> può trovare frequente attuazione, in considerazione del fatto che è applicabile anche quando sono coinvolti cittadini di paesi terzi. Nel valutare le esigenze del minore migrante, l'autorità dello Stato membro in cui egli è giunto ha il potere di adottare tutte quelle misure necessarie per garantire la sua tutela per finalità diverse e ulteriori rispetto alla procedura relativa all'esame della domanda di asilo.

Più in dettaglio, in base al par. 1 dell'art. 11, nei casi in cui «non sia possibile stabilire la residenza abituale del minore<sup>82</sup>, [...] sono competenti le

*responsibility*, in E. BERGAMINI, C. RAGNI (eds.), *op. cit.*, p. 287 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 42.

<sup>78</sup> C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti e il diritto internazionale privato*, cit., p. 704.

<sup>79</sup> Per alcuni commenti, v. M. C. BARUFFI, *Uno sguardo critico al “nuovo” Regolamento dell'Unione europea in materia matrimoniale, di responsabilità genitoriale e di sottrazione internazionale di minori*, cit., p. 6 ss.; N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 111 ss.; C. GONZÁLEZ BEILFUSS, *Article 7*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 91 ss.; T. GARBER, *Article 7*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 125 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 172 ss.; M. A. LUPOI, *op. cit.*, p. 578 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 53.

<sup>80</sup> Sul criterio di vicinanza o prossimità, *inter alia*, v. O. LOPES PEGNA, *Continuità interpretativa e novità funzionali alla tutela dell'interesse del minore nel Regolamento Bruxelles II-ter*, in *RDIPP*, n. 4, 2023, p. 832 ss., spec. p. 837 ss.; C. E. TUO, *op. cit.*, p. 678 s.

<sup>81</sup> In merito, v. M. C. BARUFFI, *Uno sguardo critico*, cit., p. 7 ss.; N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 147 ss.; L. CARPANETO, *Article 11*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 128 ss.; T. GARBER, *Article 11*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 184 ss., spec. p. 191 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 211 ss.; *Study Children on the Move*, cit., p. 15 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 71.

<sup>82</sup> È irrilevante, trattandosi di minori migranti, l'ulteriore precisazione in forza della quale la norma si applica quando non sia stata effettuata la scelta del foro.

autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui si trova il minore». La disposizione, che riprende il contenuto del precedente art. 13 del regolamento Bruxelles II *bis*, persegue l'obiettivo di assicurare la competenza di un giudice laddove manchino le condizioni per soddisfare altri criteri di collegamento. Si tratta di una competenza residuale, cui fare riferimento in ipotesi eccezionali, che costituisce un *forum necessitatis*<sup>83</sup>. Questo titolo, pertanto, può legittimamente fondare la competenza "piena" dell'autorità coinvolta ai fini dell'adozione di misure di protezione a favore di minori stranieri, per i quali potrebbe risultare, di fatto, difficile collocare la loro residenza in un paese specifico.

Il criterio della presenza fisica, infatti, «si applica anche ai minori rifugiati o ai minori sfollati a livello internazionale a causa di disordini nei rispettivi Stati membri di residenza abituale»<sup>84</sup>, come stabilito dall'art. 11, par. 2. Una prima osservazione riguarda la circostanza che, diversamente dai requisiti *sub* par. 1, in questo caso è possibile determinare la precedente residenza abituale, sebbene il collegamento con il paese di origine venga meno e sia da considerarsi affievolito a causa dei disordini che hanno spinto i minori ad allontanarsi<sup>85</sup>. La formulazione, proprio con riferimento all'indicazione dei paesi di provenienza, risulta più restrittiva rispetto alla precedente versione del regolamento Bruxelles II *bis* che utilizzava i termini «nei loro paesi». Infatti, l'art. 11 oggi vigente ha una applicazione residuale, come precisato nel considerando n. 25, poiché rileva solo per i minori che prima dello sfollamento risiedevano in un altro Stato membro dell'Unione. Pur potendosi ritenere una sua attuazione nella pratica poco probabile, la disposizione si giustifica alla luce del fatto che, in tutti gli altri casi, trova applicazione l'art. 6 della convenzione dell'Aja del 1996, ogniqualvolta, cioè, i disordini si verificano in paesi terzi, sia contraenti sia non contraenti la convenzione stessa<sup>86</sup>.

Permangono, nondimeno, alcune criticità relative all'art. 11 in merito alla sua portata soggettiva. La norma, che fa riferimento a «minori rifugiati», è però da intendersi estesa anche a coloro che sono in attesa dell'esito della domanda di protezione internazionale e dell'attribuzione di uno *status* spe-

<sup>83</sup> In tal senso, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 148; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 137.

<sup>84</sup> Enfasi aggiunte.

<sup>85</sup> N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 149.

<sup>86</sup> N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 148 ss.; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 130; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 208 ss. Vedi anche *infra*, par. 5.

cifico<sup>87</sup>, compresi i minori non accompagnati<sup>88</sup>. Potrebbero, invece, rimanere esclusi i minori ai quali venga riconosciuta la protezione sussidiaria, non godendo, cioè, di uno *status* «pieno» di rifugiato<sup>89</sup>, oppure ancora i minori migranti per diverse cause, come i motivi politici, socio-economici o ambientali<sup>90</sup>. Ciononostante, laddove si adottasse una interpretazione restrittiva della categoria di rifugiati o sfollati, si potrebbe fare ricorso agli altri titoli, per l'adozione sia di misure provvisorie sia di provvedimenti nel merito, anche in base al par. 1 dell'art. 11 oppure *ex art.* 7, una volta acquisita la residenza in uno Stato dell'Unione.

La giurisdizione di cui all'art. 11 sarebbe comunque circoscritta nel tempo<sup>91</sup>, tenuto conto che il collegamento con lo Stato UE è dato dalla mera presenza fisica, in quanto Stato di ingresso oppure quale paese ospitante. Il minore, successivamente, potrebbe stabilire la propria residenza abituale in quello o in un diverso Stato UE, che acquisirebbe così la competenza ai sensi del criterio principale.

Qualora, invece, nessuna autorità giurisdizionale di uno Stato membro sia competente secondo i titoli sanciti dal regolamento, in virtù dell'art. 14 del medesimo atto, l'autorità UE adita dovrà determinare la competenza in base alle sue norme interne di diritto internazionale privato, comprese le convenzioni internazionali rilevanti. Infatti, con l'espressione «legge di tale Stato membro» devono intendersi inclusi anche «gli strumenti internazionali in vigore nello Stato membro in questione», che prevarranno pertanto sulle disposizioni nazionali<sup>92</sup>. Tale clausola sulla competenza residua potrebbe ri-

<sup>87</sup> L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 135 ss.

<sup>88</sup> Sulle categorie di minori migranti, facendo riferimento al corrispondente art. 6 della convenzione dell'Aja del 1996, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 149; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 134 ss.; nonché *infra*, par. 5.

<sup>89</sup> M. C. BARUFFI, *Uno sguardo critico*, cit., p. 7.

<sup>90</sup> A tal riguardo, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 150 ss.; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 136; T. GARBER, *Article 11*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 191 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 213 ss.

<sup>91</sup> N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 151 ss.; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 132.

<sup>92</sup> Cfr. considerando n. 29 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. Per alcuni commenti, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 171 ss.; C. GONZÁLEZ BEILFUSS, *Article 14*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 158 ss.; T. GARBER, *Article 14*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 213 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 234 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 71 ss. In merito, v. Corte giust. 24 marzo 2021, C-603/20 PPU, MCP, punto 63, e 17 ottobre 2018, C-393/18 PPU, UD, punto 57, dove viene chiarito che, laddove una controversia non rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 8, par. 1, del regolamento n. 2201/2003 sul criterio della residenza

velarsi utile nei casi in cui la residenza del minore migrante si collocasse in uno Stato extra-UE, sempreché sussista un collegamento con lo Stato membro dell'Unione coinvolto, in quanto il minore risulti esserne cittadino seppur non residente<sup>93</sup>. Ne consegue che la disposizione in parola può trovare una limitata applicazione nelle situazioni riguardanti minori stranieri che da poco hanno varcato i confini dell'Unione, per le quali rimane più probabile il ricorso agli altri titoli sopra esaminati.

Infine, l'autorità competente nel merito ha la possibilità, in via eccezionale, di trasferire la causa all'autorità di un altro Stato membro, ai sensi dell'art. 12 del regolamento Bruxelles II *ter*<sup>94</sup>. Ciò può avvenire quando il minore presenti un legame particolare<sup>95</sup> con tale secondo Stato e le sue autorità risultino quindi maggiormente indicate a valutare l'interesse superiore del minore nel caso specifico. Si tratta di un meccanismo che ben potrebbe essere esperito nelle situazioni che coinvolgono minori stranieri. Si pensi all'ipotesi in cui l'autorità che si ritiene competente *ex art.* 11, par. 2, constati la sussistenza di un collegamento con un diverso Stato UE, in quanto, dopo essere stata adita, il minore migrante si era trasferito in un secondo Stato per un periodo di tempo apprezzabile tale da poter essere considerato la sua

abituale, non necessariamente impedisce al giudice adito di conoscere il merito in virtù di un altro titolo; infatti, in conformità dell'art. 14, ciascuno Stato membro «rimane libero di fondare la competenza dei propri giudici in virtù di norme di diritto interno discostandosi dal criterio della vicinanza», sul quale si basano le disposizioni del regolamento.

<sup>93</sup> N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 172.

<sup>94</sup> Cfr. anche considerando n. 26 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. Su tale norma, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 157 ss.; B. MUSSEVA, *Recent case law of the European Court of Justice on transfer of jurisdiction in matters of parental responsibility*, in *ERA Forum*, n. 25, 2024, p. 357 ss.; M. ŽUPAN, *Article 12*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 138 ss.; T. GARBER, *Article 12*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 192 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 217 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 73 ss.

