



La sottrazione internazionale di minori: un inquadramento

30 gennaio 2026

Avv. Ester di Napoli, Univ. Ferrara

Componente direttivo ICALI

International Child Abduction Lawyers Italy

<https://icali.it/>

- ✓ Inquadramento del fenomeno: la sottrazione internazionale di minori
- ✓ Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione dell'Aja del 1980
- ✓ L'incidenza dei diritti fondamentali delle persone di minore età
- ✓ Cenni: sottrazione internazionale di minori e violenza domestica
- ✓ La mediazione familiare transfrontaliera
- ✓ Il Portale Aldricus

Il caso

Lucas e Anna, lui olandese lei italiana, si conoscono, giovanissimi, a Las Vegas nel 2009. Tornati in Europa, continuano a frequentarsi e vanno ad abitare insieme a Maastricht, dove Lucas è nato e cresciuto e dove lavora come giornalista free lance. Anna continua a viaggiare per lavoro tra l'Olanda e Milano, sua città natale. In attesa di una bambina e considerando che la sanità italiana sia migliore di quella olandese, la coppia decide di fare nascere Lea a Milano, nel 2013. Dopo tre settimane dal parto la famiglia torna a Maastricht, e vi abita fino al 2025. Lea continua a frequentare l'Italia con cadenza regolare.

Il rapporto di coppia si deteriora finché un giorno Anna decide di non fare ritorno in Olanda con Lea dopo le due settimane estive concordate con Lucas.

- ✓ Che situazione si delinea e quali scenari si aprono?
- ✓ Quali strumenti normativi vengono in gioco?
- ✓ Quanto incide il superiore interesse del minore?

Il fenomeno: la sottrazione internazionale di minori

- Secondo *Missing Children Europe*, i minori sottratti costituiscono la seconda categoria di bambini scomparsi nell'UE (tel: 116 000)
- Oltre 1100 sottrazioni internazionali di minori segnalate ogni anno nell'UE
- Secondo la Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato (HCCH), il 70% delle sottrazioni sono causate da madri
- Non solo casi mediatici (es. il caso del piccolo Eitan) ma casi molto più «comuni»
- [Autorità centrale italiana](#) designata ai sensi della Convenzione dell'Aja del 1980 e del Regolamento Bruxelles II ter presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, pubblica regolarmente i dati delle istanze attive e passive trattati dall'Ufficio

Il fenomeno: la sottrazione internazionale di minori

Statistiche

I dati dei casi pervenuti nel primo semestre 2025 (al 30 luglio 2025) -

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST1465779

casi attivi: l'Autorità Centrale Italiana chiede la collaborazione dell'Autorità Centrale dello Stato estero per consentire ai soggetti istanti di far valere diritti nel Paese estero richiesto, oppure per ottenere la cooperazione giudiziaria estera, su impulso delle Autorità giudiziarie italiane o dei servizi sociali

casi passivi: l'Autorità Centrale estera chiede la collaborazione di quella italiana per assistere i soggetti istanti nella formulazione di domande dinanzi a organi giudiziari nazionali, oppure per ottenere la cooperazione giudiziaria italiana, nell'ambito di procedimenti di tutela di minori pendenti all'estero.

Conv. Aja 1980	→	Attivi: 227; passivi: 135 → 362 totale (pendenti: 278)
Reg. 2019/1111	→	Attivi: 33; passivi: 94 → 127 totale (pendenti: 208)

Il fenomeno: la sottrazione internazionale di minori

- La cooperazione giudiziaria civile (obiettivo = rientro) non contempla la prospettiva penalistica (obiettivo = punire l'*abducting parent*)
- Tuttavia → art. 574-bis cp (☑ Stati membri UE). Perseguibilità d'ufficio del reato perché l'interesse protetto ha rilievo pubblicistico
- → impossibilità di rimettere la denuncia-querela: Corte costituzionale, sentenza 23 aprile 2024, n. 71, che non trascura l'esigenza di ripristino dell'armonia familiare, ricordando che:
- la pena minima prevista dall'art. 574-bis c.p. è sotto il limite della possibilità di fruire della sospensione condizionale della pena, con conseguente possibilità di calibrare la pena anche in ragione di una ricomposizione familiare
- sussiste la possibilità di accedere alla giustizia riparativa



DDL s. n. 404 ?

