



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

NICHOLAS EMILIOU

presentate il 12 gennaio 2023¹

Causa C-638/22 PPU

T.C.,

Rzecznik Praw Dziecka,

Prokurator Generalny

con l'intervento di

M.C.,

Prokurator Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia, Polonia)]

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale – Sottrazione internazionale di minore – Convenzione dell'Aia del 1980 – Articoli da 11 a 13 – Regolamento (CE) n. 2201/2003 – Articolo 11 – Imperativo di celerità della procedura di ritorno – Sospensione dell'esecuzione di una decisione di ritorno definitiva, accordata di diritto, su domanda di un soggetto pubblico legittimato, diretta a consentire a tale ente di proporre un ricorso per cassazione e il suo esame da parte del giudice competente – Incompatibilità con il diritto dell'Unione»

I. Introduzione

1. Le cause di sottrazione di minori rientrano indubbiamente fra quelle più delicate che un giudice può essere chiamato a decidere. Esse si inseriscono, infatti, in un contesto emotivo e giuridico particolarmente gravoso, in cui si confondono il reciproco risentimento dei genitori, i sentimenti che essi provano nei confronti del figlio o dei figli, e i diritti fondamentali degli uni e degli altri, incentrati sull'interesse superiore di quest'ultimo o di questi ultimi.

2. La procedura istituita, al riguardo, dalla Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, conclusa all'Aia il 25 ottobre 1980 (in prosieguo: la «Convenzione dell'Aia del 1980») e integrata, nell'Unione, da talune disposizioni del regolamento (CE) n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in

¹ Lingua originale: il francese.

materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale² (in prosieguo: il «regolamento Bruxelles II bis»), che mira a garantire il rientro immediato del minore nello Stato di residenza abituale, è già oggetto di una copiosa giurisprudenza della Corte e della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU»). Ciò premesso, la sua attuazione resta controversa, almeno in taluni Stati.

3. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale, formulata dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia, Polonia), invita la Corte a esaminare l'obbligo, derivante da tali strumenti normativi, per gli Stati membri dell'Unione, di prevedere procedure rapide per il trattamento delle domande di ritorno. Tale giudice chiede, più precisamente, se, conformemente a detti strumenti, uno Stato membro possa prevedere, in materia, oltre a due gradi di giudizio ordinario, la possibilità di un ricorso per cassazione, che comporti, su semplice domanda non motivata da uno dei soggetti pubblici legittimati a proporre un siffatto ricorso, la sospensione dell'esecuzione di una decisione di ritorno definitiva. Nelle presenti conclusioni spiegherò perché ciò non possa avvenire.

II. Contesto normativo

A. *Convenzione dell'Aia del 1980*

4. Ai sensi del suo articolo 1, lettera a), la Convenzione dell'Aia del 1980 ha come fine, in particolare, «di assicurare l'immediato rientro dei minori illecitamente trasferiti o trattenuti in qualsiasi Stato contraente».

5. L'articolo 2 di tale convenzione prevede che gli Stati contraenti di tale convenzione «prend[a]no ogni adeguato provvedimento per assicurare, nell'ambito del proprio territorio, la realizzazione degli obiettivi della convenzione. A tal fine, essi dovranno avvalersi delle procedure d'urgenza a loro disposizione».

6. L'articolo 11 di detta convenzione dispone quanto segue:

«Le autorità giudiziarie o amministrative di ogni Stato contraente devono procedere d'urgenza per quanto riguarda il ritorno del minore.

Qualora l'autorità giudiziaria o amministrativa richiesta non abbia deliberato entro un termine di sei settimane dalla data d'inizio del procedimento, il richiedente (o l'autorità centrale dello Stato richiesto), di sua iniziativa, o su richiesta dell'Autorità centrale dello Stato richiedente, può domandare una dichiarazione in cui siano esposti i motivi del ritardo. (...)».

7. Ai sensi dell'articolo 12 della stessa convenzione:

«Qualora un minore sia stato illecitamente trasferito o trattenuto ai sensi dell'articolo 3, e sia trascorso un periodo inferiore ad un anno, a decorrere dal trasferimento o dal mancato ritorno del

² Regolamento del Consiglio del 27 novembre 2003, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (GU 2003, L 338, pag. 1). Tale regolamento è stato sostituito dal 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 (GU 2019, L 178, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento Bruxelles II ter»). Tuttavia, il regolamento Bruxelles II bis è applicabile *ratione temporis* al procedimento principale (v. paragrafo 50 delle presenti conclusioni).

minore, fino alla presentazione dell'istanza presso l'autorità giudiziaria o amministrativa dello Stato contraente dove si trova il minore, l'autorità adita ordina il suo ritorno immediato.

(...)».

8. L'articolo 13 della Convenzione dell'Aia del 1980 dispone quanto segue:

«Nonostante le disposizioni del precedente articolo, l'autorità giudiziaria o amministrativa dello Stato richiesto non è tenuta ad ordinare il ritorno del minore qualora la persona, l'istituzione o l'ente che si oppone al ritorno, dimostri:

(...)

b) che sussiste un fondato rischio, per il minore, di essere esposto, per il fatto del suo ritorno, a pericoli fisici e psichici, o comunque di trovarsi in una situazione intollerabile.

(...)».

B. Regolamento Bruxelles II bis

9. L'articolo 11 del regolamento Bruxelles II bis, intitolato «Ritorno del minore», così dispone:

«1. «Quando una persona (...) titolare del diritto di affidamento adisce le autorità competenti di uno Stato membro affinché emanino un provvedimento in base alla [Convenzione dell'Aia del 1980] per ottenere il ritorno di un minore che è stato 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, si applicano i paragrafi da 2 a 8.

(...)

3. Un'autorità giurisdizionale alla quale è stata presentata la domanda per il ritorno del minore di cui al paragrafo 1 procede al rapido trattamento della domanda stessa, utilizzando le procedure più rapide previste nella legislazione nazionale.

Fatto salvo il primo comma, l'autorità giurisdizionale, salvo nel caso in cui circostanze eccezionali non lo consentano, emana il provvedimento al più tardi sei settimane dopo aver ricevuto la domanda.

(...)».

C. Diritto polacco

10. L'articolo 519¹, paragrafo 2¹, del Kodeks postępowania cywilnego (codice di procedura civile), risultante dall'ustawa o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów

międzynarodowyc (legge che disciplina talune attività dell'autorità centrale in materia di diritto familiare in base al diritto dell'Unione e alle convenzioni internazionali), del 26 gennaio 2018 (Dz. U. del 2018, posizione 416; in prosieguo: la «legge del 2018»), dispone quanto segue:

«Il ricorso per cassazione è esperibile anche nelle cause relative al ritorno di una persona soggetta alla potestà genitoriale o alla tutela, svolte ai sensi della Convenzione dell'Aia del 1980».

11. Ai sensi dell'articolo 519¹, paragrafo 2², del codice di procedura civile, risultante anch'esso dalla legge del 2018:

«Nelle cause di cui al paragrafo 2¹, il Prokurator Generalny (Procuratore generale), il Rzecznik Praw Dziecka (Difensore civico per i minori) e il Rzecznik Praw Obywatelskich (Difensore civico) possono parimenti proporre impugnazione entro un termine di quattro mesi a decorrere dalla data in cui la decisione è divenuta definitiva».

12. L'ustawa z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego (legge del 7 aprile 2022 recante modifica del codice di procedura civile) (Dz. U. del 2022, posizione 1098; in prosieguo: la «legge del 2022»), entrata in vigore il 24 giugno 2022, ha introdotto nel codice di procedura civile l'articolo 388¹, che dispone quanto segue:

«1. Nelle cause relative al ritorno di una persona soggetta alla potestà genitoriale o alla tutela, instaurate ai sensi della [Convenzione dell'Aia del 1980], l'esecuzione di un'ordinanza relativa al ritorno di una persona soggetta alla potestà genitoriale o alla tutela è sospesa di diritto qualora un soggetto di cui all'articolo 519¹, paragrafo 2², ne faccia domanda [al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia)], entro un termine non superiore a due settimane a decorrere dal giorno in cui tale ordinanza è divenuta definitiva.

2. La sospensione dell'esecuzione dell'ordinanza, di cui al paragrafo 1, cessa qualora il soggetto di cui all'articolo 519¹, paragrafo 2², non presenti ricorso per cassazione entro due mesi a decorrere dalla data in cui detta ordinanza è divenuta definitiva.

3. Se il soggetto di cui all'articolo 519¹, paragrafo 2², propone un ricorso per cassazione entro due mesi a decorrere dalla data in cui l'ordinanza di cui al paragrafo 1 è divenuta definitiva, la sospensione dell'esecuzione di tale ordinanza è prorogata di diritto fino alla conclusione del procedimento di cassazione.

4. La persona che ha presentato una domanda di sospensione dell'esecuzione dell'ordinanza di cui al paragrafo 1 può revocarla entro due mesi a decorrere dalla data in cui tale ordinanza è divenuta definitiva, a meno che un soggetto di cui all'articolo 519¹, paragrafo 2², non abbia proposto ricorso per cassazione.

5. A seguito della revoca della domanda di sospensione dell'esecuzione dell'ordinanza di cui al paragrafo 1, tale ordinanza diviene esecutiva».

III. Procedimento principale e questione pregiudiziale

13. T.C. (in prosieguo: il «padre») e M.C. (in prosieguo: la «madre»), cittadini polacchi, sono genitori di due minori, ossia N., nata l'8 giugno 2011, e M., nato il 1° gennaio 2017 (in prosieguo, congiuntamente: i «minori»). La famiglia ha risieduto in Irlanda per diversi anni. I minori vi sono nati e hanno anche la cittadinanza irlandese. Inoltre, i genitori hanno entrambi un lavoro stabile in tale paese; tuttavia la madre si trova in congedo per malattia di lunga durata.