<sup>95</sup> Ai sensi del par. 4 dell'art. 12, il legame particolare può essere verificato in base a una serie di elementi, alternativi, ivi previsti in modo esaustivo (cfr. Corte giust. 27 ottobre 2016, C-428/15, *Child and Family Agency*, punti 50-51; 4 ottobre 2018, C-478/17, *IQ*, punto 35; ord. 10 luglio 2019, C-530/18, *EP*, punti 28-29; su cui v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 158), vale a dire quando lo Stato membro ricevente: a) è divenuto la residenza abituale del minore dopo che l'autorità giurisdizionale di cui al paragrafo 1 è stato adito; b) è la precedente residenza abituale del minore; c) è lo Stato di cui il minore è cittadino; d) è la residenza abituale di uno dei titolari della responsabilità genitoriale; o e) è il luogo in cui sono situati i beni del minore e la causa riguarda i provvedimenti di protezione del minore legati all'amministrazione, alla conservazione o all'alienazione di tali beni.

nuova residenza abituale (art. 12, lett. *a*)<sup>96</sup> oppure, soprattutto in presenza di minori non accompagnati, se in tale secondo Stato risiedevano i genitori o altro titolare della responsabilità genitoriale (art. 12, lett. *d*) ed era stata avviata la procedura di trasferimento a titolo di ricongiungimento familiare<sup>97</sup>.

Specularmente, l'autorità dello Stato non competente nel merito, ma con cui il minore presenta un legame particolare secondo i criteri indicati nel par. 4 dell'art. 12, potrebbe richiedere, in base al successivo art. 13, in circostanze eccezionali e quando non si tratti di sottrazione illecita, un trasferimento di competenza all'autorità giurisdizionale dello Stato membro di residenza abituale del minore. In tal modo, l'autorità adita, pur non competente nel merito, potrebbe «ottenere la competenza» e adottare misure non solo di natura provvisoria, urgente o cautelare, trattandosi dell'autorità che meglio può intervenire nel caso specifico (*forum conveniens*)<sup>98</sup>. Ciò potrebbe verificarsi nelle ipotesi in cui il minore migrante, dopo aver fatto ingresso in uno Stato UE e ivi aver presentato la domanda di asilo, si sposti, a distanza di poco tempo, in un secondo Stato. Nel primo Stato veniva adita l'autorità per la nomina di un rappresentante legale col compito di occuparsi del suo benessere, oltre che della procedura di asilo. Nel secondo Stato, intanto, il minore presentava una nuova domanda di asilo, ma l'autorità competente avviava la procedura di ripresa in carico verso il primo paese di ingresso. La prima autorità adita, tuttavia, non poteva fondare la propria competenza in base ai criteri del regolamento, perché non riteneva che la residenza del minore nel proprio foro fosse stabile, non essendo lo stesso ivi fisicamente presente. In una simile fattispecie, l'autorità del primo Stato potrebbe richiedere di ottenere la competenza all'autorità del secondo Stato, riuscendo così a coordinare il procedimento di nomina con l'esame della domanda di asilo.

Elemento comune ai meccanismi di trasferimento della competenza, come pure per gli altri titoli di giurisdizione del “sistema Bruxelles”, è la loro applicazione in conformità all'interesse superiore del minore, valutato alla luce delle circostanze specifiche del caso, in modo tale da apportare «un

<sup>96</sup> Solo nei casi di trasferimento legittimo del minore (cfr. considerando n. 21, ultima frase).

<sup>97</sup> Su cui vedi *infra*, par. 7.

<sup>98</sup> Si vedano anche considerando nn. 27 e 28 sulla durata del trasferimento. In merito, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 169 ss.; M. ŽUPAN, *Article 13*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 154 ss.; T. GARBER, *Article 13*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 211 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 233 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 73 ss.

valore aggiunto reale e concreto»<sup>99</sup>, per giungere in tempi rapidi, ma con particolare attenzione, all'adozione delle misure di protezione necessarie, specialmente quando la situazione di vulnerabilità risulta amplificata in contesti delicati e difficili quale quello dei migranti.

##### 5. Segue: *la convenzione dell'Aja del 1996*

Il sistema giurisdizionale delineato nel regolamento Bruxelles II *ter* non deve essere applicato, da parte dell'autorità dello Stato membro dell'Unione adita, quando lo Stato di provenienza, in cui era collocata la residenza abituale del minore migrante, sia uno Stato terzo rispetto all'Unione, ma contraente la convenzione dell'Aja del 1996. In tale circostanza, in base all'art. 97, par. 1, lett. *a*), del regolamento Bruxelles II *ter*, le norme convenzionali prevalgono su quelle regolamentari<sup>100</sup>. Avendo riguardo agli Stati di maggior provenienza dei minori migranti<sup>101</sup> si osserva che alcuni paesi non sono parti contraenti la convenzione, quali Egitto, Gambia, Tunisia, Guinea, Bangladesh, Costa d'Avorio, Pakistan e Eritrea, mentre altri, quali Ucraina, Albania, Marocco e Turchia, ne fanno parte.

Nel caso di Stati terzi non vincolati dalla convenzione, si deve ricorrere, in virtù dell'art. 14 del regolamento Bruxelles II *ter*, alle norme interne di diritto internazionale privato. Per quanto riguarda l'ordinamento italiano, risultano ugualmente applicabili – in via mediata – le norme convenzionali, poiché l'art. 42 della legge n. 218 del 1995<sup>102</sup>, pur rinviando espressamente alla convenzione dell'Aja del 1961, deve essere letto, secondo una interpre-

<sup>99</sup> Cfr. *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 76. La verifica dell'opportunità di trasferire la competenza può basarsi anche sulle norme di procedura dell'altro Stato membro, come quelle applicabili alla raccolta delle prove necessarie al trattamento del caso: *Child and Family Agency*, sopra citata, punto 57; *EP*, sopra citata, punto 41.

<sup>100</sup> La norma prevede che «se le parti hanno convenuto la competenza di un'autorità giurisdizionale di uno Stato parte della convenzione dell'Aja del 1996 in cui non si applica il presente regolamento, si applica l'articolo 10 di tale convenzione». Diversamente, in base al par. 1, se il minore in questione ha la residenza abituale nel territorio di uno Stato membro, si applica il regolamento. La convenzione è stata ratificata da tutti gli Stati UE (in Italia con la Legge 18 giugno 2015, n. 101, e si applica dal 1° gennaio 2016).

<sup>101</sup> Secondo i dati del Ministero del lavoro aggiornati al 31 maggio 2025, reperibili al sito Internet [www.analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia](http://www.analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia).

<sup>102</sup> Legge 31 maggio 1995, n. 218, *Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato*.

tazione evolutiva, come effettuato alla convenzione del 1996, che sul piano internazionale ha sostituito la precedente<sup>103</sup>. Lo strumento convenzionale disciplina tutti gli aspetti tradizionali del diritto internazionale privato, relativi alla responsabilità genitoriale e alle misure di protezione dei minori, in situazioni caratterizzate da elementi di internazionalità<sup>104</sup>, che possono riguardare altresì la tutela dei minori migranti<sup>105</sup>, rimanendo escluse, come accade nel “sistema Bruxelles”, le decisioni sul diritto d’asilo e in materia di immigrazione<sup>106</sup>.

Quando sono coinvolti minori stranieri, la competenza giurisdizionale può essere fondata sulla loro presenza fisica, ma devono essere distinte due ipotesi. Laddove la precedente residenza abituale del minore si collocasse in uno Stato membro UE, troverà applicazione il regolamento Bruxelles II *ter*; diversamente, qualora la residenza fosse situata in uno Stato terzo, anche non vincolato dalla convenzione dell’Aja del 1996, prevarranno comunque

<sup>103</sup> M. C. BARUFFI, *La convenzione dell’Aja del 1996 sulla tutela dei minori nell’ordinamento italiano*, in *RDIPP*, n. 4, 2016, p. 977 ss., spec. p. 979 ss.

<sup>104</sup> Essa si applica in 54 Stati. Si aggiungono dal 1° luglio 2025 El Salvador, dal 1° ottobre 2025 il Belize e dal 1° gennaio 2026 la Moldavia. I membri dell’HCCH che non sono parti contraenti, pur essendo firmatari, sono Argentina, Canada, Macedonia del Nord, Stati Uniti d’America: v. il sito Internet *www.hcch.net* [ultimo accesso il 25 giugno 2025]. Per alcune indicazioni pratiche, v. HCCH, *Manuale pratico relativo al funzionamento della Convenzione dell’Aja del 19 ottobre 1996*, 2018; AUTORITÀ GARANTE PER L’INFANZIA E L’ADOLESCENZA, F. ALBANO (a cura di), *Prontuario per l’operatore giuridico*, 2020, che contiene la versione in italiano della *Relazione esplicativa di Paul Lagarde del 1998*; con specifico riferimento ai minori non accompagnati e separati, v. HCCH, *The Application of the 1996 Child Protection Convention to Unaccompanied and Separated Children*, 2024. Tra i contributi in dottrina, v. M. C. BARUFFI, *La convenzione dell’Aja del 1996*, cit.; L. CARPANETO, *La Convenzione dell’Aja del 1996 sulla protezione dei bambini*, in A. CAGNAZZO, F. PREITE, V. TAGLIAFERRI (a cura di), *Il nuovo diritto di famiglia. Profili sostanziali, processuali e notarili*, vol. VI, Milano, 2015, p. 963 ss.

<sup>105</sup> L’art. 3 della convenzione dell’Aja del 1996 indica le misure che vertono, in particolare, su a) attribuzione e delega della responsabilità genitoriale, b) il diritto di affidamento, che comprende il diritto di occuparsi della persona del minore, e in particolare il diritto di decidere sul suo luogo di residenza, nonché il diritto di visita; c) la tutela, la curatela e gli istituti analoghi; d) la designazione e le funzioni di ogni persona o organismo incaricato di occuparsi della persona o dei beni del minore, di rappresentarlo o di assisterlo; e) il collocamento del minore in una famiglia di accoglienza o in un istituto, o la sua assistenza legale tramite kafalah o istituto analogo; f) la supervisione da parte delle autorità pubbliche delle cure fornite al minore da ogni persona incaricata di occuparsi del minore; g) l’amministrazione, la conservazione o la disposizione dei beni del minore.