Ambito di applicazione personale per la sottrazione internazionale di minori

Minore sottratto da uno Stato membro
verso un altro Stato membro



Brussels II ter & Conv. Aja 1980



Minore sottratto da uno Stato
membro verso uno Stato terzo -
contraente Aja 1980



Conv. Aja 1980



Minore sottratto da uno Stato terzo –
contraente Aja 1980 verso uno Stato
membro



HC80

Altri Stati



Convenzioni bilaterali /
Vie diplomatiche -



<https://www.esteri.it/it/servizi-consolari-e-visti/italiani-all-estero/minori-estero/sottrazioneinternazionalediminori/>

Child Abduction Section - HCCH



Explanatory documents:

- › [Explanatory Report](#) drawn up by Ms E. Pérez Vera
- › [Preparatory work](#), published in the *Actes et documents de la Quatorzième session (1980)*, tome III, *Child abduction*

Guides to Good Practice:

- › [Part I: Central Authority Practice](#)
- › [Part II: Implementing Measures](#)
- › [Part III: Preventive Measures](#)
- › [Part IV: Enforcement](#)
- › [Part V: Mediation](#)
- › [Part VI: Article 13\(1\)\(b\)](#)
- › [Transfrontier Contact Concerning Children – General Principles and Guide to Good Practice](#)
- › [Practitioners' Tool: Cross-Border Recognition and Enforcement of Agreements Reached in the Course of Family Matters Involving Children](#)

Special Commission meetings on the practical operation of the Convention:

- › [8th Special Commission meeting \(2023\)](#)

Country Profiles

[Español](#)

[Français](#)

[Other languages ▼](#)

[Secure Portal](#)



[Questionnaires & Responses](#)

[Statistics](#)

[Case law](#)

[HCCH Publications](#)

[Bibliography](#)

[Translations](#)

[Miscellaneous](#)

[IONS & STUDIES ▼](#)



[1980 Child Abduction](#)

[Conferences, Seminars & Workshops](#)

Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione dell'Aja del 1980

Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio del 25 giugno 2019 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, **e alla sottrazione internazionale di minori** (rifusione), c.d. «Bruxelles II *ter*»

Regolamento n. 2201/2003 («Bruxelles II <i>bis</i> »)	Regolamento 2019/1111 («Bruxelles II <i>ter</i> »)
33 considerando, 72 articoli, 6 allegati	98 considerando, 105 articoli, 10 allegati
6 rif. BIC, 2 rif. Carta UE	31 rif. BIC, 4 rif. Carta UE, 3 rif. CRC, 1 rif. CEDU, 15 rif. CGUE
3 rif. Conv. Aja 1996, 11 rif. Conv. Aja 1980	12 rif. Conv. Aja 1996, 78 rif. Conv. Aja 1980
Disciplina sottraz. internazionale: artt. 10, 11, 60	Disciplina sottraz. internazionale: art. 9, capo III (artt. 22-29), capo IV (art. 42), art. 96, all.ti I, IV, VI, VII

Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione dell'Aja del 1980

Il regolamento «Bruxelles II *ter*»: novità rispetto al predecessore:

- Norma sulla competenza giurisdizionale in caso di trasferimento illecito (art. 9)
- Scelta del foro competente in materia di responsabilità genitoriale (art. 10)
- Diritto del minore di esprimere le proprie opinioni (artt. 21 e 26)
- **Una disciplina dedicata alla sottrazione internazionale di minori (artt. 22-29)**
- Mediazione familiare transfrontaliera (art. 25)
- Maggiori competenze alle autorità centrali (art. 76 e ss.)
- Migliore coordinamento con il «diritto dell'Aja» (artt. 96-97)
- Decisione di rimpatrio qualificata come «privilegiata» e circola su corsia preferenziale (all. IV)

Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione

Il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione di minori:

- Dichiara di essere un minore “intra-europee”
- È evidente che la Convenzione dell’Aja del 1980 che disponga il ritorno di **un minore di età inferiore a 16 anni** illecitamente trasferito o trattenuto in uno Stato membro diverso dallo Stato membro nel quale il minore aveva la residenza abituale immediatamente prima dell’illecito trasferimento o mancato ritorno
- il regolamento applica il diritto di minori” a quella contenuta nella Convenzione

Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione dell'Aja del 1980

Il regolamento «Bruxelles II *ter*» e la «nuova» sottrazione internazionale di minori:

- l'art. 2, par. 2, n. 11 chiarisce che si è in presenza di “trasferimento illecito o mancato ritorno del **minore**” quando questo avviene **in violazione del diritto di affidamento** derivante da una decisione, dalla legge o da un accordo vigente in base al diritto dello Stato membro nel quale il minore aveva la **residenza abituale** immediatamente prima della sottrazione, e se il diritto di affidamento era effettivamente esercitato (o lo sarebbe stato se non fosse sopravvenuto il trasferimento / o il mancato ritorno), individualmente o congiuntamente, al momento della sottrazione
- Nozione di «minore» (art. 2, par. 2, n. 6 + art. 4)
- Nozione di «residenza abituale»
- Rilievo della Convenzione dell'Aja del 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori

Il piano normativo: il regolamento «Bruxelles II ter» e la Convenzione dell'Aja del 1980

Sulla nozione di «residenza abituale» del minore (CGUE dal 2009 ad oggi):

- ☐ Nozione “europea” (residenza anagrafica?)
- ☐ Criterio fattuale
- ☐ Elemento oggettivo (“abituale”)
- ☐ Elemento soggettivo (animus manendi/residendi)
- ☐ Manifestazione empirica della volontà
- ☐ Approccio caso per caso
- ☐ Spetta al giudice nazionale individuarla / tutti gli elementi in gioco
- ☐ Vita familiare vs. vita professionale
- ☐ NO doppia residenza abituale

<https://aldricus.giustizia.it/risorse/schede-informative-3/la-residenza-abituale-del-minore/>

L'incidenza dei diritti fondamentali delle persone di minore età

→ esigenze di tutela e promozione dei diritti fondamentali dei minori (BIC), in linea con il *trend* internazionale ed europeo (CRC, Carta di Nizza, CEDU – ma anche Strategie UE e CoE), necessità che si riflettono:

- 📖 nella norma speciale sulla giurisdizione (art. 9)
- 📖 nella definizione di un procedimento di ritorno snello, “ritmato” e con scadenze puntuali (artt. 24 e 29)
- 📖 nella previsione della circolazione automatica dei relativi provvedimenti, informata ad una consolidata fiducia reciproca tra Stati membri (art. 28)
- 📖 nell'incentivazione di meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie (art. 25) e
- 📖 nella leale collaborazione tra autorità centrali, che il reg. 2019/1111 rafforza, considerandone il (potenziale) rilievo al fine di garantire celerità ed efficacia alle procedure di rientro (art. 23)

L'incidenza dei diritti fondamentali delle persone di minore età

→ le norme contenute al Capo III traducono esigenze di **giustizia materiale**

→ Art. 26 applica l'art. 21 (**Diritto del minore di esprimere la propria opinione**) anche ai procedimenti di rimpatrio (art. 12 CRC), per cui:

1. Nell'esercitare la competenza ai sensi della sezione 2 del presente capo, le autorità giurisdizionali degli Stati membri danno al minore capace di discernimento, conformemente al diritto e alle procedure nazionali, la possibilità concreta ed effettiva di esprimere la propria opinione, direttamente o tramite un rappresentante o un organismo appropriato.

2. Qualora decida, conformemente al diritto e alle procedure nazionali, di dare al minore la possibilità di esprimere la propria opinione ai sensi del presente articolo, l'autorità giurisdizionale tiene debito conto dell'opinione del minore in funzione della sua età e del suo grado di maturità.

→ Oggi vero e proprio **standard europeo**, non più di natura meramente nazionale

La procedura di rimpatrio I

- ❖ **Logiche di celerità** (anche per evitare traumi da sradicamento) – art. 23 (AC – 5gg)
- ❖ **Generale obbligo di celerità**, meglio definendo la cornice processuale: **sei settimane** in primo grado (art. 24, par. 2) + **sei settimane** dinanzi alla “autorità giurisdizionale di grado superiore” (art. 24, par. 3) – già art. 11 reg. «Bruxelles II *bis*» («al più tardi sei settimane dopo aver ricevuto la domanda») – «momento in cui è stata adita» l’autorità giurisdizionale da intendersi ai sensi di quanto previsto, in maniera autonoma, all’art. 17 («Adizione di un’autorità giurisdizionale») + **sei settimane** in sede di esecuzione (art. 28, par. 2)
- ❖ Il reg. «Bruxelles II *ter*» non ambisce né ad individuare in concreto le autorità giurisdizionali competenti, né a disciplinare il dettaglio della procedura di ritorno, rimessa dunque all’esclusiva competenza degli Stati membri: nella prospettiva italiana → **art. 7, della l. 15.1.1994, n. 64**, di ratifica ed esecuzione, tra le altre, della Convenzione dell’Aja del 1980 (ex d.lgs. 10.10.2022, n. 149, i procedimenti in materia di rientro attualmente di competenza dei tribunali per i minorenni sono attribuiti alla sezione distrettuale, poiché richiedono gestione centralizzata)