14. Nell'estate 2021 la madre è andata in vacanza in Polonia con i figli con il consenso del padre. Nel mese di settembre lo ha informato che vi sarebbe rimasta in modo permanente. Il padre non ha mai acconsentito al cambiamento di residenza abituale dei minori e, quindi, al loro mancato ritorno in Irlanda.

15. Il 18 novembre 2021, il padre ha presentato al Sąd Okręgowy we Wrocławiu (Tribunale regionale di Breslavia, Polonia) una domanda di ritorno dei minori in Irlanda, in base alla Convenzione dell'Aia del 1980. La madre è intervenuta nel procedimento e ha chiesto il rigetto di tale domanda. Il Prokurator Okręgowy we Wrocławiu (procuratore regionale di Breslavia) è intervenuto, a sua volta, a sostegno di detta domanda.

16. Con ordinanza del 15 giugno 2022, il Sąd Okręgowy we Wrocławiu (Tribunale regionale di Breslavia) ha accolto la domanda del padre. Tale giudice ha considerato, in sostanza, che nel caso di specie si fosse effettivamente verificato un «mancato ritorno illecito di un minore», ai sensi della Convenzione dell'Aia del 1980, e che il motivo contro il ritorno previsto all'articolo 13, primo comma, lettera b), di tale convenzione non fosse applicabile. Di conseguenza, esso ha ordinato alla madre di garantire il ritorno dei minori in Irlanda entro sette giorni a decorrere dalla data in cui tale ordinanza fosse divenuta definitiva.

17. Successivamente, la madre ha interposto appello avverso detta ordinanza dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia). Il padre e il procuratore regionale di Breslavia hanno chiesto, dal canto loro, il rigetto di tale appello.

18. Con ordinanza del 21 settembre 2022, il Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) ha respinto il ricorso. In sostanza, il giudice d'appello ha confermato la valutazione del giudice di primo grado, in particolare per quanto riguarda l'inapplicabilità del motivo contro il ritorno previsto all'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980.

19. L'ordinanza del Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) è divenuta definitiva il giorno della sua pronuncia, ossia il 21 settembre 2022. L'ordinanza del Sąd Okręgowy we Wrocławiu (Tribunale regionale di Breslavia) del 15 giugno 2022 è divenuta anch'essa definitiva in tale data.

20. Il 28 settembre 2022 è scaduto il termine di sette giorni impartito alla madre, nell'ordinanza del 15 giugno 2022 del Sąd Okręgowy we Wrocławiu (Tribunale regionale di Breslavia), per l'esecuzione volontaria dell'ordinanza definitiva di ritorno, senza che quest'ultima abbia garantito il ritorno dei minori in Irlanda.

21. Il 29 settembre 2022, al fine di ottenere l'esecuzione forzata della decisione definitiva di ritorno, il padre ha presentato, dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia), una domanda diretta ad ottenere che tale giudice aggiungesse, in tale ordinanza, la menzione della sua forza esecutiva e che gli trasmettesse una copia di detta ordinanza, accompagnata da tale menzione.

22. Il 30 settembre 2022 il Difensore civico per i minori ha presentato una domanda di sospensione dell'esecuzione delle ordinanze dei giudici di primo e di secondo grado ai sensi dell'articolo 388¹, paragrafo 1, del codice di procedura civile. Il 5 ottobre 2022 il Procuratore generale ha presentato la stessa domanda.

23. In tale contesto il Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 11, paragrafo 3, del [regolamento Bruxelles II bis], nonché gli articoli 22, 24, 27, paragrafo 6, e 28, paragrafi 1 e 2, del [regolamento Bruxelles II ter], in combinato disposto con l'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»)], ostino all'applicazione di una disposizione di diritto nazionale, ai sensi della quale, nei procedimenti relativi al ritorno di una persona soggetta alla potestà genitoriale o alla tutela, instaurati ai sensi della [Convenzione dell'Aia del 1980], su richiesta del Procuratore generale, del [Difensore civico per i minori], o del [Difensore civico], presentata alla Corte d'appello di Varsavia, entro un termine non superiore a due settimane dalla data in cui l'ordinanza che dispone il ritorno della persona soggetta alla potestà genitoriale o alla tutela è divenuta definitiva, l'esecuzione di tale ordinanza è sospesa per legge».

IV. Procedimento dinanzi alla Corte

24. Il giudice del rinvio ha chiesto di sottoporre il presente rinvio al procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto dall'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte.

25. A sostegno di tale domanda, detto giudice fa valere che, tenuto conto del fatto che i minori risiedono in Polonia già da più di un anno, protrarre ulteriormente tale situazione instabile per ulteriori mesi, in cui verrebbe svolto il procedimento, rischierebbe, *da un lato*, di nuocere gravemente al loro rapporto con il padre e, *dall'altro*, di pregiudicare il loro benessere e, in particolare, di complicare il loro potenziale ritorno in Irlanda e la loro reintegrazione in tale Stato.

26. Alla luce di tali elementi, la Terza Sezione ha deciso, il 26 ottobre 2022, di accogliere detta domanda.

27. Il padre, il Difensore civico per i minori, il Procuratore generale, la madre, il governo polacco e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte dinanzi alla Corte. Il padre, il Procuratore generale, la madre, i governi polacco, belga, francese e dei Paesi Bassi, nonché la Commissione sono stati rappresentati all'udienza che si è tenuta l'8 dicembre 2022.

V. Analisi

28. È utile ricordare, in via preliminare, che la Convenzione dell'Aia del 1980, di cui sono parti tutti gli Stati membri³, mira a rispondere, sul piano civile, alle «sottrazioni internazionali di minori» o, più precisamente, al loro «illecito trasferimento o mancato ritorno». Sono prese in considerazione in questa sede le situazioni in cui un minore viene «trasferito», generalmente da uno dei suoi genitori, dallo Stato contraente in cui risiede abitualmente in un altro Stato contraente, oppure non è «tornato» nel primo Stato, in violazione di un diritto di affidamento attribuito in forza della legislazione di detto Stato, in particolare quando, conformemente a tale legislazione, siffatto trasferimento o mancato ritorno avrebbe dovuto essere – ma non è stato – autorizzato dall'altro genitore⁴.

29. Partendo dal postulato secondo cui, in linea generale, una siffatta via di fatto arreca grave pregiudizio agli interessi del minore sottratto – che viene così allontanato dall'ambiente che gli era proprio prima della sottrazione e, spesso, privato di contatti con l'altro genitore – e secondo cui, in linea di principio, è nel suo migliore interesse ripristinare, nel più breve tempo possibile, lo «statu quo ante» e la continuità delle sue condizioni di esistenza e di sviluppo⁵, tale convenzione prevede una procedura specifica, avente lo scopo di garantire il ritorno immediato del minore nello Stato di residenza abituale.

30. Qualora sia presentata una «domanda di ritorno» sulla base della Convenzione dell'Aia del 1980 – in genere dal genitore cui è stato sottratto – a un'autorità competente dello Stato nel quale il minore è stato sottratto («lo Stato richiesto»), tale convenzione prevede, al suo articolo 12, il *principio* secondo cui tale autorità deve disporre il «ritorno immediato» di quest'ultimo nello Stato di residenza abituale. Tuttavia, detta autorità può, in via *eccezionale*, non disporre il ritorno del minore in ipotesi, tassativamente elencate in detta convenzione, nelle quali il ripristino dello «statu quo ante» non sia nell'interesse del minore. Ciò avviene, in particolare, conformemente all'articolo 13, primo comma, lettera b), della medesima convenzione, qualora sussista un «fondato rischio» che tale ritorno esponga il minore a un pericolo fisico o psichico, o lo collochi comunque in una situazione intollerabile.

31. Quando si verifica una sottrazione di minori, come nel procedimento principale, all'interno dell'Unione, le norme della Convenzione dell'Aia del 1980 sono integrate dalle disposizioni dell'articolo 11 del regolamento Bruxelles II bis – o, d'ora innanzi, per le domande di ritorno presentate dopo il 1° agosto 2022, dagli articoli da 22 a 29 del regolamento Bruxelles II ter⁶. In sostanza, tali regolamenti rafforzano, nei rapporti tra Stati membri, il principio del ritorno immediato del minore, quale previsto all'articolo 12 di detta convenzione, in particolare disciplinando, in modo più restrittivo rispetto a quest'ultima, l'applicazione dei motivi contro il ritorno previsti al suo articolo 13.

³ La stessa Unione europea non è parte di tale convenzione, poiché quest'ultima non autorizza l'adesione di organizzazioni internazionali.

⁴ V. definizioni analoghe della nozione di «illecito trasferimento o mancato ritorno di un minore», contenuta nell'articolo 3 della Convenzione dell'Aia del 1980 e nell'articolo 2, punto 11, del regolamento Bruxelles II bis. V. altresì, in tal senso, articolo 11, paragrafo 1, del medesimo regolamento.

⁵ V. preambolo della Convenzione dell'Aia del 1980, considerando 12 e 33 del regolamento Bruxelles II bis, nonché sentenze del 22 dicembre 2010, Aguirre Zarraga (C-491/10 PPU, EU:C:2010:828, punto 44), e dell'8 giugno 2017, OL (C-111/17 PPU, EU:C:2017:436, punto 61).

⁶ Secondo la giurisprudenza della Corte, la Convenzione dell'Aia del 1980 e i regolamenti Bruxelles II costituiscono un «insieme normativo indivisibile» [parere 1/13 (Adesione di Stati terzi alla Convenzione dell'Aia), del 14 ottobre 2014 (EU:C:2014:2303, punto 78)] applicabile alle procedure di ritorno dei minori illecitamente trasferiti all'interno dell'Unione.

32. Tenendo conto di tali considerazioni generali, come ho dichiarato nell'introduzione delle presenti conclusioni, la causa in esame verte, più specificamente, sui mezzi di ricorso previsti, nel diritto polacco, per l'esame delle domande di ritorno di minori e, quindi, per attuare la procedura sopra descritta. Mi sembra altresì utile, in questa fase preliminare della mia analisi, precisarne brevemente gli aspetti rilevanti.