<sup>106</sup> *Ivi*, art. 4, lett. j).

le norme convenzionali<sup>107</sup>. La disposizione della convenzione riguardante i minori migranti, cui si è ispirata la corrispondente norma del regolamento Bruxelles II *ter*, è l'art. 6<sup>108</sup>, in base al quale la semplice presenza di un minore migrante in uno Stato contraente consente ai giudici di tale Stato di esercitare la giurisdizione al fine di adottare misure di protezione, in via eccezionale e in deroga alla regola principale costituita dal criterio della residenza abituale di cui all'art. 5.

Avendo riguardo all'ambito soggettivo dell'art. 6, il termine «rifugiati» coprirebbe solo i minori che hanno ottenuto la protezione internazionale, cui viene aggiunta la categoria dei minori che si trasferiscono a causa di gravi disordini nel paese di origine<sup>109</sup>. L'espressione «minori trasferiti a livello internazionale», tuttavia, deve intendersi in modo ampio, tale da superare i limiti eventualmente posti dai singoli Stati alla definizione di «rifugiato» e comprendere anche migranti per diversi motivi<sup>110</sup>. I minori che rientrano in questa categoria possono essere accompagnati o non, privati o meno delle cure genitoriali, temporaneamente o permanentemente<sup>111</sup>. Non vi è alcuna limitazione in relazione alla provenienza geografica dei soggetti, potendosi fare riferimento a qualsiasi paese, a prescindere dal fatto se lo Stato in questione sia contraente o meno la convenzione stessa, permettendo così

<sup>107</sup> *Ivi*, considerando nn. 25 e art. 52, par. 2. Sulla determinazione della giurisdizione, tra regolamento Bruxelles II *ter* e convenzione dell'Aja del 1996, nei casi riguardanti i minori ucraini, v. I. CHERNIAK, Y. CHERNYAK, *The impact of the temporary protection status on determining jurisdiction for the protection of Ukrainian children under the 1996 Hague convention during the Russian-Ukrainian war*, in *The Lawyer Quarterly*, n. 4, 2024, p. 509 ss. Si vedano anche le schede informative sul sito Internet del Portale europeo della giustizia, nella categoria “Diritto di famiglia – successioni”, sezione “Minori ucraini – cooperazione giudiziaria civile”.

<sup>108</sup> In merito, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 149 ss.; L. CARPANETO, *Article 11*, cit., p. 130 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 213 ss.; M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 991 ss.; C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti e il diritto internazionale privato*, cit., p. 707 ss.; K. GATZSCHE, *Child protection in flight situations: the Hague Child Protection Convention and unaccompanied minors*, in *Cuadernos de derecho transnacional*, n. 1, 2019, p. 340 ss.; nonché HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 14 ss.

<sup>109</sup> HCCH, *Manuale pratico*, cit., p. 39 ss. e p. 156 ss.

<sup>110</sup> *Ivi*, p. 40 ss.; C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti e il diritto internazionale privato*, cit., p. 709; *Study Children on the Move*, cit., p. 15 ss.

<sup>111</sup> HCCH, *Manuale pratico*, cit., p. 39 ss. Non sono invece compresi i minori trasferiti a livello internazionale, in fuga o abbandonati, per i quali occorre applicare altre soluzioni previste dalla convenzione, come gli artt. 11 e 12 sulle misure provvisorie: cfr. *Relazione esplicativa*, cit., par. 44.

di garantire una giurisdizione ai fini dell'adozione di decisioni a tutela del minore<sup>112</sup>. Inoltre, lo stesso art. 6 si applica anche ai minori la cui residenza abituale sia impossibile da stabilire, diventando pertanto una clausola residuale di notevole importanza e formando, così, la soluzione da adottare laddove manchino sufficienti elementi o prove per collegare i minori a un paese specifico<sup>113</sup>.

Anche le disposizioni di cui agli artt. 11 e 12 possono fondare la giurisdizione necessaria per adottare provvedimenti di carattere urgente oppure provvisori, ma non indifferibili, con un'efficacia territoriale ristretta, quando nello Stato interessato si trovino il minore o dei beni allo stesso appartenenti. Questi titoli potrebbero trovare applicazione nelle situazioni che riguardano minori trafficati, sfruttati o rifugiati che scappano in uno Stato diverso da quello ospitante, che non rientrano, cioè, nella categoria dei rifugiati o sfollati per i quali è prevista una giurisdizione piena ai sensi dell'art. 6<sup>114</sup>.

Infine, completano il "sistema dell'Aja" le norme sul trasferimento di competenza in casi eccezionali. Ai sensi dell'art. 8 è l'autorità competente nel merito che può richiedere di trasferire il caso all'autorità di un altro Stato contraente che sia in grado di valutare meglio l'interesse superiore del minore, poiché con esso sussiste un collegamento<sup>115</sup>. La richiesta può essere presentata anche dall'autorità che ha dichiarato la propria competenza *ex art. 6*, oltre che in virtù del criterio generale di cui all'art. 5. Viceversa, l'art. 9 permette all'autorità dello Stato con cui il minore ha dei legami di chiedere di ottenere la competenza da parte dell'autorità competente nel merito. In questa seconda ipotesi, pur non essendovi un riferimento all'art. 6, deve

<sup>112</sup> Cfr. art. 97, par. 1, del regolamento (UE) 2019/1111, cit.; nonché *infra* par. 6; su cui v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 150; sulla precedente versione dell'art. 61 del regolamento (CE) n. 2201/2003, v. M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 982 ss.

<sup>113</sup> Ad esempio, «1) quando un minore si sposta frequentemente tra due o più Stati, 2) quando un minore non è accompagnato o è abbandonato ed è difficile trovare elementi di prova per stabilire la sua residenza abituale o 3) quando la precedente residenza abituale del minore non esiste più e non esistono prove sufficienti a sostegno dell'acquisizione di una nuova residenza abituale» (HCCH, *Manuale pratico*, cit., p. 40).

<sup>114</sup> HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 18; *Relazione esplicativa*, cit., par. 69.

<sup>115</sup> Vale a dire, ai sensi dell'art. 8, par. 2, quando si tratti di a) uno Stato di cui il minore sia cittadino, b) uno Stato in cui si trovino i beni del minore, c) uno Stato una cui autorità sia stata chiamata a conoscere di un'istanza di divorzio o di separazione legale dei genitori del minore, o di annullamento del matrimonio, d) uno Stato coi quale il minore presenti uno stretto legame.

comunque ritenersi possibile il trasferimento da parte dell'autorità competente in base al criterio della presenza del minore nei confronti di quella che presenta un legame particolare<sup>116</sup>.

La previsione di un *forum conveniens* (art. 8) e un *forum non conveniens* (art. 9)<sup>117</sup>, soddisfatte le relative condizioni, consente di superare le criticità connesse alla determinazione della residenza abituale e di trasferire l'esercizio della giurisdizione (piena) all'autorità più idonea. In tal modo, è possibile assicurare una tutela effettiva del superiore interesse del minore in casi particolari, vale a dire quando «vi è una determinata esigenza di protezione»<sup>118</sup>.

#### 6. *Legge applicabile alle misure di protezione del minore straniero*

Con riferimento alla legge da applicare per disciplinare la misura di protezione, il “sistema Bruxelles” deve essere integrato dalla convenzione dell'Aja del 1996, come indicato in modo innovativo rispetto al passato, nel considerando n. 92<sup>119</sup>. Pertanto, l'autorità giurisdizionale di uno Stato mem-

<sup>116</sup> Si veda HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 15, nonché la *Relazione esplicativa*, cit., par. 58: «[l']art. 9 non prevede che, nelle situazioni di cui all'art. 6, la richiesta debba essere diretta alle autorità dello Stato nel cui territorio il minore è presente. Questa asimmetria con l'art. 8 pare essere frutto di una svista. (...) l'art. 9 debba essere allineato all'art. 8. Se le autorità dello Stato di cittadinanza del minore possono richiedere a quelle dello Stato di residenza abituale di essere autorizzate ad esercitare la competenza in materia di protezione, tanto più [le stesse autorità] devono essere in grado di fare la stessa richiesta alle autorità dello Stato in cui, a seguito di gravi disordini nello Stato di residenza abituale del minore, quest'ultimo è stato temporaneamente trasferito».

<sup>117</sup> M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 998 ss.

<sup>118</sup> In tal senso, *Relazione esplicativa*, cit., par. 56.

<sup>119</sup> Cfr. anche art. 98 del regolamento (UE) 2019/1111, cit., che prevede l'applicazione della convenzione del 1996 nelle materie non disciplinate dal presente regolamento tra gli Stati membri che ne sono parti contraenti. Sul coordinamento tra i due strumenti, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 40; L. CARPANETO, *Article 97*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 675 ss.; A. L. CALVO CARVAÇA, M. A. CEBRIÁN SALVAT, *Article 97*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 635 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 478 ss.; O. BOBRZYŃSKA, *Brussels II ter Regulation and the 1996 Hague Convention on Child Protection – the interplay of the European and Hague regimes in the matters of parental responsibility*, in *Polski Proces Cywilny*, n. 4, 2021, p. 593 ss.; P. LORTIE, *The Hague 1996 Child Protection and 1980 Child Abduction Conventions compared with the Brussels II ter Regulation*, in *Nederlands Internationaal Privaatrecht*, n. 4, 2021, p. 670 ss., spec. p. 682 ss.

bro UE, competente in base al regolamento Bruxelles II *ter*, dovrà ricorrere alle norme della convenzione del 1996 sulla legge applicabile, poiché «il riferimento di cui all'art. 15, par. 1, di tale convenzione alle “disposizioni del capitolo II” della medesima convenzione si intende fatto alle “disposizioni del presente regolamento”», sempreché lo Stato di provenienza o di origine del minore straniero sia vincolato dalla convenzione dell'Aja. Ne deriva che, nella maggior parte dei casi che coinvolgono minori migranti, l'autorità di uno Stato UE, competente in base al titolo fondato sulla loro presenza, potrà poi ricorrere, in virtù dell'art. 15 della convenzione, alla propria legge interna per disciplinare le misure più appropriate, concretizzando così il principio della coincidenza tra *forum* e *ius*<sup>120</sup>.

