CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA L.Z. E D.Z. CONTRO ITALIA

(Ricorso n. 27379/24)

SENTENZA

STRASBURGO - 8 ottobre 2026

TRADUZIONE ITALIANA NON UFFICIALE

Traduzione integrale di lavoro dal testo francese fornito, con conservazione della numerazione dei paragrafi e delle note. Non è una traduzione della cancelleria della Corte. Per il testo autentico occorre fare riferimento all'originale francese. Anche i testi normativi e giudiziari citati sono tradotti dalla versione francese e non sostituiscono i rispettivi originali italiani. Le pagine di questa versione non corrispondono a quelle dell'originale.

Art. 8 - Obblighi positivi - Vita familiare - Interruzione dei contatti tra una madre e suo figlio dal collocamento di quest'ultimo presso una famiglia affidataria sedici giorni dopo la nascita, e mancata esecuzione della decisione del tribunale per i minorenni che ne aveva disposto il ritorno presso la madre - Ritardi successivi che hanno ostacolato le iniziative della madre volte a ristabilire senza indugio i contatti con il figlio e hanno condotto al fallimento della loro riunificazione - Mancanza di collaborazione delle autorità competenti, della famiglia affidataria e del tutore - Difetto di diligenza delle autorità - Margine di apprezzamento - Autorità nazionali che non hanno assicurato il mantenimento del legame familiare tra la madre e il figlio - Trascorrere del tempo divenuto l'elemento a favore della permanenza del minore nella famiglia affidataria.

Art. 46 - Esecuzione della sentenza - Misure individuali - Stato convenuto tenuto a riesaminare, nel più breve tempo possibile, la situazione della madre e del figlio e ad adottare misure appropriate nell'interesse superiore del minore.

Misure generali - Stato convenuto tenuto a porre rimedio al problema sistemico che ostacola l'esecuzione, entro termini ragionevoli, delle decisioni del tribunale per i minorenni.

Sintesi predisposta dalla cancelleria. Non vincola la Corte.

La presente sentenza diverrà definitiva alle condizioni previste dall'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa L.Z. e D.Z. contro Italia,

la Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), riunita in una camera composta da:

Ivana Jelić, presidente,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Frédéric Krenc,
Davor Derenčinović,
Alain Chablais,
Artūrs Kučs, giudici,
e Liv Tigerstedt, cancelliera aggiunta di sezione,

visti:

il ricorso (n. 27379/24) proposto contro la Repubblica italiana da due cittadini di tale Stato, L.Z. e D.Z. («i ricorrenti»), i quali hanno adito la Corte il 9 settembre 2024 ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»),

la decisione di comunicare il ricorso al governo italiano («il Governo»),

la decisione di non divulgare l'identità dei ricorrenti,

le osservazioni delle parti,

dopo avere deliberato in camera di consiglio l'8 settembre 2026,

pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

INTRODUZIONE

1. Il presente ricorso riguarda l'interruzione dei rapporti tra la madre (prima ricorrente) e suo figlio (secondo ricorrente), collocato presso una famiglia affidataria sedici giorni dopo la nascita, nonché la mancata esecuzione della decisione dei giudici nazionali che ne disponeva il ritorno presso la madre. Esso solleva questioni sotto il profilo dell'articolo 8 della Convenzione.

IN FATTO

2. L.Z., la prima ricorrente, è una cittadina italiana nata nel 1979 e residente a Modica; D.Z., il secondo ricorrente, è suo figlio, nato nel 2020 e attualmente collocato presso una famiglia affidataria. L.Z. agisce in nome proprio e in nome del figlio. I ricorrenti sono stati rappresentati dalle avvocate A. Mascia e I. Aquironi, del foro di Verona.

3. Il Governo è stato rappresentato dal suo agente, L. D'Ascia, avvocato dello Stato.

4. I fatti della presente causa possono riassumersi come segue.

5. L.Z. è anche madre di M. e V., due figli più grandi. V. e il secondo ricorrente hanno lo stesso padre biologico, G.D.

I. LA NASCITA DEL RICORRENTE D.Z. E IL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA SUA ADOTTABILITÀ

6. Il 4 novembre 2020, dopo avere nascosto la gravidanza sia alla propria famiglia sia al suo ex compagno G.D., L.Z. partorì il figlio D.Z. da sola in casa.

7. Subito dopo il parto chiese aiuto a G.D., il quale, anziché portare il neonato in ospedale, lo abbandonò su un marciapiede.

8. Il bambino fu ritrovato il giorno stesso e ricoverato in ospedale con il nome «V.F.».

9. Il 5 novembre 2020 il procuratore presso il tribunale per i minorenni di Catania (di seguito «il tribunale») presentò un ricorso per avviare nei confronti di D.Z. una procedura di adozione cosiddetta «accelerata», ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della legge n. 184 del 1983 (paragrafo 92 infra).

10. Il 6 novembre 2020 il tribunale avviò tali procedimenti per verificare se il minore si trovasse in stato di abbandono, presupposto necessario per poterne dichiarare l'adottabilità. Nominò inoltre un tutore per il neonato.

11. Il 16 novembre 2020 L.Z. comunicò alla polizia di Ragusa di essere la madre biologica del neonato, dodici giorni dopo la sua nascita. Nei suoi confronti fu avviato un procedimento penale per concorso in abbandono di minore, ai sensi dell'articolo 591 del codice penale italiano.

12. Secondo le ultime informazioni pervenute alla cancelleria, il procedimento penale nei confronti della ricorrente è tuttora pendente. Un'udienza inizialmente fissata per il 28 aprile 2025 è stata rinviata al 21 novembre 2025. L'11 gennaio 2023 l'ex compagno della ricorrente è stato condannato a due anni di reclusione.

13. Il 19 novembre 2020, sentita nell'ambito del procedimento penale a suo carico, L.Z. dichiarò di essere profondamente pentita per quanto accaduto e di volere fare tutto ciò che era in suo potere per riavere il bambino con sé.

14. Lo stesso giorno il tribunale individuò una famiglia affidataria presso la quale collocare D.Z. per la durata del procedimento e in vista della sua adozione, subordinatamente alla conclusione del procedimento di adottabilità.

15. Nella stessa data il tutore del ricorrente comunicò al tribunale che l'atto di nascita del neonato era stato formato con il nome «D.D.A.».

16. Il 20 novembre 2020, sedici giorni dopo la nascita del bambino, il tribunale dichiarò D.Z. in stato di abbandono e adottabile. Tale decisione si fondava tuttavia su una premessa errata, poiché il tribunale non aveva svolto gli accertamenti necessari e aveva così erroneamente ritenuto che i genitori biologici del minore fossero sconosciuti.