33. A tal riguardo, dalla decisione di rinvio e dalle osservazioni presentate alla Corte risulta che una domanda di ritorno presentata alle autorità polacche sulla base della Convenzione dell'Aia del 1980, in particolare in caso di sottrazione tra due Stati membri, in cui i regolamenti Bruxelles II bis e Bruxelles II ter integrano tale convenzione, può dar luogo a *due gradi di giudizio ordinario*.

34. La domanda di ritorno viene anzitutto esaminata da uno dei tribunali regionali competenti. Le parti ed eventuali intervenienti possono, in seguito, interporre appello avverso la decisione di ritorno – o di mancato ritorno – emessa al termine di tale primo grado di giudizio. Se del caso, la causa viene quindi riesaminata dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia), che è competente in via esclusiva in materia⁷.

35. La sentenza d'appello è considerata definitiva il giorno della sua pronuncia. Lo stesso giorno essa diviene, di norma, esecutiva nell'ordinamento giuridico nazionale. Lo stesso vale per la decisione emessa in primo grado, in caso di conferma. Quando è disposto il ritorno del minore, esso può quindi, in linea di principio, fermo restando l'adempimento di determinate formalità⁸, essere attuato dalle autorità competenti.

36. Tuttavia, con l'adozione della legge del 2018, il legislatore polacco ha previsto la possibilità – fino a quel momento inesistente – di proporre un *ricorso per cassazione* dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) avverso una decisione di ritorno⁹. Tale ricorso straordinario non è tuttavia concesso ai genitori del minore o dei minori trasferiti. Infatti, solo tre soggetti pubblici – ossia il Procuratore generale, il Difensore civico per i minori e il Difensore civico – sono legittimati a ricorrere in tal modo in cassazione, siano essi precedentemente intervenuti o meno nel procedimento, entro quattro mesi a decorrere dalla data in cui la decisione di ritorno in questione è divenuta definitiva¹⁰.

37. *Di norma*, nel diritto polacco, la proposizione di un ricorso per cassazione non ha effetto sospensivo. Conformemente a una disposizione generale del codice di procedura civile, vale a dire l'articolo 388, paragrafo 1, di tale codice, le parti possono chiedere tuttavia al giudice d'appello che ha emesso la decisione definitiva impugnata di sospendere l'esecuzione di tale decisione fino alla conclusione del procedimento in cassazione, qualora la sua attuazione sia tale da causare un danno irreparabile ad una parte – e la valutazione di tale condizione e, quindi, la concessione di una siffatta sospensione sono soggette alla valutazione di tale giudice.

38. Mentre, tra il 2018 e il 2022, tali norme generali erano applicabili anche alle decisioni di ritorno, il legislatore polacco ha introdotto, con la legge del 2022, una *disposizione speciale*, riguardante, a decorrere dal 24 giugno 2022¹¹, specificamente tale categoria di decisioni.

⁷ V. articolo 518², paragrafo 1, del codice di procedura civile polacco.

⁸ V. paragrafo 45 delle presenti conclusioni.

⁹ V. articolo 519¹, paragrafo 2¹, del codice di procedura civile.

¹⁰ V. articolo 519¹, paragrafo 2², del codice di procedura civile.

¹¹ Conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della legge dell'aprile 2022, tale modifica legislativa si applica immediatamente ai procedimenti di ritorno che erano stati avviati e non si erano ancora conclusi con un'ordinanza definitiva in tale data. Essa si applica quindi, nel procedimento principale, al procedimento avviato dal padre nel novembre 2021.

39. Infatti, conformemente al nuovo articolo 388¹, paragrafo 1, del codice di procedura civile, l'esecuzione di una decisione definitiva di ritorno è *sospesa di diritto* qualora uno dei soggetti pubblici legittimati a proporre un ricorso per cassazione avverso una siffatta decisione presenti una domanda in tal senso dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia), entro due settimane a decorrere dal giorno in cui tale decisione è divenuta definitiva¹². Contrariamente a quanto previsto dall'articolo 388 del codice di procedura civile, siffatta domanda non richiede alcuna motivazione o valutazione da parte di tale giudice. Qualora la domanda di cui trattasi sia presentata, l'esecuzione della decisione di ritorno è sospesa di diritto per un *periodo di due mesi* a decorrere dalla data in cui tale decisione è divenuta definitiva. Se il soggetto che ha chiesto la sospensione non propone ricorso per cassazione entro tale termine, la sospensione cessa¹³. Per contro, qualora l'impugnazione sia proposta, detta sospensione viene prorogata sino al termine del procedimento di cassazione¹⁴.

40. In applicazione di tali modalità procedurali, nel procedimento principale, la domanda di ritorno dei minori presentata dal padre è stata esaminata in primo grado e, successivamente, a seguito di appello della madre, dal giudice del rinvio. I due organi giurisdizionali coinvolti hanno accolto tale domanda. Le ordinanze da essi emesse sono divenute definitive il giorno della pronuncia della seconda. Tuttavia, su istanza della madre, il Procuratore generale e il Difensore civico per i minori hanno presentato al giudice del rinvio domande di sospensione della loro esecuzione, sulla base dell'articolo 388¹, paragrafo 1, del codice di procedura civile. Questi due soggetti hanno proposto successivamente ricorsi per cassazione entro il termine previsto dalla legge. In linea di principio, tali domande di sospensione dovrebbero impedire, di diritto, l'attuazione della decisione definitiva di ritorno dei minori per tutta la durata del procedimento dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema).

41. Il giudice del rinvio dubita che tale risultato sia compatibile con la Convenzione dell'Aia del 1980 e con i regolamenti Bruxelles II bis et Bruxelles II ter, nonché con il diritto a un ricorso effettivo garantito dall'articolo 47 della Carta. Sono dello stesso parere, come spiegherò dettagliatamente nei paragrafi seguenti (sezione B). Prima di ciò, esaminerò brevemente la sua ricevibilità (sezione A).

A. Sulla ricevibilità

42. Nelle loro rispettive osservazioni, il Procuratore generale e la madre eccepiscono l'irricevibilità della questione sollevata dal giudice del rinvio, sostenendo il suo carattere ipotetico. A tal riguardo, essi fanno valere che dinanzi a tale giudice non sarebbe attualmente pendente alcuna «controversia» o alcun «procedimento», nel cui ambito esso sarebbe chiamato a «emanare [una] sentenza», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, che possa prendere in considerazione un'eventuale pronuncia pregiudiziale della Corte¹⁵.

¹² L'articolo 388² del codice di procedura civile precisa che questa nuova base giuridica per la sospensione non sostituisce l'articolo 388, paragrafo 1, di tale codice, ma si aggiunge a tale disposizione. Vi sono pertanto due possibilità di chiedere la sospensione dell'esecuzione di una decisione di ritorno, una, automatica e senza condizioni, ma concessa unicamente ai soggetti legittimati a proporre un ricorso per cassazione nei procedimenti di ritorno, e l'altra, soggetta alla condizione relativa al rischio di danno irreparabile e alla valutazione del giudice, che può essere chiesta anche dalle parti del procedimento – in genere i genitori.

¹³ V. articolo 388¹, paragrafo 2, del codice di procedura civile.

¹⁴ V. articolo 388¹, paragrafo 3, del codice di procedura civile.

¹⁵ V., per quanto riguarda tale requisito, in particolare, sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798, punto 84 e giurisprudenza ivi citata), nonché ordinanza del 5 marzo 1986, Greis Unterweger (318/85, EU:C:1986:106, punto 4).

43. Da parte mia, ritengo, al pari del padre e della Commissione, che la questione sollevata sia effettivamente ricevibile, e che tale eccezione debba pertanto essere respinta.

44. A tal riguardo, vorrei rilevare, *in primo luogo*, che tale questione è connessa a un procedimento giudiziario di ritorno che si è svolto, in particolare, dinanzi al giudice del rinvio. È vero che, come sottolineato dalla madre, tale giudice ha formulato detta questione dopo aver emesso l'ordinanza del 21 settembre 2022¹⁶, chiudendo definitivamente tale procedimento nel merito. Tuttavia, i quesiti di detto giudice non si riferiscono al merito della domanda di ritorno, bensì al carattere esecutivo della decisione che la accoglie, su cui il medesimo giudice deve ancora pronunciarsi, tenuto conto, da un lato, della domanda del padre volta a che esso certifichi tale carattere esecutivo¹⁷ e, dall'altro, delle domande del Procuratore generale e del Difensore civico per i minori volte, al contrario, alla sospensione dell'esecuzione.

45. Orbene, ricordo che la Corte interpreta in senso ampio i termini «emanare la sua sentenza», utilizzati nell'articolo 267 TFUE¹⁸. Anche se la certificazione giudiziale di esecutività relativa a una decisione di ritorno avviene necessariamente solo dopo che tale decisione è stata «emanata», resta il fatto che, come spiegato dal padre, nel diritto polacco, tale formalità è indispensabile per poterne chiedere, successivamente, l'esecuzione alle autorità competenti. Tale certificazione appare quindi, da un punto di vista funzionale, come la fase ultima del procedimento giudiziario precedente, necessaria per garantire l'efficacia pratica della decisione di ritorno¹⁹.

46. Osservo, *in secondo luogo*, che, anche se si dovesse considerare la certificazione dell'esecutività della decisione di ritorno in maniera isolata, non vi è alcun dubbio che il giudice del rinvio sia chiamato, in tale contesto, a «emanare una sentenza» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. A tal riguardo, il padre ha spiegato, in udienza, senza essere contraddetto, che tale certificazione – per la quale detto giudice è competente, come hanno ammesso sia la madre sia il Procuratore generale in udienza²⁰ – è, di per sé, un procedimento giudiziario, previsto dal diritto polacco. La «menzione» del carattere esecutivo assume la forma di un'ordinanza apposita, pronunciata da detto giudice, allegata all'ordinanza di ritorno, e che ingiunge alle autorità competenti di eseguire quest'ultima²¹. Inoltre, come sostiene il padre, per ciascuno è evidente – salvo dar prova di un eccesso di formalismo – che la chiara contraddizione tra le domande presentate, da un lato, dal padre e, dall'altro, dal Procuratore generale e dal Difensore civico per i minori, riflette l'esistenza, tra tali parti, di una «controversia» relativa a tale problematica, che il giudice del rinvio deve «risolvere» nell'ambito di tale procedimento.