Laddove la protezione della persona o dei beni del minore lo richieda, l'autorità competente può eccezionalmente applicare o prendere in considerazione la legge di un altro Stato, che potrebbe essere anche non vincolato dalla convenzione<sup>121</sup>, col quale la situazione presenti uno «stretto legame»<sup>122</sup>. Questa regola, che deve essere interpretata restrittivamente, è finalizzata a tutelare l'interesse superiore del minore pur deviando dal criterio principale

<sup>120</sup> M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1003 ss. Nell'ipotesi in cui il minore venga trasferito in un altro Stato, saranno competenti le autorità dello Stato di nuova residenza, secondo il disposto del par. 3 dell'art. 15, con conseguente cambiamento della legge regolatrice delle condizioni di applicazione delle misure adottate nello Stato di precedente abituale residenza, che saranno, cioè, soggette alla legge del nuovo Stato. Tuttavia, la disposizione del par. 3 appare di poco rilievo in presenza di minori migranti per i quali la giurisdizione dell'autorità adita difficilmente si fonda sul criterio principale.

<sup>121</sup> Ciò conferisce carattere universale alle regole di conflitto: si veda art. 20 della convenzione dell'Aja del 1996 e *Relazione esplicativa*, cit., par. 115; e M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1006.

<sup>122</sup> Cfr. art. 15, par. 2 della convenzione dell'Aja del 1996. Pur mancando una definizione di «stretto legame», si può fare ricorso alle indicazioni di cui all'art. 8, par. 2 (M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1004; vedi anche *supra*, par. 5). Il minore potrebbe anche non trovarsi fisicamente sul territorio di tale diverso Stato: cfr. *Relazione esplicativa*, cit., par. 89. Nei casi in cui si debba applicare una legge diversa da quella del foro, l'art. 21 della convenzione esclude il rinvio alle norme interne di diritto internazionale privato dello Stato la cui legge è stata individuata come applicabile, così da evitare il rischio di conflitti di legge. L'eccezione dell'ordine pubblico, ai sensi dell'art. 22, può essere invocata solo qualora l'applicazione della legge straniera designata ne sia manifestamente contraria, pur sempre tenendo conto dell'interesse superiore del minore. Ai sensi del par. 2, vi è una sola eccezione a questa regola: non è escluso il rinvio quando la legge richiamata dall'art. 16 sia quella di uno Stato non contraente la convenzione, che, a sua volta, designi come applicabile la legge di un altro Stato non contraente che accetta il rinvio. In merito, v. M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1006; e *Relazione esplicativa*, cit., par. 116.

della prossimità. Il ricorso a tale norma potrebbe essere effettuato quando sia previsto il rientro del minore nel paese terzo di sua cittadinanza entro un breve termine, risultando perciò opportuno prendere in considerazione la sua legge nazionale per disciplinare la misura di protezione più adatta, così da assicurarne l'esecuzione in quel paese<sup>123</sup>. Ciò potrebbe verificarsi in relazione al provvedimento di nomina del tutore qualora venisse designato un familiare residente nel medesimo paese di origine del minore interessato<sup>124</sup>.

L'attribuzione o l'estinzione della responsabilità genitoriale di pieno diritto oppure tramite accordo o atto unilaterale, qualora non sia previsto l'intervento di un'autorità giudiziaria o amministrativa, rimangono soggette alla legge dello Stato di residenza abituale del minore<sup>125</sup>. Spetta all'autorità competente, in base a criteri diversi da quello principale, procedere a una verifica dell'eventuale sussistenza di forme di responsabilità attribuite o estinte nelle modalità poc'anzi citate<sup>126</sup>, in modo da assicurare il riconoscimento dei loro effetti nel proprio Stato<sup>127</sup>.

In base alla provenienza dei minori migranti, può accadere che la vicenda coinvolga l'ordinamento di uno Stato terzo non vincolato dalla convenzione dell'Aja del 1996, la quale non sarà perciò applicabile e dovrà essere fatto ricorso alle norme interne di diritto internazionale privato del foro competente<sup>128</sup>.

Anche con riferimento ai criteri per individuare la legge applicabile, la valutazione deve basarsi sulla situazione specifica relativa al minore migrante, per poter così determinare la misura più adeguata alla tutela del suo superiore interesse. Secondo il "sistema dell'Aja" è possibile, infatti, raggiungere tale obiettivo tramite la regola generale, che indica come rilevanti le norme interne del foro, oppure, in presenza di elementi di collegamento con un ordinamento straniero, applicando la legge di tale Stato, opzione che, affievolendo la portata del criterio principale basato sulla residenza abituale, concretizza un effetto della preminenza dei *best interests of the child*.

<sup>123</sup> *Ivi*, par. 89.

<sup>124</sup> HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 21.

<sup>125</sup> Art. 16 della convenzione dell'Aja del 1996; in merito, v. *Relazione esplicativa*, cit., par. 98; M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1004 ss.

<sup>126</sup> HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 21. Ulteriori disposizioni completano il capitolo sulla legge applicabile e riguardano l'esercizio della responsabilità genitoriale (art. 17); la cessazione o la modifica della responsabilità genitoriale (art. 18); la tutela dei terzi (art. 19).

<sup>127</sup> Sul riconoscimento, vedi *infra*, par. 8.

<sup>128</sup> Per quanto riguarda il nostro ordinamento, in virtù dell'art. 42 della legge n. 218/1995, trova applicazione la convenzione dell'Aja del 1996 (vedi *supra*, par. 5).

7. *Trasferimento transfrontaliero del minore straniero e cooperazione tra autorità*

Il minore straniero che giunge in Europa, dopo il suo arrivo, potrebbe successivamente circolare nel territorio di altri Stati membri. Nel contesto migratorio, tali movimenti secondari potrebbero avvenire in modo irregolare, quando cioè il minore non sia accompagnato e si trasferisca in un altro Stato in attesa dell'esame della domanda di asilo. Qualora, nel secondo Stato, venisse presentata una nuova domanda, tale Stato diverrebbe competente, solo se il respingimento verso lo Stato di primo ingresso risultasse contrario al superiore interesse del minore<sup>129</sup>. L'art. 29 del regolamento Dublino III precisa, infatti, che lo Stato dove il minore ha fatto ingresso rimane responsabile, anche in caso di successivi spostamenti, e ha un termine di sei mesi per riprenderlo in carico, altrimenti la competenza viene trasferita al secondo Stato di arrivo<sup>130</sup>. Si tratta di meccanismi di trasferimento previsti dal "sistema Dublino"<sup>131</sup>, dettati dalla necessità di assicurare il corretto funzionamento delle procedure di esame della domanda di protezione internazionale, nonché di stabilire in modo certo lo Stato a tal fine responsabile.

In particolare, le procedure di presa e ripresa in carico trovano una disciplina negli artt. 20 e ss. del regolamento Dublino III, in base alla quale le autorità coinvolte devono rispettare precisi termini per garantire celerità nella trattazione delle domande<sup>132</sup>. La presa in carico si verifica quando il richiedente abbia presentato per la prima volta una domanda di protezione internazionale in uno Stato membro, ma risulterebbe responsabile un altro Stato membro, potendo pertanto il primo Stato richiedere al secondo di prendersi in carico il migrante; istanza che, in mancanza di una risposta entro i termini, deve intendersi come accettata<sup>133</sup>. Ciò può verificarsi quando il minore, giunto in Europa non accompagnato, presenti una domanda di ingresso a titolo di ricongiungimento<sup>134</sup> con un familiare che però è stabilito in

<sup>129</sup> In merito, v. *supra*, par. 3.

<sup>130</sup> Norma ripresa nel futuro art. 46 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>131</sup> Sulle procedure di trasferimento, v. S. MARINAI, *Obblighi informativi e fiducia reciproca tra stati membri nei trasferimenti Dublino: tra aperture e punti fermi fissati dalla corte di giustizia all'alba dell'accordo sul Nuovo Patto*, in *DIC*, n. 1, 2024, p. 1 ss.; S. AMADEO, F. SPITALERI, *op. cit.*, p. 93 ss.

<sup>132</sup> A tal riguardo, si veda S. MARINAI, *La rapidità nei meccanismi introdotti dal Patto: una necessità in funzione dell' "emergenza" migratoria?*, in questa *Rivista*, n. 1, 2025, p. 1 ss., spec. p. 9 ss.

<sup>133</sup> Artt. 21-22 del regolamento (UE) n. 604/2013, cit.

<sup>134</sup> In relazione alle modalità per presentare una domanda di ricongiungimento familiare,

un altro Stato UE<sup>135</sup>. A tal fine, spetta allo Stato di primo ingresso procedere

cf. Corte giust. 18 aprile 2023, C-1/23 PPU, *Afrin*, dove viene precisato che una normativa nazionale non può richiedere, senza eccezioni, che la presentazione della domanda sia fatta di persona presso una sede diplomatica competente, ma può prevedere la comparizione personale a uno stadio ulteriore della procedura. Per un commento, v. F. MAOLI, *La Corte di giustizia rimuove gli ostacoli pratici alla presentazione di una domanda di ricongiungimento familiare: brevi riflessioni a margine della sentenza Afrin*, in questa *Rivista*, n. 2, 2023, p. 197 ss.