17. Lo stesso giorno D.Z. fu collocato temporaneamente presso la famiglia affidataria individuata il 19 novembre 2020 in vista della sua adozione (collocamento in vista dell'adozione esposto «a rischi giuridici», ossia affidamento a rischio giuridico di adozione)[1]. La famiglia affidataria fu preventivamente informata del rischio connesso a tale collocamento: ad esempio, qualora il procedimento di adozione avesse avuto esito negativo, oppure in caso di impugnazione o di revoca del collocamento, il minore avrebbe potuto fare ritorno nella famiglia d'origine.

18. Il 14 dicembre 2020 L.Z. venne a conoscenza del procedimento di adozione di D.Z. e della nomina del suo tutore. Lo stesso giorno chiese immediatamente al tribunale di sospendere tali procedimenti per consentirle di riconoscere il figlio, di revocare tutte le misure provvisorie e di adottare ogni misura necessaria a ristabilire progressivamente il rapporto madre-figlio.

19. Il 21 dicembre 2020 il tribunale respinse la domanda presentata da L.Z. il 14 dicembre, volta a sospendere il procedimento di accertamento dello stato di abbandono di D.Z. Ritenne che tale domanda fosse tardiva, poiché il minore era già stato dichiarato adottabile con decisione del 20 novembre 2020 (paragrafo 16 supra). La decisione del 21 dicembre 2020 fu notificata a L.Z. soltanto l'8 gennaio 2021.

20. Non essendo ancora stata informata della decisione del tribunale del 21 dicembre 2020, il 28 dicembre L.Z. chiese invano all'ufficio dello stato civile di Modica di poter riconoscere il figlio.

21. Il 31 dicembre 2020 L.Z. presentò formalmente all'ufficio dello stato civile di Modica una domanda di riconoscimento del figlio che, secondo le informazioni comunicate dall'ufficio dello stato civile di Ragusa, era stato registrato con il nome «V.F.» (paragrafo 8 supra).

22. Il 14 gennaio 2021 l'ufficio dello stato civile di Modica informò L.Z. che la domanda di riconoscimento presentata il 31 dicembre 2020 non poteva essere trattata, poiché l'ufficio dello stato civile di Ragusa aveva comunicato che non era stata rinvenuta alcuna registrazione a nome «V.F.».

23. Lo stesso giorno il tribunale dichiarò inammissibile la domanda con cui L.Z. chiedeva copia della decisione del 20 novembre 2020 sulla dichiarazione di abbandono e di adottabilità di D.Z., per difetto di legittimazione ad agire: sebbene si fosse identificata come madre biologica del bambino, non lo aveva riconosciuto alla nascita né aveva fornito la prova di un successivo riconoscimento effettuato secondo legge.

24. Inoltre, lo stesso giorno il tribunale dispose l'affidamento preadottivo di D.Z.[2] presso la famiglia affidataria.

25. Il 16 gennaio 2021 L.Z. riconobbe D.Z. come proprio figlio dinanzi all'ufficio dello stato civile di Ragusa.

26. Il 25 gennaio 2021 L.Z. impugnò dinanzi alla corte d'appello di Catania la decisione di rigetto del 21 dicembre 2020 (paragrafo 19 supra) relativa alla domanda di sospensione del procedimento di accertamento dello stato di abbandono di D.Z.

27. Il 28 gennaio 2021 L.Z. presentò per la seconda volta (dopo il rigetto della prima domanda il 14 gennaio 2021, paragrafo 22 supra) una domanda diretta a ottenere copia della decisione del 20 novembre 2020, relativa alla dichiarazione di abbandono e di adottabilità di D.Z. Alla domanda allegò i risultati di esami del DNA che confermavano inequivocabilmente il legame biologico tra lei e il bambino, nonché la dichiarazione di riconoscimento presentata all'ufficio dello stato civile di Modica il 31 dicembre 2020.

28. Il 30 gennaio 2021 la ricorrente chiese all'ufficio dello stato civile di Ragusa di trasmettere i documenti necessari all'ufficio dello stato civile di Modica per poter procedere al riconoscimento di D.Z.

29. Il 2 febbraio 2021 il tribunale accolse la seconda domanda di L.Z., presentata il 28 gennaio 2021, e le comunicò copia della decisione del 20 novembre 2020 relativa alla dichiarazione di abbandono e di adottabilità di D.Z.

30. Il 15 febbraio 2021 il tribunale respinse la domanda presentata da L.Z. il 9 febbraio 2021 per contestare la decisione di adottabilità del minore, in quanto aveva già disposto, con decisione del 14 gennaio 2021, l'affidamento preadottivo di D.Z. presso la famiglia affidataria (paragrafo 24 supra).

31. Il 16 febbraio 2021 il riconoscimento di D.Z. da parte di L.Z. fu perfezionato mediante l'iscrizione all'ufficio dello stato civile di Modica, cinquantuno giorni dopo la prima richiesta della ricorrente (28 dicembre 2020).

32. Il 1° marzo 2021 L.Z. impugnò la decisione di rigetto del 15 febbraio 2021 relativa alla domanda con cui aveva contestato la dichiarazione di adottabilità di D.Z.

33. Il 2 marzo 2021 L.Z. impugnò la dichiarazione di adottabilità di D.Z. dinanzi alla corte d'appello di Catania.

34. Con sentenza dell'8 luglio 2021 la corte d'appello accolse l'impugnazione di L.Z. e annullò la dichiarazione di adottabilità. Richiamando la sentenza Todorova c. Italia (n. 33932/06, 13 gennaio 2009), sottolineò in particolare che «il semplice fatto che un minore [potesse] essere accolto in un ambiente educativo più favorevole non [era], di per sé, sufficiente a giustificarne l'allontanamento dai genitori biologici». Osservò inoltre che la prima ricorrente aveva dichiarato di essere la madre biologica del secondo ricorrente appena dodici giorni dopo la nascita e che il suo diritto di ripensarci non poteva essere compromesso da semplici circostanze di fatto, quali il mancato coordinamento tra le istituzioni interessate o, quanto meno, dal fatto che il tribunale non avesse tenuto conto di tale dichiarazione. In questa fase del procedimento D.Z. aveva otto mesi.

35. Il tutore propose ricorso per cassazione.

36. Il 20 luglio 2021 L.Z. chiese al tribunale di autorizzare l'affidamento di D.Z. a lei, nei tempi e secondo le modalità ritenuti più appropriati.

37. Con decisione del 20 agosto 2021 il presidente del tribunale respinse la domanda di L.Z. del 20 luglio 2021 e dispose l'apertura di un nuovo procedimento per accertare la capacità della ricorrente di occuparsi di D.Z., nonché una nuova valutazione dello stato di abbandono del minore. Con tale provvedimento il tribunale revocò l'affidamento preadottivo, mantenendo tuttavia D.Z. presso la famiglia affidataria.

38. Nell'ambito dei nuovi procedimenti L.Z. presentò diverse domande, dapprima il 2 settembre 2021 e poi il 4 e il 26 ottobre 2021, per essere autorizzata a incontrare D.Z. e a essere valutata da esperti che ne avrebbero verificato le capacità genitoriali.