La procedura di rimpatrio II

❖ Art. 26 → incarna l'obiettivo di incorporare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti

INCADAT

[EN](#) | [FR](#) | [ES](#) | [Login](#)

[THE CONVENTION](#) ▾ [CASE LAW SEARCH](#) [LEGAL INSTRUMENTS](#) [OTHER CASES](#) ▾

Case name or keyword:



Case ref. no.:

Grounds:

Year:



Country:



Article:

[Advanced search »](#)

[Search](#)

Leading legal database on international child abduction law

A post-Convention service offered by:



[Notification service »](#)

[Our Sponsors »](#)

La Corte ha ritenuto che la giurisdizione competente non consideri opportuno accertare il minore, dovrà provvedere ad un'attenta motivazione

La procedura di rimpatrio III

- ❖ Il giudice del procedimento di rimpatrio non decide del merito
- ❖ Art. 27 (spec. motivi di rifiuto, adozione di provvedimenti provvisori e cautelari, accertamento di «misure adeguate» nello Stato membro di residenza abituale del minore)
- ❖ La logica sottesa all'art. 27, parr. 2 e 5, è quella contenuta al considerando 66: il reg. 2019/1111 intende invero stabilire “condizioni di parità” tra gli Stati membri quanto all'esecuzione transfrontaliera di decisioni in materia di responsabilità genitoriale e di sottrazione internazionale di minori
- ❖ Art. 28: procedura di esecuzione: termine di sei settimane «dalla data di avvio del procedimento di esecuzione» → Corte EDU: violazione art. 8 CEDU in caso di ritardo nell'esecuzione del provvedimento di rientro del minore. Art. 8 CEDU comporta obblighi positivi, in capo agli Stati, di **eseguire tali provvedimenti in modo tempestivo** → l'efficacia dell'esecuzione dipende dalla rapidità in con cui si realizza [Corte EDU 8.11.2022, *Veres c. Spagna*, ric. n. 57906/22 → un caso di esecuzione in Spagna di un provvedimento di ritorno verso l'Ungheria, durato 2 anni]

La procedura di rimpatrio: il provvedimento di diniego

- ❖ Art. 29 → c.d. *override mechanism*, anche noto come *trumping order* o *second chance procedure*, meccanismo che consente di dare l'ultima parola alle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui il minore aveva la propria residenza abituale immediatamente prima che si verificasse l'illecito trasferimento o trattenimento in un altro Stato membro.
- ❖ Nel «sistema» della Conv. Aja 1980 non è prevista una procedura del genere: lo Stato rifugio si pronuncia sul (mancato) ritorno e, in caso positivo, lo Stato in cui si trova la residenza abituale del minore deciderà nel merito della responsabilità genitoriale. Laddove lo Stato rifugio neghi il ritorno, sulla base delle condizioni ivi previste, occorrerà verificare prima se il minore abbia acquisito una nuova residenza abituale in quello Stato.
- ❖ L'*override mechanism* viene oggi in gioco esclusivamente laddove il rifiuto venga accordato sulla base dell'art. 13, par. 1, lett. b) (“fondato rischio”), o dell'art. 13, par. 2 (opposizione “qualificata” del minore al ritorno), della Conv. Aja 1980 (art. 29, par. 1) – ex reg. Bruxelles II *bis* era possibile attivare tale meccanismo anche laddove il ritorno fosse negato per il fatto che la persona richiedente non esercitasse effettivamente la responsabilità genitoriale nei confronti del minore al momento della sottrazione

Cenni: sottrazione internazionale di minori e violenza domestica

In che modo incide il fenomeno della violenza domestica nei procedimenti di rimpatrio di minori sottratti all'estero da madri vittime? → Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (di seguito, Convenzione di Istanbul) eseguita in Italia con L. n. 77 del 2013 («Convenzione di Istanbul»)

- ✓ Corte di giustizia UE, sentenza 2 agosto 2021, causa C-262/21 PPU, A c. B
 - ✓ «violenza assistita» per i minori sottratti – v. Cass. 27 dicembre 2022, n. 37833
 - ✓ HCCH e violenza di genere (ultimo forum agosto 2025, Brasile)
- Katarina Trimmings, Anatol Dutta, Costanza Honorati, Mirela Zupan, *Domestic Violence and Parental Child Abduction. The Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings*, 2022, liberamente accessibile [qui](#)