<sup>135</sup> Il ricongiungimento familiare che coinvolge un minore straniero può avvenire in base alla direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, con riferimento ai cittadini di paesi terzi, che si trovano in UE e chiedono il ricongiungimento con i figli, minori stranieri, oppure quando lo stesso minore straniero arriva in UE e chiede il ricongiungimento con un familiare cittadino di Stato terzo già presente in uno Stato membro. Quando, invece, sono coinvolti cittadini UE che chiedono il ricongiungimento con minori stranieri si applica la 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. In tema, v. L. S. ROSSI, *The interaction between the directive 2003/86 and the Charter of fundamental rights of the European Union in the family reunification of a third country national*, in *FSJ*, n. 1, 2024, p. 25 ss.; C. FRATEA, *La tutela del diritto all'unità familiare*, cit.; A. DAMATO, *In tema di diritto di circolazione e soggiorno dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari*, in C. VENTRELLA MANCINI (a cura di), *Il diritto matrimoniale canonico, civile, concordatario: una lettura interdisciplinare*, vol. I, Napoli, 2021, p. 385 ss.; A. LANG, *Assessing the place of minors within EU free movement of persons*, in F. IPPOLITO, G. BIAGIONI (eds.), *op. cit.*, p. 229 ss.; R. PALLADINO, *Il ricongiungimento familiare nell'ordinamento europeo*, Bari, 2012. Sulla qualifica del minore come discendente diretto, v. Corte giust. 26 marzo 2019, C-129/18, *SM* (Minore sottoposto a kafala algerina), con cui ha chiarito che la nozione «non ricomprende un minore posto sotto la tutela legale permanente di un cittadino dell'Unione a titolo della kafala algerina»; per alcuni commenti in merito, v. M. ORLANDI, *La kafala di diritto islamico, tra diritto internazionale privato e diritto europeo*, Torino, 2021, spec. p. 277 ss. e p. 287 ss.; A. DI BLASE, *Sull'interpretazione delle convenzioni e delle norme dell'unione europea in materia di diritto internazionale privato*, in *RDIPP*, n. 1, 2020, p. 5 ss., spec. p. 22 ss.; A. LANG, *La kafala come presupposto per il ricongiungimento familiare nell'Unione europea*, in *EJ*, n. 4, 2020, p. 139 ss.; L. PANELLA, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e la famiglia nella pluralità dei modelli culturali*, in A. DI STASI, L. S. ROSSI (a cura di), *op. cit.*, p. 215 ss., spec. p. 222 ss.; G. PIZZOLANTE, *Il riconoscimento nell'ordinamento di destinazione degli status familiari costituiti all'estero per motivi di ricongiungimento*, in *FSJ*, n. 2, 2020, p. 116 ss., spec. p. 134 ss.; L. PANELLA, *Il riconoscimento della kafalah islamica nella giurisprudenza delle corti sovranazionali europee e nella giurisprudenza italiana*, in AA.VV., *Liber amicorum Angelo Davì*, vol. I, Napoli, 2019, p. 573 ss.; G. PASCALE, *Ricongiungimento familiare, diritti fondamentali e "kafala" islamica nella sentenza M.S. della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *SIE*, n. 3, 2019, p. 795 ss.; C. PERARO, *L'istituto della kafala quale presupposto per il ricongiungimento familiare con il cittadino europeo: la sentenza della Corte di giustizia nel caso S.M. c. Entry Clearance Officer*, in *RDIPP*, n. 2, 2019, p. 319 ss.; A. DAMATO, *In tema di diritto di circolazione*, cit., p. 391 ss.

rapidamente all'identificazione di eventuali altri familiari presenti nell'Unione<sup>136</sup>. La ripresa in carico può, invece, essere effettuata quando il richiedente abbia presentato una prima domanda in uno Stato e si sia poi trasferito in un altro Stato dove ha presentato una nuova domanda. Il secondo Stato può dunque chiedere al primo di riprendersi in carico il richiedente<sup>137</sup>. Si tratta di meccanismi che consentono di trattare le domande di asilo dei minori migranti assicurando, laddove possibile, l'unità familiare. Lo Stato interpellato, comunque, può discrezionalmente rifiutare di prendere in carico il richiedente<sup>138</sup>, al quale deve essere garantito il diritto di ricorso avverso la decisione di trasferimento<sup>139</sup> o di rifiuto di presa in carico, anche quando si tratti di minori<sup>140</sup>.

Lo spostamento dei minori, secondo queste procedure, deve essere attuato tenendo in considerazione il loro superiore interesse, che esige di valutare attentamente le circostanze specifiche e di trattare la domanda in tempi rapidi. Come precisato dall'art. 20, par. 3 del regolamento Dublino III, la situazione di un minore, qualificabile come familiare di un richiedente, rientra nella competenza dello Stato membro responsabile per l'esame della domanda di asilo di tale richiedente, anche quando il minore stesso non abbia personalmente presentato un'istanza, purché ciò sia conforme al suo superiore interesse. Analogamente, non può essere respinta la domanda di protezione internazionale avanzata da un minore presso uno Stato membro sulla base della circostanza che i suoi genitori avessero già ottenuto tale pro-

<sup>136</sup> Sul punto, v. O. LOPES PEGNA, *Minori migranti*, cit., p. 302 ss.

<sup>137</sup> Artt. 23-25 del regolamento (UE) 604/2013, cit.

<sup>138</sup> *Ivi*, art. 17. L'esercizio di tale facoltà non è sottoposto ad alcuna condizione particolare e lo Stato membro può decidere di accettare di esaminare una domanda in piena autonomia «in base a considerazioni di tipo politico, umanitario o pragmatico»: così Corte giust. 30 novembre 2023, C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 e C-328/21, *Ministero dell'Interno* (Brochure commune – Refoulement indirect), punto 146; nello stesso senso, Corte giust. 23 gennaio 2019, C-661/17, *M.A. e a.*, punto 58. In merito, si veda anche Cass. civ. 15 gennaio 2025, n. 935, secondo la quale «il giudice adito non può procedere a valutare la sussistenza, nello Stato membro richiesto, di un rischio di violazione del principio di *non refoulement* al quale il richiedente sarebbe esposto sulla base di divergenze di opinioni in relazione all'interpretazione dei presupposti sostanziali della protezione internazionale, a meno che non constati l'esistenza di carenze sistematiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale».

<sup>139</sup> Art. 27 del regolamento (UE) 604/2013, cit.

<sup>140</sup> L'estensione ai minori di tale diritto, non contemplato nel regolamento Dublino III, è possibile alla luce di una lettura conforme alla Carta dei diritti fondamentali: si veda Corte giust. 1° agosto 2022, C-19/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Rifiuto di prendere in carico un minore egiziano non accompagnato), punto 45.

tezione in un altro Stato UE, imponendo cioè al primo Stato di farsene carico<sup>141</sup>. Sarà, invece, valido il trasferimento della competenza nel caso cui vi sia un consenso per iscritto delle parti interessate a favore del secondo Stato<sup>142</sup>.

L'impianto del "sistema Dublino" viene essenzialmente ripreso nelle nuove norme del "regolamento gestione"<sup>143</sup>, che, in particolare, prevede una abbreviazione dei termini imposti alle autorità competenti al fine di procedere con rapidità<sup>144</sup> e richiede di occuparsi con «priorità» delle richieste presentate dai minori non accompagnati<sup>145</sup>. Rimane fermo l'obbligo di fornire garanzie procedurali<sup>146</sup> nell'ambito dei trasferimenti, la cui concreta esecuzione spetta allo Stato membro richiedente conformemente al proprio diritto nazionale, previa concertazione tra gli Stati membri interessati<sup>147</sup>.

Tenuto conto che il fenomeno degli spostamenti secondari dopo l'arrivo nel territorio di uno Stato UE pregiudica l'attuazione delle regole di Dublino, nel "regolamento gestione" è stata inserita una norma sulle conseguenze dell'inosservanza degli obblighi da parte del richiedente, derogabili solo in considerazione della sua situazione individuale e in presenza di rischi effettivi di violazione dei diritti fondamentali nello Stato membro in cui il richiedente stesso è tenuto ad essere presente<sup>148</sup>. Al fine di «limitare le fughe e i movimenti non autorizzati tra gli Stati membri»<sup>149</sup>, viene prevista una estensione del termine che porta alla cessazione o al trasferimento della competenza qualora l'interessato lasci il territorio degli Stati membri durante l'esame della domanda o fugga per sottrarsi al trasferimento verso lo Stato membro competente<sup>150</sup>.

Quanto osservato è valido altresì per i richiedenti minori. Nei loro con-

<sup>141</sup> Corte giust. 1° agosto 2022, C-720/20, *Bundesrepublik Deutschland*, spec. punto 53, relativa a una minorenne russa che ha visto respinta la sua domanda di protezione internazionale in Germania con la motivazione che i suoi genitori avessero già ottenuto protezione in Polonia.

<sup>142</sup> *Ivi*, punto 43.

<sup>143</sup> Cfr. artt. 39-40 sulla presa in carico e art. 41 sulla ripresa in carico del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>144</sup> P. DE PASQUALE, *op. cit.*, p. 12 ss.

<sup>145</sup> Artt. 39 e 46 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>146</sup> Art. 26 ss. del regolamento (UE) n. 604/2013 e art. 42 ss. del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>147</sup> Art. 29 del regolamento (UE) 604/2013 e art. 46 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>148</sup> Art. 18 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>149</sup> Considerando n. 58 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>150</sup> *Ivi*, art. 33 e considerando n. 59.

fronti gli Stati che effettuano il trasferimento devono adottare le dovute cautele e, di conseguenza, informare lo Stato ricevente di eventuali «misure immediate» prese per soddisfare esigenze particolari<sup>151</sup>, nonché, come risulta dalla formulazione inserita nel nuovo regolamento, di ogni disposizione necessaria per tutelare l'interesse superiore del minore.

Dai movimenti disciplinati nel “sistema Dublino” e da quelli irregolari o non autorizzati devono essere tenuti distinti i trasferimenti dei minori decisi come misura di protezione, specialmente a seguito dell'esame della domanda di asilo<sup>152</sup>. Possono essere ricondotti in questa categoria i collocamenti in uno Stato diverso presso una famiglia affidataria o un istituto, oppure tramite forme analoghe. Essendo misure con implicazioni transnazionali si rende necessario verificare l'applicazione delle norme di diritto internazionale privato e di quelle relative alla cooperazione tra le autorità nazionali competenti.

Nei casi che coinvolgono Stati membri dell'UE, la disciplina è contenuta nell'art. 82 del regolamento (UE) 2019/1111<sup>153</sup>, che consente il trasferimento del minore, in base a un provvedimento adottato dall'autorità competente a conoscere del merito (quindi anche ai sensi dell'art. 11 basato sulla presenza fisica del minore), in uno Stato UE diverso, ove potrà acquisire una nuova residenza abituale<sup>154</sup>.