39. Con decisione del 23 settembre 2021 il presidente del tribunale chiese alla procura di correggere le generalità del minore, sostituendo «D.D.A.» con «D.Z.». In questa fase del procedimento il bambino aveva già dieci mesi.

40. Con decisione del 23 dicembre 2021, a seguito di una nuova istanza di L.Z., il tribunale nominò due esperti, uno in psichiatria e l'altro in psicologia, per valutare lo stato psichiatrico della ricorrente e le sue capacità genitoriali.

41. Nella relazione depositata il 27 maggio 2022 i due esperti indicarono che L.Z. non presentava alcun disturbo psichiatrico attuale significativo e che le sue capacità genitoriali erano sufficientemente buone perché, con la necessaria prudenza, potesse ottenere l'affidamento del figlio. Precisarono inoltre che la psicoterapia intrapresa autonomamente da L.Z. doveva proseguire e che doveva esserle fornito un sostegno alla genitorialità, soprattutto all'inizio del percorso di ripristino dei contatti con il bambino, sotto la vigilanza dei servizi sociali, al fine di assicurare un adeguato reinserimento di D.Z. nella famiglia d'origine.

42. Il 22 settembre 2022, sentiti dal tribunale, gli esperti spiegarono che l'occultamento della gravidanza da parte della ricorrente era riconducibile al suo stato depressivo, aggravato dall'isolamento dovuto alla pandemia di Covid-19. Dichiararono inoltre che la ricorrente aveva vissuto la gravidanza con vergogna, poiché derivava da una relazione extraconiugale e l'interessata risiedeva in una piccola città. Rilevarono tuttavia un cambiamento radicale nella sua situazione attuale: aveva intrapreso una psicoterapia, non era più isolata e si era riconciliata con la famiglia.

43. Nel frattempo, il 14 luglio 2022, la famiglia affidataria aveva lasciato la Sicilia per stabilirsi a Monterotondo, nel Lazio, a oltre 600 km di distanza, senza informarne il tribunale. La ricorrente chiese invano spiegazioni al giudice e al tutore.

44. Il 21 settembre 2022 la ricorrente sollecitò nuovamente il tribunale a organizzare incontri tra lei e D.Z. in vista del reinserimento del minore nella famiglia d'origine.

45. Il 24 novembre 2022 L.Z. reiterò tale richiesta durante la sua audizione dinanzi al tribunale, il quale, contrariamente al parere degli esperti, rifiutò persino di autorizzare incontri protetti tra i due ricorrenti. Il tribunale respinse inoltre tutte le domande della ricorrente relative all'organizzazione di incontri con il figlio, in attesa della sentenza della Corte di cassazione sul ricorso proposto dal tutore contro la sentenza della corte d'appello dell'8 luglio 2021 che aveva revocato la dichiarazione di adottabilità di D.Z. (paragrafo 35 supra).

46. Con sentenza del 13 dicembre 2022 la Corte di cassazione dichiarò inammissibile il ricorso proposto dal tutore di D.Z. contro la sentenza della corte d'appello di Catania dell'8 luglio 2021, rendendo così definitiva la sentenza che annullava la dichiarazione di adottabilità del minore.

II. I PROCEDIMENTI DIRETTI AL RITORNO DI D.Z. PRESSO LA RICORRENTE

47. Il 15 dicembre 2022 L.Z. chiese nuovamente al tribunale di organizzare gli incontri con il figlio, sottolineando che la causa non era più pendente dinanzi alla Corte di cassazione. Invocò quindi l'applicazione della sentenza della Corte di cassazione secondo la quale «ogni ulteriore ritardo nell'attuazione degli incontri e nel ritorno graduale del minore nella famiglia biologica costituirebbe un'ulteriore e persistente lesione del diritto fondamentale del bambino di crescere nella famiglia d'origine».

48. Il 28 dicembre 2022, conformemente alla valutazione dei due esperti, il tribunale dispose il ritorno del minore presso la madre entro quattro mesi, con l'aiuto dei servizi sociali e del consultorio familiare di Modica, nonché del servizio di neuropsichiatria infantile. Richiese ai tre enti di predisporre congiuntamente un calendario degli appuntamenti di sostegno alla genitorialità e degli incontri tra L.Z. e D.Z. e di presentare, entro quattro mesi, una relazione ai fini del rilascio dell'autorizzazione preventiva al collocamento del minore presso la madre.

49. Il 19 gennaio 2023, non avendo ricevuto notizie sull'avvio degli incontri con il figlio, L.Z. si rivolse al tribunale chiedendogli di assicurarne l'organizzazione. Informò inoltre il tribunale che, non avendo ricevuto informazioni in merito, il 12 gennaio 2023 si era recata presso i servizi sociali di Modica. Questi le avevano spiegato che, pur essendo stato individuato uno spazio neutro destinato agli incontri, avevano incontrato difficoltà a contattare il tutore e la famiglia affidataria. L.Z. aggiunse che i servizi sociali l'avevano informata del rifiuto del tutore di trasmettere i recapiti del servizio di neuropsichiatria infantile competente. Sottolineò il comportamento ostile e pregiudizievole del tutore nei suoi confronti. Chiese pertanto al tribunale di invitare il tutore a prendere contatto con tutti i soggetti interessati.

50. Con relazione del 23 gennaio 2023 i servizi sociali di Modica informarono il tribunale che era stato effettivamente individuato uno spazio neutro per gli incontri tra L.Z. e il figlio, ma che era impossibile organizzarli, poiché non conoscevano né l'identità della famiglia affidataria né il suo luogo di residenza. Ciò impediva di individuare il servizio di neuropsichiatria competente. I servizi sociali

precisarono che il tutore, interpellato in proposito, sosteneva di non essere autorizzato a fornire tali informazioni.

51. Con decisione del 27 gennaio 2023 il tribunale invitò tutti i soggetti interessati a elaborare un progetto per il graduale reinserimento di D.Z. nella famiglia biologica.

52. Il 3 marzo 2023, su richiesta della ricorrente, il tribunale invitò il tutore a riferire entro trenta giorni sul calendario degli incontri tra L.Z. e D.Z. e ad assicurare il collegamento tra i servizi coinvolti e la famiglia affidataria.

53. Il 17 marzo 2023 la ricorrente segnalò al tribunale che erano trascorsi due mesi e venti giorni dall'adozione della decisione del 28 dicembre 2022 senza che si fosse tenuto alcun incontro né tra lei e il figlio né tra tutti i servizi interessati. Erano inoltre trascorsi diciotto giorni dalla decisione del 27 febbraio 2023, che invitava il tutore a predisporre il calendario degli incontri tra D.Z. e L.Z., e quattordici giorni dalla decisione del 3 marzo 2023, che imponeva al tutore di presentare entro trenta giorni una relazione sull'avvio degli incontri tra la madre e il figlio, ma fino a quel momento i servizi sociali e il consultorio familiare di Modica non avevano ricevuto alcuna notizia dal tutore.