47. È irrilevante, al riguardo, l'argomento del Procuratore generale secondo cui tali diverse domande non richiederebbero alcun esame da parte del giudice del rinvio, per il fatto che, conformemente all'articolo 388¹ del codice di procedura civile, la sospensione avverrebbe di diritto, comportando il rigetto automatico della domanda del padre. Ricordo, infatti, che la

¹⁶ V. paragrafo 18 delle presenti conclusioni.

¹⁷ V. paragrafo 21 delle presenti conclusioni.

¹⁸ V., in particolare, sentenza del 21 novembre 2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden (C-678/18, EU:C:2019:998, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).

¹⁹ V., mutatis mutandis, sentenze del 16 giugno 2016, Pebros Servizi (C-511/14, EU:C:2016:448, punti da 27 a 29), del 28 febbraio 2019, Gradbeništvo Korana (C-579/17, EU:C:2019:162, punto 39), e del 4 settembre 2019, Salvoni (C-347/18, EU:C:2019:661, punto 30).

²⁰ Il procedimento diretto al riconoscimento del carattere *esecutivo* del provvedimento, che, nell'ambito del giudizio principale, rientra nella competenza del giudice del rinvio, deve essere distinto dal procedimento *di esecuzione* (ossia le misure concrete volte ad attuare il ritorno), rientrante, a quanto pare, nella competenza di un altro giudice.

²¹ V. Pawliczak, J., «Reformed Polish court proceedings for the return of a child under the 1980 Hague Convention in the light of the Brussels IIb Regulation», *Journal of Private International Law*, vol. 17, n. 3, pag. 581. Del resto, l'articolo 267 TFUE fa riferimento alla «sentenza» da emanare da parte del giudice nazionale senza contemplare un regime particolare in funzione della natura eventualmente dichiarativa di questa [v. sentenza del 16 dicembre 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, punto 33)].

questione sollevata da tale giudice verte, in sostanza, proprio sulla questione se sia compatibile con il diritto dell'Unione il fatto che una siffatta sospensione possa essere ottenuta di diritto in caso di domanda, senza che si proceda a un controllo giurisdizionale in merito alla necessità e alla proporzionalità di tale misura. Tale argomento rientra quindi nel merito di tale questione e non può, per tale motivo, condurre alla sua irricevibilità²².

48. In tale contesto, una risposta della Corte a detta questione potrà non solo essere presa in considerazione dal giudice del rinvio nel procedimento principale, ma risulta anche, come sostiene il padre, «necessaria» affinché quest'ultima possa dirimere la controversia relativa al carattere esecutivo della decisione di ritorno. Infatti, supponendo che la Corte risponda che il diritto dell'Unione osta a una disposizione quale l'articolo 388¹ del codice di procedura civile, tale giudice dovrà considerare le domande di sospensione come non presentate e accogliere la domanda del padre. Nell'ipotesi inversa, esso dovrà constatare la sospensione dell'esecuzione e respingere quest'ultima domanda.

49. Ciò precisato, il Procuratore generale sostiene inoltre che la questione pregiudiziale è irricevibile nella parte in cui verte sull'interpretazione del regolamento Bruxelles II ter, sebbene tale regolamento non sia applicabile ai fatti del procedimento principale.

50. È vero che solo il regolamento Bruxelles II bis è applicabile *ratione temporis* a tale causa²³ – aspetto questo di cui, del resto, il giudice del rinvio è consapevole. La Corte non può quindi, tenuto conto della logica inerente al procedimento pregiudiziale, pronunciarsi direttamente, nella presente causa, sull'interpretazione del regolamento Bruxelles II ter. Tuttavia, tale problema richiede semplicemente una riformulazione della questione pregiudiziale, al fine di circoscriverla al primo strumento normativo. Ciò premesso, nell'analisi di tale questione, il regolamento Bruxelles II ter potrà essere preso in considerazione quale elemento contestuale²⁴.

B. Nel merito

51. Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, da un lato, l'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento Bruxelles II bis, in combinato disposto con gli articoli 2 e 11 della Convenzione dell'Aia del 1980, nonché, dall'altro, gli articoli 7 e 47 della Carta ostino ad una normativa nazionale, come l'articolo 388¹ del codice di procedura civile, che comporta la sospensione di diritto, su semplice domanda non motivata di taluni soggetti pubblici legittimati, dell'esecuzione di una decisione definitiva di ritorno, pronunciata al termine di due gradi di giudizio ordinario, durante un primo periodo di due mesi volto a consentire a tali soggetti di proporre un ricorso per cassazione e, se del caso, per tutta la durata di tale ricorso.

52. Come non hanno mancato sottolineare la madre, il Procuratore generale e il governo polacco, la Convenzione dell'Aia del 1980 e il regolamento Bruxelles II bis non unificano le norme procedurali applicabili alle domande di ritorno fondate su tale convenzione. Tali strumenti normativi non contengono, in particolare, disposizioni relative agli eventuali ricorsi esperibili

²² V., in particolare, sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798, punto 90).

²³ Conformemente al suo articolo 100, paragrafo 1, il regolamento Bruxelles II ter si applica, in particolare, alle azioni proposte posteriormente al 1° agosto 2022. Inoltre, conformemente al paragrafo 2 di tale articolo, il regolamento Bruxelles II bis continua ad applicarsi, in particolare, alle decisioni rese nelle azioni proposte anteriormente a tale data e che rientrano nell'ambito di applicazione di quest'ultimo regolamento. Orbene, ricordo che il padre ha presentato la domanda di ritorno dei minori il 18 novembre 2021 (v. paragrafo 15 delle presenti conclusioni).

²⁴ V. paragrafo 95 delle presenti conclusioni.

avverso una decisione di ritorno emessa da un giudice dello Stato membro richiesto, al momento a partire dal quale una siffatta decisione diviene esecutiva, oppure all'effetto sospensivo di un siffatto ricorso sull'esecuzione di tale decisione. Tutte queste questioni sono rimesse al diritto processuale dello Stato membro richiesto.

53. La determinazione di tali norme procedurali rientra, quindi, nella competenza di ciascuno Stato membro. Tuttavia, da tali strumenti, nonché dai Trattati, dalla Carta e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), derivano taluni obblighi, esposti dettagliatamente nelle sezioni che seguono, che detti Stati devono rispettare quando esercitano tale competenza²⁵ – la quale non è dunque *illimitata*, ma, al contrario, *delimitata*.

54. Orbene, al pari del padre, dei governi belga, francese e dei Paesi Bassi, nonché della Commissione, ritengo che, adottando l'articolo 388¹ del codice di procedura civile, il legislatore polacco abbia proprio oltrepassato i limiti della sua competenza. Infatti, con tale disposizione, detto legislatore ha privato di efficacia la procedura di ritorno (sezione 1). Così facendo, lo stesso ha altresì limitato il diritto fondamentale al rispetto della vita familiare e il diritto fondamentale ad un ricorso effettivo del padre (sezione 2), senza che tale limitazione, e le conseguenze negative che essa comporta, fossero giustificate (sezione 3).

1. *Sull'efficacia della procedura di ritorno*

55. Secondo quanto accennato in precedenza, la procedura di ritorno, come prevista nella Convenzione dell'Aia del 1980 e integrata dal regolamento Bruxelles II bis, persegue, in caso di sottrazione di minore, un obiettivo semplice: garantirne l'«immediato» rientro²⁶ – o, in altri termini, ottenerne «immediatamente» il ritorno²⁷ – nello Stato di residenza abituale.

56. Infatti, il tempo è, in tale settore, un fattore cruciale. Di norma, quanto più rapidamente si pone fine al problema causato dal cambiamento ambientale, tanto meno quest'ultimo sarà traumatizzante per il minore. Al contrario, tanto più il minore avrà avuto il tempo di integrarsi nel suo nuovo ambiente, tanto più un ritorno nel suo Stato di origine sarebbe difficile per quest'ultimo²⁸. Anche il rapporto del minore con il genitore cui è stato sottratto ne risente. L'intensità di tale rapporto si riduce nel corso dei mesi trascorsi senza contatti. Si aggiunge a tali considerazioni il fatto che, più il minore interessato è in tenera età, più la sua struttura intellettuale e psicologica evolve rapidamente, e più il trascorrere del tempo può incidere sul minore e nuocere a tale rapporto²⁹.

57. L'obiettivo dell'«immediato» rientro o del fatto che si debba ottenere «immediatamente» il ritorno del minore implica, evidentemente, un imperativo di celerità, sottolineato in diverse disposizioni della Convenzione dell'Aia del 1980 e del regolamento Bruxelles II bis. In particolare, l'articolo 2, seconda frase, di tale convenzione obbliga le autorità degli Stati membri ad

²⁵ V., per analogia, sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798, punto 75).

²⁶ V. preambolo e articolo 1, lettera a), della Convenzione dell'Aia del 1980.

²⁷ V. considerando 17 del regolamento Bruxelles II bis.

²⁸ Per tale motivo, l'articolo 12 della Convenzione dell'Aia del 1980 prevede che, qualora sia trascorso un periodo inferiore a un anno, a decorrere dal trasferimento o dal mancato ritorno del minore, fino al momento della presentazione della domanda di ritorno, l'autorità deve ordinare il suo ritorno immediato. Per contro, oltre un anno, il ritorno non deve essere disposto *se il minore si è integrato nel suo nuovo ambiente*.

²⁹ V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2008, Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punto 81).

avvalersi, per il trattamento di una domanda di ritorno, delle «procedure d'urgenza» a loro disposizione e il suo articolo 11, primo comma, impone ai medesimi di «procedere d'urgenza per quanto riguarda il ritorno del minore». L'articolo 11, paragrafo 3, primo comma, di detto regolamento riprende, in sostanza, gli stessi obblighi, imponendo ai giudici di tali Stati, quando sono investiti di una domanda di ritorno, di «[procedere] al rapido trattamento della domanda stessa, utilizzando le procedure più rapide previste nella legislazione nazionale».