Preliminare all'adozione del provvedimento di collocamento, da parte dello Stato membro richiedente, è l'ottenimento del consenso dell'autorità

<sup>151</sup> Art. 31 del regolamento (UE) 604/2013 cit., e art. 48 del regolamento (UE) 2024/1351, cit.

<sup>152</sup> Anche a complemento della procedura ai sensi di Dublino: C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti*, cit., p. 712.

<sup>153</sup> In realtà l'art. 82 non indica espressamente il tipo di collocamento, diversamente dal precedente art. 56 del regolamento (CE) n. 2201/2003 cit., dove si faceva riferimento al collocamento del minore «in istituto o in una famiglia affidataria» (cfr. L. CARPANETO, *Article 82*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 579 ss.; O. L. KNÖFEL, *Article 82*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 586; L. CARPANETO, *Cross-border placement of children in the European Union*, in *Study for the Committee on Legal Affairs, European Parliament*, 2016). La definizione di «collocamento» trova alcuni chiarimenti nel considerando n. 11 del regolamento Bruxelles II *ter*. Sulla natura pubblica del collocamento, v. Corte giust. 27 novembre 2007, C-435/06, C, punto 53; in senso conforme, Corte giust. 26 aprile 2012, C-92/12 PPU, *Health Service Executive*, punto 60. Per alcuni commenti, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 388 ss.; *Study Cross-border placement of children*, cit., pp. 6-7. Per alcuni commenti sull'art. 82, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 386 ss.; L. CARPANETO, *Article 82*, cit., p. 573 ss.; O. L. KNÖFEL, *op. cit.*, p. 583 ss.

<sup>154</sup> *Ivi*, p. 586.

centrale o altra autorità competente dello Stato membro in cui il minore sarà trasferito<sup>155</sup>, dopo aver svolto consultazioni e scambiato informazioni, nonché trasmesso una relazione sul minore, nel rispetto di precisi termini<sup>156</sup>. Il consenso non è, invece, necessario quando il trasferimento avvenga verso uno Stato membro dove si trovino un genitore oppure altri prossimi congiunti, quali i nonni o gli zii, che tale Stato ospitante ha espressamente indicato<sup>157</sup>.

L'autorità centrale di uno Stato membro, che presenta uno stretto collegamento con il minore, può informare l'autorità dello Stato competente a decidere sul collocamento dell'esistenza di tale legame e dare avvio alle operazioni di trasferimento. Ciò potrebbe verificarsi quando in tale diverso paese si trovino familiari non identificati precedentemente nel corso dell'esame della domanda di asilo. La richiesta avanzata dallo Stato in cui sono presenti i familiari non pregiudica, in ogni caso, il diritto e le procedure nazionali dello Stato membro che intende collocare il minore, il quale rimane competente per l'adozione della misura di protezione<sup>158</sup>. Se la decisione di collocamento deve essere riconosciuta in altri Stati membri, non è necessario il ricorso ad alcun procedimento particolare e, qualora essa sia esecutiva nello Stato membro di origine, lo è automaticamente anche nello Stato membro di destinazione e, comunque, in tutti gli altri Stati membri<sup>159</sup>.

Il collocamento transfrontaliero potrebbe costituire una soluzione da adottare quando, ad esempio, il minore migrante abbia lasciato il proprio paese di origine per motivi diversi dai disordini, contemplati dall'art. 11 del regolamento Bruxelles II *ter*, e l'autorità competente ritenga il trasferimento adeguato poiché, nello Stato ospitante, sono presenti altri connazionali oppure, quando il minore non è accompagnato, ivi si trova uno specifico

<sup>155</sup> Le modalità per ottenere il consenso sono disciplinate dal diritto nazionale dello Stato membro richiesto (cfr. art. 82, par. 7 del regolamento (UE) 2019/1111, cit.).

<sup>156</sup> Con l'art. 82 sono state introdotte norme uniformi sulla procedura da seguire, diversamente dal precedente art. 56: cfr. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 392 ss.; L. CARPANETO, *Article 82*, cit., p. 583.

<sup>157</sup> Cfr. art. 82, par. 2. Le categorie di prossimi congiunti designate dagli Stati membri a norma dell'art. 103 sono consultabili sul portale europeo della giustizia elettronica.

<sup>158</sup> Come specificato nel considerando n. 84 del regolamento (UE) 2019/1111, cit.

<sup>159</sup> Nonostante manchi un riferimento nel testo dell'art. 82, per cui trova applicazione la regola generale di cui all'art. 30 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. Rimane possibile rifiutare il riconoscimento ai sensi dell'art. 39, che include alla lett. f) il mancato rispetto della procedura prevista dall'art. 82. Sul punto, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 396 ss.

istituto di accoglienza che possa prendersene cura<sup>160</sup>. Laddove il minore si trovi già nello Stato membro di destinazione, le autorità giurisdizionali di tale Stato hanno la facoltà di adottare provvedimenti provvisori o cautelari ai sensi dell'art. 15<sup>161</sup>.

Come per le procedure che riguardano il contesto migratorio, anche in questi casi è necessario agire celermente ed è per tale motivo che l'autorità ricevente deve adottare la decisione che concede o nega l'approvazione per il collocamento entro tre mesi, salvo impossibilità dovuta a circostanze eccezionali<sup>162</sup>. Sebbene manchi nell'art. 82 un riferimento all'interesse superiore del minore, questo compare nel corrispondente considerando n. 84, che richiede che esso «dovrebbe continuare a essere considerato preminente».

Nelle ipotesi in cui si ritenga adeguato il collocamento presso uno Stato terzo contraente la convenzione dell'Aja del 1996, dovrà essere seguito il meccanismo di cui all'art. 33 di tale convenzione<sup>163</sup>. La norma, alla quale si è ispirato il “sistema Bruxelles”, seppur con minime differenze nell'ambito di applicazione materiale, prevede la possibilità di «collocamento del minore in una famiglia di accoglienza o in un istituto, o la sua assistenza legale tramite *kafala* o istituto analogo». Parimenti a quanto previsto nei casi intra-UE, l'autorità richiedente deve consultare preliminarmente l'autorità centrale o altra autorità competente dello Stato di destinazione, la quale deve dare la sua approvazione «tenuto conto del superiore interesse del minore»<sup>164</sup>. Il mancato rispetto della procedura può costituire motivo di non riconoscimento della misura di trasferimento transfrontaliero<sup>165</sup>.

Svolge un ruolo fondamentale nelle procedure di “Bruxelles” e dell’“Aja”, poc'anzi esaminate, come pure nel contesto di “Dublino”, la cooperazione tra autorità amministrative, in capo alle quali sono imposti obblighi procedurali tra loro simili, con limitazioni temporali, al fine di adempiere alle loro funzioni. Sotto questo profilo, i due settori in esame, quello migratorio e quello in materia di protezione dei minori, pur presentando natura e finalità diverse, potrebbero convergere in modo tale da creare una collaborazione «rafforzata» tra le autorità incaricate volta

<sup>160</sup> *Ivi*, p. 387.

<sup>161</sup> Considerando n. 84. Si veda anche *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 193 ss.

<sup>162</sup> Considerando n. 85.

<sup>163</sup> M.C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1011 e p. 1014 ss.; *Relazione esplicativa*, cit., par. 143.

<sup>164</sup> Art. 33, par. 2, della convenzione dell'Aja del 1996.

<sup>165</sup> *Ivi*, art. 23, par. 2, lett. f).

a perseguire l'obiettivo comune della tutela dei minori stranieri e del loro interesse superiore<sup>166</sup>.

Il coordinamento delle normative risulta oltremodo necessario per garantire il corretto svolgimento dei movimenti secondari. Infatti, quando lo spostamento del minore da uno Stato membro ad un altro avviene ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, secondo il meccanismo di "Dublino", l'eventuale mancanza del consenso di un genitore potrebbe configurare l'ipotesi di una sottrazione internazionale di minori ai sensi del regolamento Bruxelles<sup>167</sup>. In merito è intervenuta la Corte di giustizia nella causa *A c. B*<sup>168</sup>, chiarendo che non costituisce trasferimento illecito o mancato ritorno illecito lo spostamento del figlio da parte di un genitore, senza il consenso dell'altro, dallo Stato di sua residenza abituale (Svezia) in un altro Paese UE (Finlandia) in esecuzione di una decisione di trasferimento adottata dal primo Stato sulla base del regolamento (UE) n. 604/2013, con permanenza in tale secondo Stato membro (Finlandia), anche successivamente all'annullamento di suddetta decisione di trasferimento delle autorità svedesi.

Seppure possa risultare palese la diversità dei regimi in esame, il "sistema Dublino" e il "sistema Bruxelles", non è comunque da escludere la possibilità di un utilizzo del meccanismo di Dublino come strumento per aggirare le norme del regolamento Bruxelles in materia di sottrazione internazionale di minori<sup>169</sup>. Valutate le circostanze specifiche del caso, il trasferimento in

<sup>166</sup> In tal senso, v. C. HONORATI, *La tutela dei minori migranti*, cit., p. 711 ss.

<sup>167</sup> Con riguardo ai casi di sottrazione internazionale nel contesto del fenomeno migratorio, v. M. C. BARUFFI, *International child abduction, migration and asylum: what happens when child abduction, migration and asylum collide?*, in J. M. CARRUTHERS, B. W. M. LINDSAY (eds.), *Research Handbook on International Family Law*, Cheltenham UK, 2024, p. 153 ss.