54. Il 31 marzo 2023 il tutore presentò una relazione in cui lamentava le difficoltà di comunicazione incontrate con i servizi coinvolti.

55. Il 17 aprile 2023 i servizi sociali di Modica informarono il tribunale che il servizio di neuropsichiatria infantile di Monterotondo aveva, da un lato, dichiarato di avere ricevuto la decisione del tribunale del 28 dicembre 2022 soltanto il 20 marzo 2023 e di non conoscere la famiglia affidataria e, dall'altro, sottolineato la necessità della presenza di un neuropsichiatra o di uno psicologo per supervisionare gli incontri tra L.Z. e D.Z.

56. Lo stesso giorno l'azienda sanitaria locale di Roma segnalò difficoltà logistiche e di coordinamento tra i servizi nell'esecuzione della decisione del 28 dicembre 2022. Chiese un termine per eseguirla, una ridefinizione dei compiti e il coinvolgimento del consultorio familiare del luogo di residenza della famiglia affidataria e del servizio di neuropsichiatria di Modica.

57. Con decisione del 24 aprile 2023 il tribunale richiamò i propri precedenti provvedimenti e adottò una serie di misure necessarie, in particolare per risolvere i problemi logistici derivanti dal cambiamento di residenza della famiglia affidataria, che il 14 luglio 2022 aveva lasciato la Sicilia per stabilirsi nel Lazio. Il tribunale dispose il ritorno di D.Z. nella famiglia d'origine entro tre mesi e, in ogni caso, prima del 31 luglio 2023.

58. Il 5 maggio 2023 la famiglia affidataria di D.Z. impugnò la decisione del tribunale del 24 aprile 2023, chiedendo misure provvisorie per impedirne l'attuazione. L.Z. e il procuratore chiesero alla corte di dichiarare tale domanda inammissibile e infondata.

59. L'8 maggio 2023 il tribunale sospese l'esecuzione della decisione del 24 aprile 2023 (e, di conseguenza, di quella del 28 dicembre 2022 da cui essa derivava), su richiesta della famiglia affidataria e in attesa della sua audizione.

60. Il 12 giugno 2023 e il 31 agosto 2023 L.Z. chiese nuovamente di poter incontrare il figlio nel luogo neutro individuato dai servizi sociali di Modica. Inoltre, il 10 agosto 2023 chiese la revoca della decisione dell'8 maggio 2023 che sospendeva l'esecuzione delle decisioni del 28 dicembre 2022 (paragrafo 48 supra) e del 24 aprile 2023 (paragrafo 57 supra), l'adozione di tutte le misure necessarie e urgenti per assicurarne l'esecuzione e il rigetto di tutte le istanze presentate al riguardo dalla famiglia affidataria.

61. Il 20 luglio 2023 la corte d'appello ritenne che gli affidatari presso i quali era previsto il collocamento del minore in affidamento preadottivo non fossero riconosciuti come titolari di diritti, ma, tutt'al più, come titolari di poteri o doveri o di semplici interessi. Ritenne inoltre che «la nullità [...] della sentenza di adottabilità [...]», dichiarata nel luglio 2021 (paragrafo 34 supra), «avesse comportato la nullità del provvedimento di affidamento preadottivo».

62. Con decisione del 14 settembre 2023 il tribunale respinse l'istanza della famiglia affidataria, presentata l'8 maggio 2023 (paragrafo 59 supra), volta a sospendere l'esecuzione delle decisioni del 28 dicembre 2022 e del 24 aprile 2023. Respinse anche la richiesta di L.Z. di revocare il tutore. Dispose infine l'immediata esecuzione della decisione del 24 aprile 2023 entro tre mesi, imponendo alla famiglia affidataria di riconsegnare il minore a L.Z. entro tale termine e autorizzando i servizi sociali di Modica ad avvalersi, se necessario, dell'aiuto delle forze di polizia. Sottolineò che l'interesse superiore del minore era «essere riunito alla famiglia biologica secondo il parere degli esperti».

63. La famiglia affidataria e il tutore di D.Z. impugnarono tale decisione.

64. Il 15 settembre 2023 e il 26 ottobre 2023, di fronte all'inerzia dei servizi coinvolti, L.Z. chiese nuovamente al tribunale di poter incontrare il figlio e di garantire l'esecuzione delle ultime decisioni del 24 aprile 2023 e del 14 settembre 2023.

65. Nella relazione del 24 novembre 2023 il tutore chiese una proroga del termine di tre mesi fissato dal tribunale con la decisione del 14 settembre 2023 per il ritorno di D.Z. nella famiglia biologica. Riferì che il processo di riunificazione era appena iniziato con la collaborazione dei servizi interessati e che la riunificazione definitiva, inizialmente prevista per il 28 dicembre 2023, non avrebbe potuto avere luogo a causa del ritardo organizzativo e della mancata partecipazione della famiglia affidataria agli appuntamenti.

66. Nella relazione del 29 novembre 2023 il consultorio familiare di Modica espose che L.Z. non era ancora in grado di spiegare razionalmente gli eventi traumatici che aveva subito ed era piuttosto poco collaborativa.

67. Con decisione del 4 dicembre 2023 il tribunale rinviò al 30 gennaio 2024 la data entro la quale avrebbero dovuto svolgersi gli incontri tra L.Z., D.Z. e la famiglia affidataria e concludersi la riunificazione. Nominò inoltre un altro collegio di esperti incaricato di valutare nuovamente le capacità genitoriali della ricorrente sulla base della relazione del primo collegio del dicembre 2022. Respinse la domanda di sospensione dell'esecuzione formulata dalla famiglia affidataria per difetto di legittimazione ad agire. Deplorò infine che, dalla decisione del 28 dicembre 2022, non fosse stata trasmessa al tribunale alcuna relazione dei servizi sociali.

Il tribunale sottolineò che «l'incarico peritale doveva consentire di porre L.Z. nella concreta possibilità di esercitare la propria genitorialità [...]» e che pertanto «ne [conseguiva] che ogni conclusione di segno contrario, se non suffragata dagli elementi di fatto indicati dalla Corte di cassazione e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nelle decisioni sopra menzionate, sarebbe stata disattesa». Rilevò inoltre che «la scelta degli affidatari appariva ispirata dal desiderio di possedere il bambino, esprimendo un'evidente mancata accettazione dei rischi giuridici inerenti a qualsiasi procedura di adozione». Ritenne quindi che ne derivasse «la necessità di valutarne l'idoneità ad accompagnare il minore nella necessaria fase di transizione e, eventualmente, anche in un percorso evolutivo che potesse prevedere il mantenimento della relazione affettiva instaurata, senza tuttavia trascurare il loro atteggiamento manifestamente chiuso rispetto alle valutazioni giuridiche dirette alla tutela dell'interesse del minore sottese alla decisione da eseguire».