58. Tale imperativo di celerità trova peraltro un'espressione concreta nell'articolo 11, secondo comma, della Convenzione dell'Aia del 1980, da cui risulta che le autorità nazionali devono, idealmente³⁰, decidere su una domanda di ritorno entro un *termine di sei settimane* a decorrere dal momento in cui vengono adite. Inoltre, come sottolineato dalla Commissione, il legislatore dell'Unione ha reso tale termine *obbligatorio* per le sottrazioni di minori all'interno dell'Unione. Infatti, conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento Bruxelles II bis, un'autorità giurisdizionale investita di una siffatta domanda deve «salvo nel caso in cui circostanze eccezionali non lo consentano, [emanare] il provvedimento al più tardi sei settimane dopo aver ricevuto la domanda».

59. Inoltre, se è vero che, come sostenuto dal Procuratore generale e dal governo polacco, tali diversi obblighi riguardano *l'adozione* di una decisione di ritorno, e non *l'esecuzione* di una decisione siffatta, un medesimo imperativo di efficacia e di celerità si impone alle autorità nazionali a tal riguardo. Infatti, se una decisione di ritorno pronunciata con tutta la rapidità richiesta potesse poi restare lettera morta, o essere eseguita solo tardivamente da tali autorità, gli obblighi in questione sarebbero privati di ogni effetto utile³¹.

60. In tale contesto, i legislatori degli Stati membri, in forza dell'articolo 2 della Convenzione dell'Aia del 1980³² e del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE³³, devono prevedere un quadro normativo atto a garantire la celerità e l'efficacia della procedura di ritorno e, quindi, a garantire la realizzazione dell'obiettivo da essa perseguito, consentendo alle autorità richieste di trattare le domande di ritorno, e di eseguire le decisioni corrispondenti, con tutta la rapidità richiesta.

61. Orbene, al pari del padre, dei governi belga, francese e dei Paesi Bassi nonché della Commissione, ritengo che, adottando l'articolo 388¹ del codice di procedura civile, il legislatore polacco abbia fatto proprio il contrario.

62. A tal riguardo, ricordo che, nel diritto polacco, una domanda di ritorno può dar luogo a due gradi di giudizio ordinario, e un eventuale appello avverso la decisione emessa in primo grado ha effetto sospensivo. In tale contesto, era certamente consentito al legislatore polacco prevedere, inoltre, la possibilità di un ricorso per cassazione – possibilità del resto esistente in altri Stati membri. Tuttavia, accompagnando tale ricorso straordinario a un meccanismo di sospensione di diritto dell'esecuzione della decisione definitiva impugnata, come quello previsto da detto

³⁰ Nella convenzione dell'Aia del 1980 tale termine non è obbligatorio. Infatti, l'unica conseguenza prevista al suo articolo 11, secondo comma, in caso di superamento del termine, è che il richiedente o l'Autorità centrale dello Stato richiesto può domandare all'autorità amministrativa o giudiziaria in questione di esporre i motivi del ritardo.

³¹ V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2008, Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punto 82).

³² Conformemente a tale disposizione, gli Stati contraenti – ivi comprese le loro autorità legislative – devono adottare «ogni adeguato provvedimento per assicurare (...) la realizzazione degli obiettivi della Convenzione».

³³ Secondo una giurisprudenza costante della Corte, il principio di leale cooperazione obbliga gli Stati membri – anche in questo caso, ivi comprese le loro autorità legislative – ad adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione [v., in particolare, sentenza del 19 dicembre 2019, Amoena (C-677/18, EU:C:2019:1142, punto 55 e giurisprudenza ivi citata)].

articolo 388¹, e non adottando, al contempo, misure sufficienti per garantire la rapidità di detto ricorso, tale legislatore ha compromesso, a livello *sistemico*³⁴, la celerità e l'efficacia della procedura di ritorno.

63. *In primo luogo*, ricordo che, sin dal momento in cui uno dei soggetti pubblici legittimati a proporre un ricorso per cassazione – Procuratore generale, Difensore civico per i minori o Difensore civico – presenta una domanda in base al medesimo articolo 388¹, esso dispone, di diritto, di un primo termine sospensivo di due mesi, calcolato a decorrere dal giorno della pronuncia della decisione definitiva, per proporre, se lo desidera, siffatto ricorso³⁵. Sebbene detto termine sembri, come sostenuto dalla madre, dal Procuratore generale, dal Difensore civico per i minori e dal governo polacco, più breve di quello generalmente previsto, nel diritto polacco, per proporre siffatta impugnazione – che, a quanto pare, è di sei mesi – la sua durata è comunque sorprendente nel contesto di una procedura di ritorno. A titolo indicativo, detto termine – che, ripeto, è destinato all'eventuale *preparazione di un'impugnazione* – è superiore alle sei settimane normalmente imposte agli organi giurisdizionali per *statuire* su una domanda di ritorno.

64. Inoltre, ricordo che, nell'ipotesi in cui un ricorso per cassazione sia proposto entro lo stesso termine, l'effetto sospensivo è allora prorogato fino alla conclusione del procedimento dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema). Orbene, come ammesso dal governo polacco in udienza, nel diritto nazionale non è previsto alcun termine per l'esame di siffatta impugnazione. Detto governo ha altresì dichiarato, in quella occasione, che i procedimenti dinanzi a tale giudice durano, in media, undici mesi, ossia una durata che supera di gran lunga il termine di sei settimane previsto all'articolo 11, secondo comma, della Convenzione dell'Aia del 1980 e all'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento Bruxelles II bis³⁶. Inoltre, detto giudice non sembra disporre, nel suo regolamento interno, di strumenti, come il procedimento pregiudiziale d'urgenza utilizzato dalla Corte nella presente causa, che lo obblighino a statuire in modo rapido su tale impugnazione³⁷.

65. *In secondo luogo*, contrariamente a quanto lasciano intendere la madre, il Procuratore generale e il governo polacco, il meccanismo controverso può avere un impatto non già su alcune cause in materia di ritorno di minori sottoposte ai giudici polacchi, bensì su un numero elevato di esse.

³⁴ Sottolineo che tale problema di ordine sistemico è tanto più problematico in quanto è tale da rimettere in discussione la fiducia che gli Stati membri devono riconoscersi reciprocamente per quanto riguarda l'attuazione della Convenzione dell'Aia del 1980 e del regolamento Bruxelles II bis.

³⁵ Semplifico ai fini dell'analisi. In realtà, il termine per proporre un ricorso per cassazione è di quattro mesi (v. articolo 519¹, paragrafo 2², del codice di procedura civile). Tuttavia, quando viene presentata una domanda di sospensione, la sospensione cessa ipso iure se tale impugnazione non è proposta entro due mesi (v. articolo 388¹, paragrafo 2, di detto codice).

³⁶ Tengo a sottolineare che, sebbene queste due disposizioni non lo indichino espressamente, non vi è alcun dubbio che, qualora gli Stati membri prevedano più gradi di giudizio per l'esame di una domanda di ritorno, tale termine di sei settimane *si applica a ciascuno di essi*. Infatti, se un giudice di primo grado si imponesse di emettere una decisione entro tale termine, ma successivamente i giudici di appello o di cassazione potessero «prendersi il tempo» per riesaminarla, dette disposizioni sarebbero prive di effetto utile. V., al riguardo, Corte EDU, 12 marzo 2015, Adžić c. Croazia, CE:ECHR:2015:0312JUD002264314, § 97, e Corte EDU, 14 gennaio 2020, Rinau c. Lituania, CE:ECHR:2020:0114JUD001092609, § 194. V., altresì, HCCH, «Conclusions et Recommandations de la Quatrième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (22-28 mars 2001)», sezioni 3.3 e 3.4, disponibile al seguente indirizzo: https://assets.hcch.net/upload/concl28sc4_f.pdf.

³⁷ Il Sąd Najwyższy (Corte suprema) disporrebbe semplicemente di un meccanismo di trattamento prioritario, che consentirebbe soltanto di far trattare una causa prima delle altre e che, inoltre, sarebbe lasciato alla discrezionalità del giudice relatore incaricato della causa in questione – non essendo quindi garantita l'applicazione di tale trattamento alle impugnazioni nelle cause in materia di ritorno di minori.

66. A tal riguardo, sebbene il ricorso per cassazione sia limitato, in Polonia, alle questioni di diritto, osservo tuttavia che ciò include l'asserita «errata applicazione del diritto»³⁸ da parte del giudice d'appello, compresa l'errata applicazione dei motivi giuridici contro il ritorno, previsti all'articolo 13 della Convenzione dell'Aia del 1980. Orbene, poiché tali motivi sono frequentemente invocati dal genitore sottraente per opporsi al ritorno del minore e devono, se del caso, essere esaminati da tale giudice, in definitiva quasi tutte le decisioni di ritorno potrebbero prestarsi a un siffatto ricorso. Il Procuratore generale ha del resto dichiarato, in udienza, di aver proprio dedotto tale motivo nella sua impugnazione presentata nel procedimento principale³⁹.

67. Inoltre, il fatto, per il legislatore polacco, di aver limitato la cerchia dei soggetti legittimati a proporre siffatto ricorso per cassazione al Procuratore generale, al Difensore civico e al Difensore civico per i minori evita, certamente, che siano proposte impugnazioni abusive da parte del genitore sottraente, a scopo puramente dilatorio, al fine di vanificare l'efficacia delle disposizioni della Convenzione dell'Aia del 1980 e del regolamento Bruxelles II bis⁴⁰. Tuttavia, resta il fatto che, *da un lato*, il numero di tali soggetti aumenta le possibilità di presentazione di tale ricorso e che, *dall'altro*, questi ultimi potrebbero a loro volta utilizzare, eventualmente su istanza del genitore in questione, tale procedimento in modo abusivo – aspetto sul quale ritornerò⁴¹.