<sup>168</sup> Corte giust. 2 agosto 2021, C-262/21 PPU, *A*. Si trattava di uno spostamento effettuato dalla madre col proprio figlio dalla Svezia, dove era nato e dove la madre risiedeva, in Finlandia, dove aveva già vissuto in precedenza col marito e le era stato riconosciuto un titolo di soggiorno, in esecuzione della decisione delle autorità svedesi di rigetto della loro domanda di protezione internazionale, poiché il permesso di soggiorno per motivi familiari rilasciato in Finlandia aveva una durata più lunga rispetto a quello ottenuto in Svezia. La decisione era stata impugnata dal padre, che contestava di non essere stato sentito nel corso del procedimento. Nel frattempo, era stata presentata domanda di divorzio e affidamento del minore, con richiesta di ritorno immediato dello stesso, davanti alle autorità svedesi. Le pronunce erano state impuginate dal padre, giunto fino dinanzi alla Corte suprema svedese, che si era rivolta alla Corte di giustizia al fine di stabilire se si trattasse o meno di una sottrazione illecita.

<sup>169</sup> In tal senso, v. conclusioni dell'Avv. gen. Pikamäe, del 14 luglio 2021, C-262/21 PPU, *A*, par. 48.

base a “Dublino” non può essere considerato un comportamento illecito, non ricorrendo le condizioni a tal fine previste nel regolamento Bruxelles. Una diversa interpretazione pregiudicherebbe il principio della certezza del diritto e la realizzazione degli obiettivi del regolamento Dublino III<sup>170</sup>.

#### 8. *Riconoscimento di provvedimenti stranieri: il caso dei minori ucraini*

In virtù del regolamento Bruxelles II *ter* o della convenzione dell’Aja del 1996, i provvedimenti che dispongono misure di protezione del minore straniero sono automaticamente riconosciuti, rispettivamente, negli Stati membri dell’UE o nei paesi vincolati dalla convenzione.

Tra i primi, il riconoscimento automatico delle decisioni in materia di protezione dei minori<sup>171</sup> è sancito dall’art. 30 del regolamento<sup>172</sup>, ma anche la loro esecuzione nello Stato ricevente deve avvenire senza necessità di *exequatur*<sup>173</sup>. Questo regime concretizza il principio fondamentale della reciproca fiducia che governa la cooperazione nello spazio giudiziario europeo. Il procedimento per l’esecuzione delle decisioni munite di certificato *ex art.* 36 rimane, invece, regolato dalle disposizioni nazionali dello Stato richiesto<sup>174</sup>.

La circolazione delle decisioni può essere ostacolata in presenza di specifici e tassativi motivi di diniego del riconoscimento e dell’esecuzione indicati nell’art. 39, tra i quali figurano, oltre a ragioni di natura processuale, la manifesta contrarietà all’ordine pubblico dello Stato membro in cui il riconoscimento è invocato, che deve tenere conto dell’interesse superiore del

<sup>170</sup> *Ivi*, par. 52.

<sup>171</sup> Per completezza, si fa presente che vi sono disposizioni specifiche dedicate alle «decisioni privilegiate» in materia di diritti di visita e di ritorno del minore (art. 42 ss.), che però non rilevano nei contesti riguardanti minori migranti. Sul regime di riconoscimento ed esecuzione, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 299 ss.; I. PRETELLI, *Article 30*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 321 ss.; L. DE LIMA PINHEIRO, *Article 30*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 354 ss.; M. WILDERSPIN, *op. cit.*, p. 331 ss.; P. LORTIE, *op. cit.*, p. 684 ss.; M.A. LUPOI, *op. cit.*, p. 599 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 87 ss.

<sup>172</sup> Così come già avveniva in vigenza del regolamento (CE) 2201/2003, cit.

<sup>173</sup> Le decisioni rese ed esecutive in un determinato Stato membro sono esecutive negli altri Stati membri senza che sia necessaria una dichiarazione di esecutività: art. 34 del regolamento (UE) 2019/1111, cit., diversamente, sotto questo aspetto, da quanto previsto nel precedente regolamento (CE) 2201/2003, cit.

<sup>174</sup> Art. 51 e considerando n. 60 del regolamento (UE) 2019/1111, cit.

minore<sup>175</sup>, l'inosservanza della procedura di collocamento transfrontaliero di cui all'art. 82<sup>176</sup> e il mancato ascolto del minore per le decisioni relative alla responsabilità genitoriale<sup>177</sup>. È possibile, tuttavia, evitare l'audizione del minore quando il procedimento riguardi i suoi beni o quando sussistano serie ragioni, tenuto conto dell'urgenza del caso<sup>178</sup>. L'invocabilità dei motivi di diniego al fine di impedire il riconoscimento di una decisione relativa a un minore straniero, con particolare riguardo alle misure di protezione che potrebbero essere adottate nei confronti dei migranti, soprattutto non accompagnati, che, di fatto, si trovano in una situazione di vulnerabilità e incertezza, potrebbe, tuttavia, rivelarsi di difficile applicazione. È verosimile ipotizzare che i minori non sempre vengano ascoltati proprio per poter procedere con urgenza, anche per rispettare le tempistiche richieste nell'ambito delle procedure del "sistema Dublino".

L'esecuzione – e quindi l'attuazione concreta – della misura potrebbe, in via eccezionale, essere sospesa, anche temporaneamente, su istanza della parte interessata (il minore o un suo rappresentante), ai sensi dell'art. 56, par. 4, qualora appaia possibile che il minore sia esposto «a un grave rischio di pericoli fisici o psichici a causa di impedimenti temporanei emersi successivamente alla pronuncia della decisione, o in virtù di altri mutamenti significativi delle circostanze»<sup>179</sup>. È tuttavia imposto all'autorità competente di

<sup>175</sup> N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 319.

<sup>176</sup> Su cui vedi *supra*, par. 7.

<sup>177</sup> Ai sensi dell'art. 39, par. 2 il diniego del riconoscimento di una decisione può avvenire quando questa sia resa «senza aver dato al minore capace di discernimento una possibilità di esprimere la propria opinione a norma dell'art. 21». Sull'ascolto del minore, cfr. anche considerando nn. 39, 53 e 71, e v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 271 ss. e p. 322 ss.; M.C. BARUFFI, *Uno sguardo critico*, cit., pp. 8-9; L. CARPANETO, *Article 21*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 222 ss.; T. GARBER, *Article 21*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 309 ss.; M. A. LUPOI, *op. cit.*, p. 586 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 170 ss.

<sup>178</sup> Art. 39, par. 2 e considerando n. 57 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. In aggiunta, è vietato procedere al riesame della competenza giurisdizionale del giudice dello Stato membro che ha adottato il provvedimento (art. 69), per cui una eventuale violazione nell'applicazione dei titoli di giurisdizione di cui agli artt. 3-14, ivi compresa la norma sulla litispendenza ex art. 20 (cfr. Corte giust. 16 gennaio 2019, C-386/17, *Liberato*), non può essere invocata come motivo di contrarietà all'ordine pubblico (N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 324 s.).

<sup>179</sup> Cfr. considerando n. 69 del regolamento (UE) 2019/1111, cit. A tal riguardo, v. N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *op. cit.*, p. 339 ss.; C. GONZÁLEZ BEILFUSS, *Article 56*, in C. GONZÁLEZ BEILFUSS, L. CARPANETO, T. KRUGER, I. PRETELLI, M. ŽUPAN (eds.), *op. cit.*, p. 467

adottare in via preventiva modalità adeguate per facilitare l'esecuzione della misura conformemente al diritto e alle procedure nazionali<sup>180</sup>. Non solo, ma la predisposizione di tali modalità deve essere effettuata sempre alla luce dell'interesse superiore minore, in modo da assicurare una tutela «concreta» e «attuale»<sup>181</sup>. Le esigenze specifiche e la situazione individuale del minore possono, così, influenzare e comportare un affievolimento delle regole previste anche in ambiti più prettamente procedurali.

Simili considerazioni valgono parimenti per le situazioni riguardanti minori provenienti da Stati vincolati dalla convenzione dell'Aja del 1996, prevedendo l'art. 23 il riconoscimento «di pieno diritto» delle misure adottate in uno Stato contraente<sup>182</sup>. Non dissimilmente da quanto visto per i casi intra-UE, tra i motivi di non riconoscimento, di cui al par. 2, sono compresi la manifesta contrarietà all'ordine pubblico, tenuto conto dell'interesse superiore del minore (lett. *d*)<sup>183</sup>, il mancato ascolto del minore (lett. *b*), che, però, può essere evitato in situazioni d'urgenza<sup>184</sup>, e l'inosservanza della procedura di collocamento di cui all'art. 33 (lett. *f*)<sup>185</sup>. Anche nei casi disciplinati dalla convenzione, ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti stranieri, viene richiesto che la procedura per ottenere l'*exequatur* di misure, che siano esecutive nello Stato di origine, governata dalla legge nazionale, sia «semplice e rapida»<sup>186</sup>.

Nel valutare la necessità di adottare misure di protezione, l'autorità competente dovrebbe procedere a una preliminare verifica dell'esistenza di provvedimenti che riguardano il minore straniero interessato emessi nello

ss.; G. CUNIBERTI, *Article 56*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *op. cit.*, p. 473 ss.; nonché *Guida pratica Bruxelles II ter*, cit., p. 148 ss.

<sup>180</sup> Art. 54, par. 5 del regolamento (UE) 2019/1111, cit.

<sup>181</sup> O. LOPES PEGNA, *Continuità interpretativa*, cit., p. 844 ss.

<sup>182</sup> Sul regime di circolazione dei provvedimenti previsto dalla convenzione, v. P. LORTIE, *op. cit.*, p. 683 ss.; M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1007 ss.; nonché HCCH, *Unaccompanied and separated children 2024*, cit., p. 22 ss.; *Relazione esplicativa*, cit., par. 119.

<sup>183</sup> «Non è quindi sufficiente che il riconoscimento comporti effetti manifestamente contrari ai principi fondamentali dello Stato richiesto, dovendo il giudice valutare anche l'interesse del minore, giudicato preminente su qualsiasi altro interesse coinvolto. Ne consegue un affievolimento dell'ordine pubblico proprio in considerazione della necessaria prevalenza dell'interesse superiore del minore»: M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1010 ss.

<sup>184</sup> In merito, si veda Cass. civ. ord. 10 maggio 2025, n. 12410, punto 7.

<sup>185</sup> Sul punto, v. anche *supra*, par. 7.