68. Il tribunale affermò inoltre che, «per contro, la madre biologica [...] [aveva] intrapreso un percorso di sostegno psicologico, [era] stata presa in carico dal consultorio familiare di Modica [...] e, nonostante i limiti rilevati, [aveva] sempre manifestato una ferma volontà di avvicinarsi al figlio, dichiarandosi disponibile a recarsi a Roma per agevolare le iniziative di riavvicinamento al bambino». Ingiunse pertanto agli affidatari «di conformarsi, pena l'adozione di misure più severe, alle disposizioni di questo tribunale».

69. Più in generale, il tribunale ritenne che «la durata del procedimento giudiziario e il solido rapporto sviluppatosi tra il bambino e gli affidatari, anche a causa della resistenza [di questi ultimi] all'esecuzione delle decisioni adottate a partire dal 28 dicembre 2022, fossero circostanze che non avrebbero dovuto pregiudicare definitivamente il rapporto tra la madre biologica e il figlio [...]» e che «l'inaccettabile ritardo nel procedimento in corso, che [aveva] consolidato la situazione di fatto, dovesse essere attribuito all'inerzia dei soggetti interessati e al comportamento poco collaborativo degli affidatari [...]».

Rilevò infine che, nel caso di specie, il fatto che L.Z. fosse sottoposta a procedimento penale per abbandono del minore non poteva assumere rilevanza diretta, poiché gli ambiti di valutazione e le finalità del processo penale erano distinti da quelli del presente procedimento civile. In particolare, il tribunale

sottolineò che le capacità genitoriali di L.Z. erano già state esaminate dagli esperti, i quali avevano formulato conclusioni motivate.

70. Il 31 gennaio 2024 la famiglia affidataria e il tutore presentarono una domanda di sospensione dell'esecuzione di tale decisione.

71. Il 27 dicembre 2023 L.Z. sottolineò la durezza degli incontri con il secondo collegio di esperti nominato dal tribunale. Riferì in particolare che, durante l'appuntamento del 18 dicembre 2023, gli esperti l'avevano informata di non avere alcuna intenzione di reinserire D.Z. nella famiglia biologica, considerato il forte legame tra il bambino e la famiglia affidataria. Inoltre, durante l'appuntamento del 22 dicembre 2023, gli esperti le avevano comunicato che i successivi incontri non si sarebbero più svolti. L.Z. chiese infine che gli incontri con il figlio e la famiglia affidataria si tenessero presso il servizio di neuropsichiatria di Modica, date le sue difficoltà a recarsi a Roma due volte al mese accompagnata dagli altri due figli.

72. Il 26 gennaio 2024 il secondo collegio di esperti depositò la propria relazione. Vi si indicava che, durante il secondo appuntamento alla presenza di L.Z. e della famiglia affidataria, gli esperti avevano espresso il proprio dissenso rispetto alla futura organizzazione di incontri tra D.Z. e gli altri due figli della ricorrente. Inoltre, essendosi l'appuntamento concluso dopo pochi minuti, gli esperti avevano ritenuto che L.Z. dovesse prima lavorare sulle proprie responsabilità in relazione al ritorno di D.Z. in famiglia e avevano quindi deciso di sospendere gli incontri per sei mesi. Raccomandavano di sottoporre L.Z. a una terza valutazione delle capacità genitoriali e che intraprendesse una psicoterapia. La relazione concludeva che, in quella fase, non era possibile procedere al ritorno di D.Z. nella famiglia biologica. Precisava che, nell'interesse superiore del minore, era essenziale attendere il tempo necessario affinché D.Z. riallacciasse il rapporto con la madre, così da potere assimilare e comprendere l'esistenza di una madre biologica. Si riteneva infatti che allontanare il bambino dalla famiglia affidataria potesse arrecargli pregiudizio e che, in ogni caso, il processo di ricostruzione della storia di D.Z. e dell'immagine della madre biologica «non potesse avvenire prima dei cinque o sei anni di età».

73. Il 31 gennaio 2024 il tribunale respinse la domanda presentata lo stesso giorno dalla famiglia affidataria, volta non soltanto a revocare le decisioni del tribunale, ma anche a confermare il collocamento del minore presso di essa e a sospendere tutti i procedimenti in corso diretti al reinserimento di D.Z. nella famiglia biologica. Tuttavia, il tribunale sospese l'esecuzione delle decisioni del 28 dicembre 2022, del 24 aprile 2023 e del 4 dicembre 2023 (paragrafi 48, 57 e 67 supra), riservandosi di decidere all'esito dell'istruttoria.

74. L'11 febbraio 2024 L.Z. impugnò la decisione del tribunale del 31 gennaio 2024 al fine di ottenerne la sospensione dell'esecuzione.

75. Il 6 marzo 2024 il tribunale adottò una decisione conforme alla relazione predisposta il 26 gennaio 2024 dal secondo collegio di esperti, secondo cui L.Z.

avrebbe dovuto seguire una psicoterapia prima di incontrare il figlio e la sua famiglia affidataria. Il tribunale dispose una serie di misure riguardanti i servizi sociali di Modica, il consultorio familiare di Modica e il servizio di neuropsichiatria infantile di Ragusa. In particolare, incaricò il consultorio familiare di Modica di valutare la capacità di C.M., fratello di D.Z., nonché degli zii e delle zie del bambino, di prestargli la necessaria assistenza morale e materiale. Affidò inoltre ai servizi sociali di Modica il compito di organizzare incontri tra D.Z. e i suoi fratelli e sorelle, per preparare un eventuale progetto di riunificazione familiare, e di valutare l'opportunità e le modalità di una graduale ripresa dei contatti tra i due ricorrenti.

Il tribunale incaricò il consultorio familiare di Monterotondo di predisporre un programma di accompagnamento e sostegno in favore della famiglia affidataria, al fine di favorire il graduale riavvicinamento del bambino alla prima ricorrente.

76. In esecuzione della decisione sopra menzionata, l'8 luglio 2024 il consultorio familiare e il servizio di neuropsichiatria presentarono le proprie relazioni sui progressi compiuti da L.Z. nella psicoterapia, concludendo che le sue condizioni non erano migliorate e che non sussistevano i presupposti per avviare gli incontri tra madre e figlio. Dopo avere preso conoscenza della relazione, L.Z. decise di interrompere la psicoterapia il 2 agosto 2024, ma riprese un percorso di sostegno a partire dall'ottobre 2024.

77. Con sentenza del 20 marzo 2024 la corte d'appello di Catania respinse e dichiarò inammissibile la domanda presentata dalla famiglia affidataria l'8 marzo 2023 per contestare la decisione della stessa corte dell'8 luglio 2021 (paragrafo 34 supra), che aveva revocato la dichiarazione di adottabilità di D.Z.