68. Su quest'ultimo punto, la madre, il Procuratore generale e il governo polacco hanno replicato che, in pratica, il numero di ricorsi per cassazione proposti dai soggetti legittimati nelle cause di sottrazione internazionale di minori sarebbe esiguo. Tuttavia, anche supponendo che sia così, resta il fatto che la semplice possibilità di proporre siffatta impugnazione sospensiva è tale da sollevare seri dubbi quanto alla capacità delle autorità polacche, in caso di sottrazione di minori verso tale Stato membro, di garantire il rapido ritorno del minore⁴².

69. *In terzo luogo*, come sottolinea il giudice del rinvio, la contraddizione tra tale meccanismo di sospensione automatica e lo spirito delle norme della Convenzione dell'Aia del 1980 e del regolamento Bruxelles II bis è tanto più evidente in quanto il meccanismo di cui trattasi è stato previsto *unicamente* per le domande di ritorno fondate su tale convenzione. Pertanto, anziché aver previsto, per il trattamento di tali domande, l'applicazione delle «procedure più rapide previste nella legislazione nazionale», come richiesto dall'articolo 11, paragrafo 3, primo comma, di detto regolamento, il legislatore polacco sembra, al contrario, aver riservato loro una delle procedure più lente contenute in tale legislazione.

70. *In ultimo luogo*, un altro aspetto, meno discusso dinanzi alla Corte, merita comunque di essere menzionato. Dalla decisione di rinvio risulta che, al termine del procedimento per cassazione, i soggetti pubblici di cui trattasi dispongono ancora, in caso di conferma della decisione di ritorno, di un altro ricorso avverso tale decisione, vale a dire la proposizione di un'«impugnazione straordinaria», prevista dall'articolo 89 dell'Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (legge dell'8 dicembre 2017 sulla Corte suprema)⁴³, sottoposta all'esame

³⁸ V. articolo 398³, paragrafo 1, del codice di procedura civile.

³⁹ V., a tal riguardo, paragrafi 78 e 81 delle presenti conclusioni.

⁴⁰ V. sentenza dell'11 luglio 2008, Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punto 85).

⁴¹ V. paragrafo 88 delle presenti conclusioni. A tal riguardo, il governo polacco ha dichiarato, in udienza, in risposta ai quesiti della Corte, che esiste un meccanismo di filtraggio delle impugnazioni dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema). Prima di ammettere un'impugnazione sarebbe effettuato un esame preliminare, nel corso del quale si accerterebbe, in particolare, se essa sollevi un problema giuridico pertinente o importante. Ciò premesso, anche supponendo che un'impugnazione dilatoria non superi tale esame preliminare, resterebbe comunque il fatto che la somma, da un lato, del termine per proporre impugnazione e, dall'altro, del termine per l'esecuzione del filtraggio e il rigetto dell'impugnazione consentirebbe già di ritardare in modo significativo il ritorno del minore.

⁴² Rinvio, su tale punto, alla mia osservazione contenuta nella nota 34 delle presenti conclusioni.

⁴³ Dz. U. del 2021, posizione 1904, come modificata.

dell'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema). Siffatta impugnazione può essere proposta entro un anno a decorrere dalla data del rigetto del ricorso per cassazione e avrebbe, anche in tal caso, un effetto sospensivo⁴⁴.

71. È vero che, come sostenuto dal Procuratore generale e dal governo polacco, la proposizione di siffatta «impugnazione straordinaria» è ancora ipotetica nella fase in cui si trova il procedimento principale. Inoltre, secondo questi ultimi, una simile «impugnazione» potrebbe riguardare solo motivi limitati⁴⁵, diversi da quelli già esaminati nell'ambito del ricorso per cassazione e, del resto, tale mezzo di ricorso, sino ad oggi, non sarebbe mai stato utilizzato nelle cause di sottrazione di minori. Ciò premesso, a mio avviso, la semplice esistenza di tale ricorso aggiuntivo conferma, in una prospettiva globale del sistema processuale nazionale, l'impatto che una disposizione come l'articolo 388¹ del codice di procedura civile può avere sulla celerità e sull'efficacia della procedura di ritorno.

2. *Sui diritti del padre al rispetto della sua vita familiare e a un ricorso effettivo*

72. A mio avviso, una disposizione come l'articolo 388¹ del codice di procedura civile limita, inoltre, gravemente il diritto fondamentale di un genitore, come il padre nel caso di specie, al rispetto della sua vita familiare, nonché il suo diritto a un ricorso effettivo, garantiti, uno, dall'articolo 7 della Carta e, l'altro, dall'articolo 47 di tale strumento normativo⁴⁶. Preciso che, poiché tali diritti corrispondono a quelli previsti, rispettivamente, dagli articoli 8 e 6 della CEDU, essi devono essere interpretati alla luce della giurisprudenza pertinente della Corte EDU⁴⁷.

73. Al riguardo, da tale giurisprudenza risulta che il diritto, per un genitore, in caso di sottrazione internazionale di minore, di chiederne il ritorno rientra nel diritto al rispetto della vita familiare⁴⁸. In tale ambito, la Corte EDU ha ripetutamente dichiarato che gli Stati membri hanno, in materia, obblighi positivi ai sensi dell'articolo 8 della CEDU, obblighi che tale giudice interpreta alla luce della Convenzione dell'Aia del 1980. Spetta loro, in particolare, dotarsi di mezzi adeguati ed efficaci, compreso un quadro normativo idoneo, per far rispettare il diritto del genitore cui è stato sottratto il minore al ritorno di quest'ultimo. Secondo detto giudice, l'adeguatezza di tali mezzi si valuta in base alla loro rapidità, tenuto conto delle conseguenze che il trascorrere del tempo può avere nell'ambito di cui trattasi⁴⁹.

74. Pertanto, gli Stati membri hanno, *da un lato*, l'obbligo, ai sensi dell'articolo 8 della CEDU, di prevedere un quadro normativo atto a garantire che si statuisca sulle domande di ritorno entro un «termine ragionevole», in qualsiasi grado di giudizio, in quanto alle autorità nazionali è richiesta

⁴⁴ V. articolo 388³ del codice di procedura civile, introdotto dalla legge del 2022.

⁴⁵ Tale mezzo di ricorso sarebbe previsto, segnatamente, per le decisioni definitive che violano i principi o i diritti e le libertà dell'uomo e dei cittadini stabiliti nella Costituzione della Repubblica di Polonia, o che violano in modo manifesto il diritto, in caso di impossibilità di annullare o di riformare la decisione mediante altri ricorsi straordinari previsti dal diritto nazionale.

⁴⁶ Sottolineo che la Carta è applicabile in una situazione come quella oggetto del procedimento principale. Infatti, dal momento che la sottrazione di minori coinvolge due Stati membri, il regolamento Bruxelles II bis è applicabile alla domanda di ritorno. Sussiste quindi «attuazione del diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

⁴⁷ Conformemente all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta.

⁴⁸ V., in particolare, Corte EDU, 3 giugno 2014, López Guió c. Slovacchia, CE:ECHR:2014:0603JUD001028012, § 82.

⁴⁹ V., in particolare, Corte EDU, 7 marzo 2013, Raw e a. c. Francia, CE:ECHR:2013:0307JUD001013111, §§ 78 e 79, e giurisprudenza ivi citata. V. anche paragrafo 56 delle presenti conclusioni.

una «diligenza eccezionale» in materia di sottrazione internazionale di minore. Tale obbligo si impone a dette autorità anche nell'ambito del diritto a un equo processo previsto all'articolo 6 di tale convenzione⁵⁰.

75. Orbene, dalla giurisprudenza della Corte EDU risulta che il fatto, per uno Stato membro, di consentire numerosi appelli, ricorsi per cassazione e altre «impugnazioni straordinarie» avverso le decisioni di ritorno, eventualmente con effetto sospensivo, costituisce, al riguardo, una *carenza sistemica*, dal momento che detti molteplici ricorsi sono tali da prolungare in modo irragionevole l'esame di qualsiasi domanda di ritorno – o addirittura di rasentare il diniego di giustizia⁵¹.

76. *D'altro lato*, gli Stati membri sono altresì tenuti, ai sensi degli articoli 6 e 8 della CEDU, in caso di decisione definitiva di ritorno, ad adottare tutte le misure adeguate e necessarie per facilitarne l'esecuzione⁵². Orbene, come sostengono il padre e la Commissione, il diritto al rispetto della vita familiare e il diritto al ricorso effettivo del genitore cui è stato sottratto il minore diverrebbe, al contrario, illusorio se talune autorità pubbliche, senza dover fornire spiegazioni, e senza neppure dover proporre, infine, un ricorso per cassazione, potessero far sospendere di diritto l'esecuzione di siffatta decisione, con la conseguenza che essa resterebbe inoperante, a danno di detto genitore, per un periodo significativo⁵³.

3. Sulla mancanza di giustificazione di un siffatto meccanismo

77. Ciò premesso, la madre, il Procuratore generale, il Difensore civico per i minori e il governo polacco affermano che un meccanismo come quello previsto all'articolo 388¹ del codice di procedura civile ha come obiettivo di – e sarebbe necessario per – garantire, conformemente all'articolo 47 della Carta, una tutela giurisdizionale effettiva al minore, il cui interesse superiore, tutelato in particolare all'articolo 24 di quest'ultima, costituirebbe una considerazione preminente per l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione dell'Aia del 1980 e del regolamento Bruxelles II bis⁵⁴.

78. Pur riconoscendo che questi ultimi strumenti normativi sono stati elaborati proprio con l'obiettivo di rispondere all'interesse superiore del minore trasferito e che, di norma, è nel suo miglior interesse tornare il più rapidamente possibile nello Stato di residenza abituale⁵⁵, tali parti e soggetti interessati sottolineano che non è sempre questo il caso. In particolare, qualora il genitore sottraente affermi – come la madre nel caso di specie – che sussiste un «fondato rischio» che il ritorno esponga il minore a un pericolo fisico o psichico o lo collochi comunque in una situazione intollerabile, ai sensi dell'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980, tali affermazioni, poiché riguardano il benessere e la dignità del minore, dovrebbero dar luogo a un controllo giurisdizionale approfondito, come richiesto dalla Corte EDU, e, a tal fine, poter essere oggetto di un ricorso per cassazione, se del caso a discapito della celerità della procedura di ritorno.