<sup>186</sup> Art. 26 della convenzione dell'Aja del 1996: a tal riguardo, si veda M. C. BARUFFI, *La convenzione dell'Aja del 1996*, cit., p. 1012 ss.

Stato di sua provenienza o cittadinanza. Di regola, infatti, spetta allo Stato dove si trova il minore, competente in virtù del titolo di giurisdizione di cui all'art. 6 della convenzione dell'Aja, riconoscere siffatte misure e garantire la loro piena efficacia.

Può poi accadere che il minore provenga da uno Stato non contraente la convenzione in parola. In tale circostanza, occorrerà procedere al riconoscimento secondo il meccanismo previsto dalle norme interne di diritto internazionale privato. Per quanto riguarda l'ordinamento italiano, in base all'art. 65 della legge n. 218/1995, tali decisioni possono avere effetto se pronunciate dalle autorità dello Stato il cui diritto sostanziale è designato dalle disposizioni della medesima legge, vale a dire, come già visto, quelle determinate in base alla convenzione dell'Aja del 1996 in quanto richiamata nell'art. 42, oppure se producono effetti nell'ordinamento di quello Stato, anche quando sono pronunciati da autorità di altro Stato, a condizione che siano stati rispettati i diritti essenziali della difesa e non siano contrarie all'ordine pubblico.

Le questioni esaminate in merito al riconoscimento di misure di protezione straniera sono state affrontate in alcune vicende riguardanti i minori ucraini<sup>187</sup>, affluiti in modo massiccio nei paesi UE a causa del conflitto, grazie all'attribuzione dello *status* della protezione temporanea<sup>188</sup>. Al fine di verificare il regime applicabile al riconoscimento delle misure ucraine a tutela dei minori, occorre fare riferimento alla convenzione dell'Aja del 1996, che vincola entrambi i Paesi coinvolti. In base all'art. 23 della convenzione, un provvedimento emesso nello Stato di origine deve essere riconosciuto di pieno diritto dalle autorità italiane, seppur con le eventuali difficoltà derivanti dalla necessità di adattare l'istituto straniero al nostro sistema, col rischio a volte di pregiudicare la tutela del minore quando la misura straniera non trovi una previa corrispondenza nell'ordinamento interno. È fatto salvo, in ogni caso, laddove la diversità degli istituti possa far emergere sospetti di pratiche

<sup>187</sup> In generale, per alcune indicazioni sull'applicazione degli strumenti di diritto internazionale privato nelle situazioni riguardanti i minori ucraini, si vedano le schede informative sul sito Internet del Portale europeo della giustizia, nella categoria "Diritto di famiglia – successioni", sezione "Minori ucraini – cooperazione giudiziaria civile". Per una analisi delle norme di conflitto applicabili ai minori ucraini, v. L. CARPANETO, *La protezione dei bambini provenienti dall'Ucraina attraverso gli strumenti di diritto internazionale privato*, in *SIDIBlog*, settembre 2022.

<sup>188</sup> Sul contesto italiano in tema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e la protezione degli ucraini, v. C. PERAGO, *La tutela dei minori stranieri non accompagnati e l'applicazione della Direttiva n. 2001/55/CE. Il caso Ucraina*, in *Quaderni del Dipartimento Jonico*, n. 6, 2023, p. 78 ss.

illecite, quali la tratta di minori, il potere di condurre i controlli necessari da parte delle autorità competenti<sup>189</sup>.

Sul riconoscimento in Italia della nomina di una tutrice di un gruppo di minori ucraini si è espressa la Corte di Cassazione in varie occasioni<sup>190</sup>. Nei casi oggetto delle pronunce del giugno 2023, la nomina era avvenuta con provvedimento del Console generale dell'Ucraina a Napoli, ma il Tribunale per i minorenni di Catania si era rifiutato di riconoscerlo, in quanto aveva ritenuto che non si trattasse di minori accompagnati e aveva, quindi, confermato la designazione del tutore effettuata dal Presidente del Tribunale. A seguito di impugnazione, la Suprema Corte, dopo aver valutato la legittimità dell'atto consolare, riconosceva gli effetti del provvedimento ucraino in virtù dell'art. 23 della convenzione dell'Aja del 1996, ritenuta applicabile per il rinvio ad essa contenuto nell'art. 42 della legge n. 218/1995. In realtà, tale ultima considerazione effettuata dalla Corte, per – probabilmente – avvalorare l'operatività della convenzione, non sarebbe stata necessaria, trovando essa applicazione diretta tra gli Stati contraenti.

In sede di riconoscimento ed esecuzione di provvedimenti stranieri, l'autorità dello Stato ricevente deve valutare, in applicazione della normativa rilevante, la possibilità di dare efficacia alla misura straniera, tenendo conto delle circostanze specifiche e senza dimenticare la necessità di tutelare l'interesse superiore del minore.

<sup>189</sup> A tal riguardo, si veda il modulo online realizzato dal Consiglio dei notariati dell'Unione europea in collaborazione con il notariato ucraino, al fine di facilitare il viaggio dei minori che lasciano l'Ucraina, reperibile sul sito Internet della Rete notarile europea, sezione "Strumenti per la pratica notarile transfrontaliera – Modulo bambini ucraini".

<sup>190</sup> Si vedano Cass. civ. 20 giugno 2023, n. 17603 (per un commento v. E. DI NAPOLI, *Something New on the Eastern Front. The Application of the 1996 Hague Child Protection Convention in Italy to Children Fleeing the Russian-Ukrainian War*, in *The Italian Law Journal*, n. 2, 2023, p. 711 ss.; T. EL HAJ, *La protezione internazionale dei minori ucraini e il riconoscimento dei tutori di nomina consolare, alla luce della pronuncia della Corte di Cassazione, Sez. I civile, sentenza n. 17603/2023*, in *OIDU*, n. 4, 2023, p. 1005 ss.) e n. 17605, n. 17612, n. 17626, n. 17633; nonché, in procedimenti simili, ma avverso le decisioni del Tribunale per i minorenni di Cagliari, v. Cass. civ. 16 ottobre 2023, n. 28637 e n. 28678. Da ultimo, si veda Cass. civ. ord. 10 maggio 2025, n. 12410, cit., che rinvia alla Prima Presidente per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite allo scopo di dirimere la questione della competenza del giudice tutelare o del giudice minorile per la nomina del curatore speciale di minori ucraini in caso di conflitto di interessi tra il loro tutore internazionale e gli stessi, nonché per chiarire se possa non essere riconosciuto un provvedimento del Console ucraino di nomina di un curatore speciale ai fini del rimpatrio dei minori ucraini e, infine, se sia rilevante lo *status* di rifugiato politico acquisito dagli stessi al fine di determinare la competenza e le relative decisioni in merito a tale rimpatrio.

### 9. *Considerazioni conclusive*

La situazione dei minori stranieri che arrivano in Europa implica una analisi da condurre in diversi contesti: dall'arrivo, alla richiesta di protezione internazionale, alla circolazione, al trasferimento in altri Stati e, infine, all'adozione di misure di protezione. Sono ambiti che richiedono l'applicazione, per i primi, della normativa adottata in materia di asilo e immigrazione, connessa alla gestione degli ingressi irregolari, quindi di natura pubblicistica, nonché, per le decisioni riguardanti la tutela del minore in quanto tale, delle regole per risolvere le questioni internazionalprivatistiche.

Quando si tratta di minori migranti emergono, nelle discipline esaminate, comuni principi fondamentali, di matrice internazionale ed europea, vale a dire la tutela dell'interesse superiore del minore e, ove possibile, dell'unità familiare, pur essendo normative con finalità distinte.

Nel "sistema Dublino" l'interesse superiore del minore permette di superare l'accentramento della competenza dello Stato di primo ingresso, dettato dalla necessità di controllare gli arrivi e gli spostamenti, che risulta ancora più accentuato nel regolamento gestione di futura applicazione, dove si fa riferimento allo Stato in cui la domanda di asilo è stata registrata, salva la possibilità per lo Stato dove eventualmente si trovi il minore a seguito di movimenti secondari di trattenere la competenza facendo valere il superiore interesse dello stesso. Ne scaturisce comunque una tutela che si può definire "gestita" o "controllata", con effetti di breve durata in quanto limitata alla gestione del fenomeno migratorio. Rimane essenziale e determinante, come pure nei contesti dei trasferimenti e collocamenti transfrontalieri, il ruolo delle autorità, che offrono una tutela "pubblicistica" basata sulla loro cooperazione.

Con riguardo alle misure di protezione, invece, il sistema di designazione della competenza giurisdizionale e della legge applicabile può considerarsi "flessibile" o "mobile", in quanto "segue" il minore straniero. Da una parte, il titolo rilevante individua come competente nel merito l'autorità del luogo dove il minore si trova, così da assicurargli una tutela "immediata" e "attuale", con effetti a lungo termine volti a disciplinare il futuro dello stesso. Purtuttavia, il "sistema Bruxelles" non è esente da criticità, non essendo comprese, nella relativa disposizione, tutte le categorie di minori stranieri richiedenti una forma di protezione, le quali, diversamente, risultano tutelate nella corrispondente norma della convenzione dell'Aja del 1996, che comunque viene in rilievo più di frequente. Dall'altra parte, la coincidenza tra *forum* e *ius* consente all'autorità di assumere provvedimenti in base al

proprio diritto interno, ovviando alle eventuali difficoltà connesse all'applicazione di una legge straniera, sebbene ciò non sia da escludersi in via assoluta, quando possa, cioè, essere fatto valere uno stretto collegamento con un diverso ordinamento.

Aspetto che non trova ancora adeguata considerazione è il coordinamento tra gli atti e i meccanismi, qui esaminati, rilevanti per la protezione dei minori stranieri migranti, oggi ancor più necessario in vista del futuro operare degli strumenti adottati nell'ambito del Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo. Ciò permetterebbe, soprattutto ai fini della loro attuazione pratica da parte degli operatori coinvolti, di perseguire concretamente l'obiettivo di assicurare una tutela effettiva dei diritti e dell'interesse superiore dei minori e di realizzare così un «quadro a misura di minore migrante».