78. Il 25 marzo 2024 L.Z. impugnò la decisione del 6 marzo 2024, sottolineando che la sospensione a tempo indeterminato dell'esecuzione delle decisioni che disponevano il ritorno di D.Z. nella famiglia biologica favoriva la cristallizzazione della situazione attuale del bambino, collocato presso una famiglia trasferitasi in un'altra regione, circostanza che rendeva materialmente impossibili gli incontri tra le parti. La ricorrente lamentò in particolare la scarsa collaborazione dei servizi coinvolti e della famiglia affidataria e il difetto di imparzialità degli esperti. Chiese nuovamente l'organizzazione di incontri «protetti» con il figlio. Le sue domande furono sostenute dal procuratore.

79. Con sentenza del 15 gennaio 2025 la corte d'appello di Catania respinse la domanda di sospensione della decisione del 6 marzo 2024 (paragrafo 75 supra), ritenendo che una simile misura non avrebbe favorito il riavvicinamento tra la ricorrente e il bambino, ma avrebbe, al contrario, ripristinato la decisione del 31 gennaio 2024 che aveva interrotto il processo di riunificazione in attesa dell'esito dell'istruttoria. Ritenne inoltre che non occorresse nominare nuovi esperti, avendo la decisione contestata carattere provvisorio e inserendosi in un procedimento ancora pendente.

80. Il 10 luglio 2024 il tribunale dispose una terza valutazione della personalità e delle capacità genitoriali di L.Z. e degli altri membri della sua famiglia, nonché delle condizioni psicofisiche di D.Z. e del suo rapporto con la famiglia affidataria.

81. Con decisione del 27 luglio 2024 il tribunale invitò il consultorio familiare di Monterotondo a eseguire la decisione del 6 marzo 2024 e a presentare una relazione entro trenta giorni; ciò avvenne il 26 agosto 2024.

82. Con decisione del 5 agosto 2024 il tribunale invitò anche il servizio di neuropsichiatria di Monterotondo a eseguire la stessa decisione e a presentare una relazione entro quindici giorni.

83. Il 28 ottobre 2024 il tribunale respinse la domanda presentata da L.Z. l'11 ottobre 2024 per essere autorizzata a incontrare il figlio nel giorno del suo compleanno, poiché sembrava che l'incontro non fosse «nell'interesse superiore del minore e [che] potesse potenzialmente destabilizzarlo, considerato che egli non aveva visto la madre biologica nel corso del presente procedimento». L.Z. contestò tale decisione, ma la sua contestazione rimase senza risposta da parte del tribunale.

84. Il 17 dicembre 2024, dopo avere chiesto una proroga del termine per presentare la relazione finale, il terzo collegio di esperti depositò una relazione provvisoria secondo cui L.Z. non seguiva il percorso terapeutico e presentava «un [disturbo] borderline di personalità con significativi tratti schizoidi, dipendenti e oppositivi». Si riteneva che gli altri membri della famiglia di L.Z. (il figlio maggiore, la sorella e il cognato) non possedessero le capacità necessarie per sostenerla nel processo di riunificazione. Pertanto, non sussistevano ancora i presupposti per avviare gli incontri tra madre e figlio.

85. Il 2 gennaio 2025 il consulente nominato dalla prima ricorrente presentò osservazioni sulla relazione del collegio di esperti, precisando che L.Z. aveva effettivamente ripreso un percorso psicoterapeutico dall'ottobre 2024. Contestò inoltre la diagnosi di disturbo borderline di personalità formulata nei confronti di L.Z. e l'analisi riguardante i suoi familiari, che riteneva, al contrario, pienamente capaci di aiutarla nella prospettiva della riunificazione familiare.

86. Lo stesso giorno L.Z. contestò le conclusioni della bozza di relazione degli esperti, lamentando la violazione del proprio diritto a essere sentita, un difetto di imparzialità a favore della famiglia affidataria e il carattere stigmatizzante degli argomenti addotti.

87. Il 10 gennaio 2025 il collegio di esperti depositò la relazione finale, riconoscendo, nelle risposte alle osservazioni, che «un riavvicinamento tra il bambino e la madre biologica sarebbe stato auspicabile e probabilmente realizzabile in un termine più breve». Tuttavia, nelle conclusioni confermò, nei confronti di L.Z., la diagnosi di disturbo «borderline di personalità con significativi tratti schizoidi, dipendenti e oppositivi» e ritenne che tutti gli elementi di prova forniti dimostrassero la necessità di avviare un periodo estremamente lungo affinché l'interessata acquisisse le competenze necessarie a evitare di arrecare al

bambino danni psicologici che avrebbero inciso negativamente sul suo sviluppo futuro.

88. Con ordinanza del 14 aprile 2025 il tribunale fissò al 22 maggio 2025 l'udienza di precisazione delle conclusioni delle parti.

89. Alla data del deposito delle osservazioni della ricorrente in risposta a quelle del Governo, oltre quattro anni dopo la nascita del secondo ricorrente, non era previsto alcun incontro né il reinserimento del bambino nella famiglia biologica.

IL QUADRO GIURIDICO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

IL DIRITTO INTERNO PERTINENTE

90. La legge n. 149 del 28 marzo 2001 ha modificato alcune disposizioni del libro I, titolo VIII, del codice civile e della legge n. 184/1983.

91. L'articolo 333 del codice civile, come modificato dall'articolo 37 § 2 della legge n. 149/2001, dispone quanto segue:

> «Quando la condotta di uno o di entrambi i genitori non è tale da giustificare la pronuncia di decadenza prevista dall'articolo 330, ma è comunque pregiudizievole per il figlio, il giudice può adottare, secondo le circostanze, i provvedimenti opportuni e può anche disporre l'allontanamento del minore dalla residenza familiare o l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta il minore o abusa di lui. Tali provvedimenti possono essere revocati in qualsiasi momento.»

92. Le disposizioni relative alla procedura di adozione sono contenute nella legge n. 184/1983, intitolata «Diritto del minore ad una famiglia» (di seguito «la legge sull'adozione»), come modificata dalla legge n. 149 del 2001.

> «Titolo II - Dell'adozione
>
> (...)
>
> «Capo II - Della dichiarazione di adottabilità»
>
> **Articolo 8**
>
> «Possono essere dichiarati in stato di adottabilità dal tribunale per i minorenni, anche d'ufficio (...), i minori in stato di abbandono perché privi di assistenza morale o materiale da parte dei genitori o dei familiari tenuti a provvedervi, salvo che la mancanza di assistenza sia dovuta a una causa di forza maggiore di carattere transitorio.
>
> (...)»
>
> **Articolo 10**
>
> «(...)
>
> **3.** Il tribunale può disporre, fino all'affidamento preadottivo del minore presso la famiglia affidataria, qualsiasi provvedimento temporaneo nell'interesse del

minore, compresa, ove occorra, la sospensione della responsabilità genitoriale, la sospensione delle funzioni del tutore o la nomina di un tutore provvisorio.

4. In caso di urgenza, i provvedimenti di cui al comma 3 possono essere adottati dal presidente del tribunale per i minorenni o da un giudice da lui delegato.