⁵⁰ V., in particolare, Corte EDU, 13 gennaio 2015, Hoholm c. Slovacchia, CE:ECHR:2015:0113JUD003563213, § 44, e Corte EDU, 14 gennaio 2020, Rinau c. Lituania, CE:ECHR:2020:0114JUD001092609, § 152.

⁵¹ V., in particolare, Corte EDU, 3 giugno 2014, López Guió c. Slovacchia, CE:ECHR:2014:0603JUD001028012, §§ da 107 a 109; Corte EDU, 13 gennaio 2015, Hoholm c. Slovacchia, CE:ECHR:2015:0113JUD003563213, §§ 49, 52 e 53. V., per analogia, sentenza dell'11 luglio 2008, Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punto 87). Rinvio, inoltre, anche in questo caso, alla mia osservazione contenuta nella nota 34 delle presenti conclusioni.

⁵² V., in particolare, Corte EDU, 7 marzo 2013, Raw e a. c. Francia, CE:ECHR:2013:0307JUD001013111, § 84 e giurisprudenza ivi citata.

⁵³ V., mutatis mutandis, sentenza del 19 dicembre 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, punti da 35 a 37, e giurisprudenza ivi citata), e Corte EDU, 6 settembre 2005, Săcăleanu c. Romania, CE:ECHR:2005:0906JUD007397001, § 5.

⁵⁴ V., in particolare, sentenza del 23 dicembre 2009, Detiček (C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

⁵⁵ V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni.

79. In tale contesto, la sospensione di diritto dell'esecuzione della decisione definitiva di ritorno, quale prevista all'articolo 388¹ del codice di procedura civile, che impedisce che il minore sia rinvio forzatamente nel suo Stato d'origine prima che siffatto ricorso sia proposto e, se del caso, esaminato dal Sąd Najwyższy (Corte suprema), sarebbe indispensabile per garantire l'utilità pratica del ricorso per cassazione, nonché per evitare che il «fondato rischio» asserito si concretizzi e che il minore subisca, di conseguenza, un danno irreparabile.

80. Al pari del padre, dei governi belga, francese e dei Paesi Bassi nonché della Commissione, non sono di questo parere. Sebbene l'obiettivo dichiarato sia lodevole, la misura controversa eccede, a mio avviso, quanto necessario per raggiungerlo e, inoltre, non è proporzionata.

81. Certamente, dalla giurisprudenza della Corte EDU risulta che, qualora affermazioni difendibili di «fondato rischio», ai sensi dell'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980, siano formulate nell'ambito di una procedura di ritorno, il rispetto dell'interesse superiore del minore impone alle autorità giudiziarie *di esaminare* adeguatamente tali affermazioni, al fine di assicurarsi, in ciascun caso, che il ritorno del minore risulti effettivamente nel suo miglior interesse o, in caso contrario, di applicare il motivo contro il ritorno previsto da tale disposizione. Tali affermazioni devono, pertanto, essere «prese realmente in considerazione» da parte di dette autorità – esame che può giustificare, in taluni casi, un superamento ragionevole del termine di sei settimane ad esse normalmente imposto⁵⁶ – e dar luogo, da parte loro, a decisioni «specificamente» e «sufficientemente» motivate alla luce delle circostanze di ciascun caso di specie⁵⁷.

82. Tuttavia, non se ne può dedurre, come fanno i sostenitori dell'articolo 388¹ del codice di procedura civile, che le stesse affermazioni di «fondato rischio» per il minore in caso di ritorno debbano necessariamente poter essere *riesaminate* in più gradi di giudizio. Infatti, la tutela giurisdizionale di quest'ultimo contro un siffatto «rischio» è già garantita, in linea di principio, al livello richiesto dal diritto dell'Unione e dalla CEDU, dall'esistenza di un ricorso dinanzi a un *organo giurisdizionale*⁵⁸.

83. Il procedimento principale è, a mio avviso, emblematico al riguardo. In tale procedimento la tutela giurisdizionale dei minori è già stata garantita nell'ambito non già di uno, come imposto dagli articoli 24 e 47 della Carta, bensì di *due gradi di giudizio*. Sebbene i ricorsi per cassazione proposti, su istanza della madre, dal Procuratore generale e dal Difensore civico per i minori si fondino, a quanto pare, sull'asserita violazione, da parte dei giudici di grado inferiore, dell'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980, osservo che tali giudici non hanno disposto il ritorno dei minori in modo automatico o meccanico. Essi, al contrario, sembrano aver «realmente preso in considerazione» le affermazioni della madre circa l'esistenza di un «fondato rischio» per i minori in caso di ritorno. In particolare, è pacifico che il giudice di primo grado ha condotto, a tal riguardo, un'istruzione probatoria dettagliata – il che può spiegare i sette mesi impiegati per statuire – chiedendo in particolare una perizia, di cui ha

⁵⁶ V., in particolare, Corte EDU, 14 gennaio 2020, Rinau c. Lituania, CE:ECHR:2020:0114JUD001092609, § 194. Ciò premesso, come sostenuto dal governo belga e dalla Commissione, tale termine di sei settimane garantisce, in teoria, un bilanciamento equilibrato tra l'imperativo di celerità e la necessità di effettuare un esame concreto delle circostanze di ciascun caso, il che giustifica che esso sia generalmente rispettato dai giudici. Ciò premesso, l'impossibilità, per un siffatto giudice, in un caso particolare, di soddisfare i requisiti della CEDU entro detto termine rientra, a mio avviso, tra le «circostanze eccezionali» di cui all'articolo 11, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento Bruxelles II bis.

⁵⁷ V., in particolare, Corte EDU, 26 novembre 2013, X c. Lettonia, CE:ECHR:2013:1126JUD002785309, §§ 106 e 107.

⁵⁸ Sul fatto che il diritto fondamentale a un ricorso effettivo non impone, in generale, l'esistenza di più gradi di giudizio, v., in particolare, sentenza del 26 settembre 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Effetto sospensivo dell'appello) (C-175/17, EU:C:2018:776, punto 34 e giurisprudenza ivi citata), e Corte EDU, 5 aprile 2018, Zubac c. Croazia, CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 82.

utilizzato le conclusioni per escludere che il ritorno avrebbe esposto i minori a un siffatto «rischio»⁵⁹. È altresì pacifico che gli stessi giudici hanno emesso decisioni che presentavano, su tale punto, una motivazione dettagliata e attinente alle circostanze del caso di specie⁶⁰.

84. Da quanto precede risulta, a mio avviso, che, anche per quanto riguarda le affermazioni di «fondato rischio» per il minore in caso di ritorno, ai sensi dell'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980, il rispetto dell'interesse superiore del minore e il diritto a una tutela giurisdizionale di quest'ultimo, quali tutelati agli articoli 24 e 47 della Carta, non imponevano al legislatore polacco di proporre un ricorso per cassazione avverso le decisioni di ritorno né, a fortiori, di dotare tale ricorso di un effetto sospensivo automatico, su semplice richiesta non motivata⁶¹. L'articolo 388¹ del codice di procedura civile va quindi al di là di quanto necessario al riguardo.

85. È vero che possono presentarsi situazioni eccezionali in cui una decisione definitiva di ritorno, adottata al termine di un grado di giudizio, se non addirittura di due gradi di giudizio, esporrebbe il minore interessato, in caso di esecuzione, a un pericolo fisico o psichico (ecc.), quale previsto all'articolo 13, primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980. Ciò potrebbe accadere se tale pericolo esistesse già al momento dell'esame della domanda di ritorno, ma non fosse stato portato a conoscenza del giudice o dei giudici coinvolti – ad esempio perché il genitore sottraente non l'aveva indicato – o perché, per una ragione inspiegabile, tale giudice o tali giudici non avevano tenuto conto di siffatta indicazione, in evidente violazione degli obblighi procedurali derivanti dalla giurisprudenza della Corte EDU. Una situazione del genere potrebbe altresì derivare da un mutamento di circostanze verificatosi dopo l'adozione della decisione di ritorno, che ha creato un nuovo pericolo per il minore⁶².

86. Per tali ipotesi, un meccanismo di sospensione dell'esecuzione della decisione di ritorno, eventualmente in attesa dell'esito di un ricorso volto ad ottenere la cancellazione di tale decisione dall'ordinamento giuridico o a constatarne la caducità, è, a mio avviso, indispensabile per tutelare l'interesse superiore del minore.

87. Tuttavia, il meccanismo previsto all'articolo 388¹ del codice di procedura civile, quand'anche fosse destinato, come sostiene il governo polacco, a tali ipotesi eccezionali, non è accompagnato, come ho già accennato, da alcuna garanzia idonea a garantire che esso sia utilizzato, in pratica, *unicamente* in simili casi.

88. Ricordo, a tal riguardo, che la sospensione dell'esecuzione di una decisione definitiva di ritorno, sulla base di tale disposizione, non è soggetta ad alcuna condizione, diversa dal deposito formale di una domanda in tal senso da parte di uno dei soggetti legittimati a proporre impugnazione, e non necessita di alcuna motivazione da parte loro. Pertanto, tali soggetti non sono tenuti a fornire il benché minimo elemento volto a indicare che l'esecuzione di tale decisione comporterebbe un pericolo fisico o psichico per il minore, ai sensi dell'articolo 13,

⁵⁹ V. Corte EDU, 26 novembre 2013, X c. Lettonia, CE:ECHR:2013:1126JUD002785309, §§ da 112 a 114, nonché Corte EDU, 14 gennaio 2020, Rinau c. Lituania, CE:ECHR:2020:0114JUD001092609, §§ da 190 a 195.