La mediazione familiare transfrontaliera

- Secondo *Missing Children Europe*, il 75% dei casi si risolve con accordi raggiunti in sede di percorso mediatorio: la mediazione è il 60% più economica e 7 volte più veloce di un procedimento giudiziario (in media 43 giorni invece di 18 mesi)
- Art. 25: obbligo di informazione unico, puntuale e circoscritto rivolto ai giudici nazionali di i) invitare le parti ii) a valutare iii) se siano disposte a ricorrere alla mediazione. Le autorità giurisdizionali competenti provvedono direttamente o “se del caso, con l’assistenza delle autorità centrali”
- L’invito alla mediazione deve avvenire “quanto prima possibile e in qualsiasi fase del procedimento” salvo che non sia contrario all’interesse superiore del minore, non sia appropriato o non ritardi indebitamente il procedimento (ma vedi considerando 42)

SU INIZIATIVA DELLA SENATRICE ERIKA STEFANI

L



25
FEBBRAIO
2026



ORE 15



SALA DELL'ISTITUTO DI SANTA MARIA
IN AQIRO
PRESSO IL SENATO DELLA REPUBBLICA
PIAZZA CAPRIANICA, 72 - ROMA

liera

PRESENTAZIONE DEL LIBRO

GUIDA ALLA MEDIAZIONE FAMILIARE INTERNAZIONALE in materia di responsabilità genitoriale e sottrazione internazionale di minori

COSTANZA HONORATI ED ESTER DI NAPOLI

MODERA

Rosaria Salamone, avvocat

INTERVENGONO

Senatrice Erika Stefani, prima firmataria
DDL S. n. 404 - Sottrazione o trattenimento
anche all'estero di persone minori o
incapaci

Costanza Honorati, Prof.ssa ordinaria di
Diritto dell'Unione Europea, Università
Milano-Bicocca

Daniela Bacchetta, già Direttrice Autorità
Centrale

Monica Velletti, Presidente Sezione Civile,
Tribunale Terni

Marzia Ghigliazza, Avvocata e mediatrice
familiare *cross-border*

Chiara Vendramini, Mediatrice familiare
nazionale e *cross-border*

Ester di Napoli, Avvocata specialista in
diritto internazionale



puta dei rapporti

azioni: importanza
il reg.)

online?)

Le opinioni e i contenuti espressi nell'ambito dell'iniziativa sono nell'esclusiva responsabilità dei proponenti e dei relatori e non sono riconducibili in alcun modo al Senato della Repubblica o ad organi del Senato medesimo. L'accesso alla sala - con abbigliamento consono e, per gli uomini, obbligo di giacca cravatta - è consentito fino al raggiungimento della capienza massima. I giornalisti e gli ospiti devono accreditarsi scrivendo a: avv.rosariasalamone@gmail.com I lavori del convegno saranno trasmessi in diretta streaming al link webtv.senato.it e sul canale YouTube del Senato Italiano

- Accordo partecipativo
- Risponde al superiore interesse dei genitori-figli anche in caso di separazione
- Previene *escalatio* dei conflitti e della mediazione familiare
- Procedimenti penali
- Specificità e competenza
- Costo e durata – a carico delle parti

Ultime novità da **AldricusBlog**

23 gennaio 2026

Un webinar sull'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari a favore dei figli

di Maura Lospalluti

Mercoledì 28 gennaio 2026, dalle 15:00 alle 17:30, si terrà un incontro online incentrato sull'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari a favore dei...

[Leggi](#)

21 gennaio 2026

Gioco d'azzardo online, responsabilità da fatto illecito e legge applicabile ai sensi del regolamento n. 864/2007 ("Roma II")

di Ester di Napoli

Corte di giustizia UE, sentenza 15 gennaio 2026, causa C-77/24, NM e OU c. TE – ECLI:EU:C:2026:1 Con sentenza 15 gennaio 2026 (causa C-77/24), la...

[Leggi](#)

19 gennaio 2026

Il corso ANUSCA sui servizi demografici a Castel San Pietro Terme

di Maura Lospalluti

Prende avvio domani, martedì 20 gennaio 2026, il corso di formazione sul tema "I servizi demografici, un mondo in continua evoluzione per il buon funzionamento..."

[Leggi](#)



GRAZIE!

dnpstr@unife.it