5. Entro trenta giorni il tribunale conferma, modifica o revoca i provvedimenti urgenti adottati ai sensi del comma 4. Il tribunale decide in camera di consiglio con l'intervento del pubblico ministero, dopo avere sentito tutte le parti interessate e assunto tutte le informazioni necessarie. Deve essere sentito anche il minore che abbia compiuto dodici anni o più, tenuto conto della sua capacità di discernimento. I provvedimenti adottati devono essere comunicati al pubblico ministero e ai genitori. Si applicano le disposizioni degli articoli 330 e seguenti del codice civile.»

Articolo 11

«1. Quando dalle indagini previste dall'articolo precedente risulta che i genitori del minore sono deceduti e non esistono parenti entro il quarto grado che abbiano con lui rapporti significativi, il tribunale per i minorenni ne pronuncia l'adottabilità, salvo che vi siano domande di adozione ai sensi dell'articolo 44. In tal caso il tribunale decide nell'interesse superiore del minore.

2. Se non risulta l'esistenza di genitori che abbiano riconosciuto il minore o la cui paternità o maternità sia stata dichiarata giudizialmente, il tribunale per i minorenni procede immediatamente alla dichiarazione dello stato di adottabilità, salvo che una persona che si presenti come uno dei genitori chieda la sospensione della procedura e un termine per procedere al riconoscimento. La sospensione può essere disposta dal tribunale per un periodo massimo di due mesi, a condizione che, nel frattempo, il minore sia accudito da un genitore o da un parente entro il quarto grado, o in altra maniera appropriata, mantenendo un rapporto con il genitore.»

93. L'articolo 709-ter del codice di procedura civile, nel testo vigente all'epoca dei fatti, prima dell'introduzione della cosiddetta legge Cartabia (paragrafo 94 infra), applicabile ai procedimenti instaurati prima del 28 febbraio 2023, recita, per la parte qui pertinente:

«Il giudice è altresì competente a risolvere ogni controversia insorta tra i genitori in ordine all'esercizio della responsabilità genitoriale o alle modalità dell'affidamento.

Il giudice convoca le parti e adotta i provvedimenti opportuni. In caso di gravi inadempienze o di atti che comunque arrechino pregiudizio al minore o ostacolino la corretta attuazione delle modalità dell'affidamento, il tribunale può modificare i provvedimenti in vigore e può, contestualmente:

1. ammonire il genitore inadempiente;

2. condannare uno dei genitori al pagamento di un risarcimento dei danni in favore del minore;

3. condannare uno dei genitori al pagamento di un risarcimento in favore dell'altro genitore;

4. condannare il genitore inadempiente al pagamento di una sanzione amministrativa di importo compreso tra 75 e 5.000 euro (...)»

94. La riforma cosiddetta Cartabia, attuata con il decreto legislativo n. 149 del 10 ottobre 2022, ha introdotto importanti modifiche alla procedura relativa ai diritti dei minori:

- Oltre alle modifiche processuali, il cambiamento più importante è di natura organizzativa e consiste nell'istituzione di un nuovo «tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie». Questa parte della riforma non è stata ancora attuata; a seguito di proroghe successive, la sua entrata in vigore è prevista alla luce di un'ulteriore proroga disposta dal decreto-legge n. 100 del 12 giugno 2026.
- Il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie sarà articolato in una sezione distrettuale e in una o più sezioni circondariali. Le sezioni distrettuali saranno istituite presso ciascuna sede di corte d'appello o di sezione distaccata di corte d'appello. Manterranno l'attuale composizione civile dei tribunali per i minorenni, con due giudici togati e due giudici onorari; giudicheranno in materia penale e in materia civile, in particolare sulle adozioni di minori.
- Le sezioni circondariali, invece, saranno istituite presso ciascuna sede di tribunale ordinario appartenente al distretto della corte d'appello o della sezione distaccata di corte d'appello presso cui ha sede la sezione distrettuale. Giudicheranno in composizione monocratica su tutte le controversie familiari e minorili attualmente attribuite ai tribunali ordinari, con l'aggiunta dei procedimenti relativi alla limitazione o alla decadenza dalla responsabilità genitoriale, agli affidamenti familiari e ai collocamenti in comunità, nonché della nuova «convalida» delle misure adottate ai sensi dell'articolo 403 del codice civile.
- La disposizione in questione attribuisce inoltre al giudice designato dal collegio il potere di condurre l'istruttoria e di gestire il procedimento, consentendo decisioni più rapide e flessibili. Il giudice relatore può adottare autonomamente atti istruttori o decisioni provvisorie, nominare il curatore speciale del minore o il tutore provvisorio nei casi previsti ed esercitare gli ampi poteri d'ufficio riconosciuti quando occorre adottare misure di protezione dei minori, oltre i limiti della domanda e per l'ammissione d'ufficio dei mezzi di prova.
- Al giudice spetta anche procedere all'ascolto del minore, adottare le misure urgenti, tenere l'udienza di comparizione personale delle parti, al cui esito adotta i provvedimenti provvisori, ammettere le istanze istruttorie e le consulenze tecniche, delegare indagini ai servizi sociali, tenere le ulteriori udienze istruttorie necessarie per giungere alla decisione e, infine, modificare i provvedimenti provvisori quando ne ricorrano i presupposti.

- Soltanto la decisione finale è affidata al collegio, al quale il giudice relatore deve presentare i risultati del procedimento nella camera di consiglio chiamata a decidere. Tale procedura non riduce le garanzie delle parti, essendo prevista la possibilità di impugnare tutti i provvedimenti provvisori adottati dal giudice all'esito della prima udienza di comparizione delle parti, nonché tutti quelli adottati nel corso del procedimento che incidano in modo particolarmente significativo sui diritti dei minori.

95. La legge n. 37 del 17 marzo 2026, entrata in vigore l'11 aprile 2026, mira, secondo il suo articolo 1, a «dare piena attuazione al principio dell'interesse superiore del minore e al diritto dei bambini e degli adolescenti di vivere e crescere nella propria famiglia d'origine». Istituisce un registro nazionale delle famiglie affidatarie, delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici e privati, comunque denominati, allo scopo di monitorare il ricorso al collocamento dei minori temporaneamente privi di un ambiente familiare adeguato e di prevenire e ridurre le situazioni di collocamento improprio in istituto. La legge attribuisce inoltre una responsabilità alle cancellerie dei tribunali, imponendo loro la tenuta di un registro di tali collocamenti. È altresì istituito un osservatorio nazionale.

IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNAZIONALI

I TESTI PERTINENTI DEL CONSIGLIO D'EUROPA

96. Nella sua 1428ª riunione, tenutasi l'8 e il 9 marzo 2022, il Comitato dei ministri ha esaminato, nell'ambito della procedura rafforzata, lo stato di esecuzione delle sentenze del gruppo Terna c. Italia, n. 21052/18, 14 gennaio 2021, e R.V. e altri c. Italia, n. 37748/13, 18 luglio 2019, e ha adottato la seguente decisione, di cui si riportano le parti pertinenti (CM/Del/Dec(2022)1428/H46-17):

«(...)