⁶⁰ V., in particolare, Corte EDU, 26 novembre 2013, X c. Lettonia, CE:ECHR:2013:1126JUD002785309, § 107.

⁶¹ V., per analogia, sentenza del 26 settembre 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Effetto sospensivo dell'appello) (C-175/17, EU:C:2018:776, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

⁶² L'esempio tipico al riguardo è il decesso del genitore che doveva prendere in carico il minore nello Stato membro d'origine, oppure l'insorgere di un conflitto armato in tale Stato.

primo comma, lettera b), della Convenzione dell'Aia del 1980⁶³. Un meccanismo del genere non consente quindi alcun controllo giurisdizionale tale da impedire il suo uso erraneo, se non addirittura abusivo, da parte dei medesimi soggetti⁶⁴. In assoluto, come sostiene il padre, nulla impedisce ai tre soggetti pubblici in questione di presentare automaticamente siffatta domanda in relazione a *qualsiasi decisione di ritorno* emessa in appello. Tale meccanismo li spinge addirittura a farlo. Essi, infatti, non hanno nulla da perdere, mentre si concedono, ogni volta, il lusso di poter esaminare tranquillamente tale decisione.

89. Un siffatto meccanismo non è neppure proporzionato *stricto sensu*. Esso, infatti, non concilia adeguatamente i diversi diritti e interessi in gioco. Il legislatore polacco non ha mantenuto un «giusto equilibrio» tra l'obiettivo di tutelare il minore contro ogni «fondato rischio» e la celerità e l'efficacia della procedura di ritorno⁶⁵. Esso ha fatto pendere eccessivamente la bilancia a favore del primo obiettivo, salvo poi invertire, in pratica, il principio (ritorno) e l'eccezione (mancato ritorno).

90. A tal riguardo, non si può ignorare l'impatto decisivo che la sospensione di una decisione di ritorno, in pendenza di un ricorso per cassazione, può avere sull'esito della procedura di ritorno. Infatti, come ho affermato al paragrafo 56 delle presenti conclusioni, il tempo è un fattore determinante in materia. Quanto più il minore si integra nello Stato in cui è stato trasferito, tanto più il ritorno nel suo Stato d'origine sarebbe per lui difficile, e meno tale ritorno trova giustificazione. Pertanto, quand'anche la decisione in sede di impugnazione fosse infine confermata al termine del procedimento di cassazione, è probabile che essa non sia eseguita, nell'interesse superiore del minore a rimanere in quello che sarà divenuto, nel frattempo, il suo nuovo ambiente. Pertanto, con il pretesto di stabilizzare la situazione di quest'ultimo, come affermato dai sostenitori dell'articolo 388¹ del codice di procedura civile, una sospensione sulla base di tale disposizione potrebbe soprattutto servire a consolidare la situazione di fatto derivante dall'illecito trasferimento o dal mancato ritorno, rafforzando la posizione del genitore sottraente⁶⁶.

91. Il carattere sproporzionato di tale articolo 388¹ è tanto più significativo in quanto nel diritto polacco esiste già una disposizione che consente di tutelare adeguatamente il minore contro ogni «fondato rischio» di pericolo fisico o psichico in caso di ritorno, ponderando nel contempo tutti i diritti e gli interessi in gioco. Infatti, l'articolo 388 del codice di procedura civile consente già ai soggetti legittimati a proporre un ricorso per cassazione avverso una decisione di ritorno di chiederne la sospensione, qualora l'esecuzione di tale decisione possa arrecare un danno irreparabile al minore. Fondamentalmente, il controllo giurisdizionale effettuato, in materia, dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia), garantisce che una siffatta sospensione possa essere ottenuta unicamente qualora l'interesse superiore di quest'ultimo lo richieda effettivamente.

⁶³ L'argomento del governo polacco secondo cui non è richiesta una motivazione per consentire ai soggetti di reagire e di presentare una domanda di sospensione il più rapidamente possibile, considerato il fatto che essi non sono spesso a conoscenza, in modo dettagliato, delle circostanze delle cause in materia di ritorno di minori, non essendo parti dei procedimenti di ritorno, è a mio avviso poco convincente. Infatti, è pacifico che, quantomeno, il Procuratore generale e il Difensore civico per i minori possono intervenire in tali procedimenti, sin dal primo grado di giudizio. Inoltre, tale argomento tende appunto a sottolineare che il meccanismo dell'articolo 388¹ del codice di procedura può essere utilizzato dai soggetti in questione ancor prima di aver preso conoscenza delle circostanze di una causa e, pertanto, di aver esaminato se una sospensione sia giustificata.

⁶⁴ Sebbene si ritenga, come sostenuto dal governo polacco, che i soggetti in questione agiscano nell'interesse della legge e del minore, ricordo che uno di essi – il Procuratore generale – fa parte dell'esecutivo polacco. A tal riguardo, non si può ignorare il rischio che tale esecutivo interferisca in taluni procedimenti di ricorso pendenti, che hanno suscitato una particolare eco mediatica, a fini diversi dallo stretto interesse della legge. V., al riguardo, Corte EDU, 14 gennaio 2020, Rinau c. Lituania, CE:ECHR:2020:0114JUD001092609, §§ da 195 a 223.

⁶⁵ V., in tal senso, Corte EDU, 13 gennaio 2015, Hoholm c. Slovacchia, CE:ECHR:2015:0113JUD003563213, §§ da 45 a 47.

⁶⁶ V., per analogia, sentenza del 23 dicembre 2009, Detiček (C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punto 49).

92. In tale contesto, l'argomento della madre, del Procuratore generale e del Difensore civico per i minori, secondo il quale il legislatore polacco avrebbe previsto un meccanismo di sospensione automatica, su semplice richiesta dei soggetti interessati, proprio per il fatto che il Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) respingeva la maggior parte delle domande di sospensione presentate sul fondamento dell'articolo 388 del codice di procedura civile è, a mio avviso, altamente problematico. Infatti, delle due l'una: o il legislatore polacco era pienamente consapevole del fatto che il nuovo articolo 388¹ di tale codice avrebbe consentito di vanificare decisioni di ritorno che non facevano realmente correre un «fondato rischio» al minore in caso di ritorno – poiché altrimenti tale giudice avrebbe accettato le domande di sospensione corrispondenti – in violazione degli obblighi imposti alla Repubblica di Polonia dal diritto internazionale e dal diritto dell'Unione, oppure esso ha ritenuto che un membro dell'esecutivo polacco e due autorità amministrative si trovassero in una posizione migliore rispetto a un giudice polacco per valutare, in ciascun caso, l'esistenza di siffatto «rischio», senza alcun controllo. In ogni caso, siffatto argomento non è ricevibile in uno Stato di diritto.

4. *Conclusione intermedia*

93. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione sollevata nel senso che, da un lato, l'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento Bruxelles II bis, in combinato disposto con gli articoli 2 e 11 della Convenzione dell'Aia del 1980, nonché, dall'altro, gli articoli 7 e 47 della Carta ostano a una normativa nazionale che comporta la sospensione di diritto, su semplice domanda non motivata di taluni soggetti pubblici legittimati, dell'esecuzione di una decisione definitiva di ritorno, pronunciata al termine di due gradi di giudizio ordinario, per un primo periodo di due mesi volto a consentire a tali soggetti di proporre un ricorso per cassazione e, se del caso, per tutta la durata di tale ricorso.

94. Preciso inoltre – poiché il giudice del rinvio interpella espressamente la Corte su tale punto – che, ammesso che la Corte si attenga al mio suggerimento, detto giudice dovrà, nel procedimento principale, garantire la piena efficacia delle disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione disapplicando, di propria iniziativa, l'articolo 388¹ del codice di procedura civile⁶⁷.

95. Quale post-scriptum, occorre esaminare un ultimo punto. Come ho già rilevato in precedenza, a decorrere dal 1° agosto 2022, il regolamento Bruxelles II ter è applicabile alle domande di ritorno. Tale nuovo regolamento ha confermato le soluzioni previste nel regolamento Bruxelles II bis⁶⁸, prevedendo al contempo disposizioni innovative, intese a rafforzare ulteriormente l'efficacia e la celerità della procedura di ritorno. In particolare, l'articolo 27, paragrafo 6, del regolamento Bruxelles II ter prevede la possibilità di dichiarare provvisoriamente esecutiva una decisione di ritorno, nonostante un eventuale ricorso, qualora ciò sia richiesto dall'interesse superiore del minore. Inoltre, dal suo considerando 42 risulta che gli Stati membri «dovrebbero (...) considerare l'opportunità di limitare a uno il numero di impugnazioni possibili» avverso una siffatta decisione. Il fatto che il legislatore polacco, dopo l'entrata in vigore di tale nuovo regolamento, ma prima della sua data di applicazione, abbia adottato una disposizione come l'articolo 388¹ del codice di procedura civile solleva, anche sotto questo profilo, gravi questioni in termini di leale cooperazione nei confronti dell'Unione⁶⁹.

⁶⁷ V., in particolare, sentenza del 27 novembre 2007, C (C-435/06, EU:C:2007:714, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

⁶⁸ In particolare, l'articolo 24 del regolamento Bruxelles II ter prevede sempre un termine di sei settimane per l'esame delle domande di rimpatrio, confermando espressamente che esso si applica a ogni eventuale grado di giudizio.

⁶⁹ V., mutatis mutandis, sentenza del 18 dicembre 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punto 45).

VI. Conclusione

96. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione sollevata dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia, Polonia) nel seguente modo:

Da un lato, l'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000, in combinato disposto con gli articoli 2 e 11 della Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, conclusa all'Aia il 25 ottobre 1980, nonché, dall'altro, gli articoli 7 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a una normativa nazionale che comporta la sospensione di diritto, su semplice domanda non motivata di taluni soggetti pubblici legittimati, dell'esecuzione di una decisione definitiva di ritorno, pronunciata al termine di due gradi di giudizio ordinario, per un primo periodo di due mesi volto a consentire a tali soggetti di proporre un ricorso per cassazione e, se del caso, per tutta la durata di tale ricorso.