1. ricordano che tali cause riguardano violazioni del diritto dei ricorrenti alla vita familiare dovute al problema sistemico della mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie che disciplinano i diritti di visita (gruppo Terna) e alle carenze nel funzionamento del sistema di affidamento familiare (R.V. e altri);

(...)

5. sottolineano che, per evitare carenze dalle conseguenze irreparabili, è essenziale assicurare che la trattazione dei procedimenti relativi ai diritti dei minori sia pienamente conforme a tutte le pertinenti esigenze dell'articolo 8 della Convenzione;

6. prendono atto con interesse della riforma della giustizia minorile in corso, che dimostra la determinazione delle autorità ad affrontare le questioni sollevate da tali sentenze, e le invitano a fornire, non appena disponibili, informazioni sulla sua attuazione, sulla sua entrata in vigore e sul suo impatto;

7. ritengono tuttavia che la maggior parte delle carenze individuate da tali sentenze richieda una modifica della prassi dei tribunali per i minorenni e dei servizi sociali, al fine di garantire un'applicazione del quadro giuridico pertinente conforme alla Convenzione; prendono atto in tale contesto delle informazioni fornite sulla giurisprudenza della Corte di cassazione e invitano le autorità a presentare esempi recenti di decisioni, in particolare di tribunali di primo grado e di corti d'appello, sull'applicazione dei principi enunciati dalla Corte europea in tali sentenze;

8. constatando che le misure di rafforzamento delle capacità precedentemente adottate dalle autorità non hanno consentito di porre pienamente rimedio alle carenze evidenziate da tali sentenze, le invitano a intensificare la loro azione per assicurare il definitivo recepimento della giurisprudenza pertinente della Corte da parte dei tribunali per i minorenni e dei servizi sociali, anche proseguendo le attività rafforzate di formazione decentrata e sviluppando linee guida processuali e buone prassi; le incoraggiano a trarre ispirazione anche dalle misure adottate da altri Stati membri in cause analoghe;

(...).»

97. Lo stato di esecuzione di tali cause sarà nuovamente esaminato nella prossima riunione n. 1569 del Comitato dei ministri, che si terrà dal 15 al 17 settembre 2026.

IN DIRITTO

I. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 8 DELLA CONVENZIONE

98. Invocando una violazione del loro diritto al rispetto della vita privata e familiare, garantito dall'articolo 8 della Convenzione, i ricorrenti lamentano l'interruzione del loro rapporto, che qualificano come «allontanamento illegale» del secondo ricorrente poche ore dopo la nascita e che ritengono arbitraria e sproporzionata, in violazione del loro diritto al rispetto della vita familiare. Sostengono che la dichiarazione di abbandono e la dichiarazione di adottabilità pronunciate dal tribunale per i minorenni non si fondassero su «circostanze del tutto eccezionali» tali da giustificare la brusca e improvvisa interruzione dei loro legami familiari. Lamentano che le autorità italiane non abbiano adempiuto ai propri obblighi positivi e non abbiano adottato tutte le misure che ci si poteva ragionevolmente attendere da esse per mantenere i legami tra i ricorrenti e assicurare un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco. Invocano l'articolo 8 della Convenzione, così formulato:

«1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di un'autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

A. Sulla ricevibilità

1. Sulla legittimazione della prima ricorrente a proporre il ricorso anche in nome del secondo ricorrente

99. Il presente ricorso è stato proposto dalla prima ricorrente, madre del secondo ricorrente, sia in nome proprio sia in nome del minore. Sebbene il Governo non abbia contestato la legittimazione della prima ricorrente a lamentare, in nome del minore, una violazione dell'articolo 8, tale questione, che attiene alla competenza della Corte, deve essere esaminata d'ufficio da quest'ultima (Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy c. Finlandia [GC], n. 931/13, § 93, 27 giugno 2017, e S.N. e M.B.N. c. Svizzera, n. 12937/20, § 63, 23 novembre 2021).

100. La Corte ricorda preliminarmente che occorre evitare un approccio restrittivo o tecnico alla rappresentanza dei minori dinanzi a essa (Lambert e altri c. Francia [GC], n. 46043/14, § 94, CEDU 2015 (estratti), Strand Lobben e altri c. Norvegia [GC], n. 37283/13, § 157, 10 settembre 2019, C.N. c. Lussemburgo, n. 59649/18, §§ 29-30, 12 ottobre 2021, e T.A. e altri c. Repubblica di Moldova, n. 25450/20, § 31, 30 novembre 2021).

La rottura dei legami giuridici tra il genitore e il figlio non ha carattere decisivo nello stabilire se un genitore sia legittimato ad adire la Corte in nome del figlio (Strand Lobben e altri, sopra citata, § 156). I genitori privi di diritti genitoriali possono adire la Corte in nome dei propri figli minori: il criterio essenziale in tali cause è il rischio che determinati interessi dei minori non siano portati all'attenzione della Corte e che essi siano privati di una tutela effettiva dei diritti loro riconosciuti dalla Convenzione (Scozzari e Giunta c. Italia [GC], nn. 39221/98 e 41963/98, § 138, CEDU 2000-VIII, Lambert e altri, sopra citata, § 94, e Strand Lobben e altri, sopra citata, §§ 156-159). Ciò avviene in particolare nelle controversie che contrappongono un genitore allo Stato.

101. Quando è adita da un genitore biologico in nome del figlio, la Corte può tuttavia talvolta ravvisare un conflitto di interessi tra il genitore e il minore. L'esistenza di interessi confliggenti deve essere presa in considerazione nel decidere sulla ricevibilità di un ricorso proposto da una persona in nome di un'altra (Strand Lobben e altri, sopra citata, § 158, e Roengkasettakorn Eriksson c. Svezia, n. 21574/16, § 61, 19 maggio 2022).

102. Nel caso di specie la Corte non ravvisa simili interessi confliggenti tra i ricorrenti. Gli interessati lamentano ritardi e omissioni dei giudici nazionali nell'esecuzione della decisione della corte d'appello del 2021 e delle decisioni del tribunale del 2023 che prevedevano il loro riavvicinamento e il ritorno del secondo ricorrente presso la madre, prima ricorrente. La Corte ritiene pertanto che la questione dell'eventuale esistenza di interessi confliggenti tra la prima ricorrente e il secondo ricorrente si sovrapponga e sia strettamente connessa alle questioni che dovrà esaminare nel valutare la doglianza, formulata dalla prima ricorrente in nome proprio e in nome del secondo ricorrente, relativa alla violazione del loro diritto al rispetto della vita familiare tutelato dall'articolo 8.

103. La Corte rileva inoltre che, quanto al procedimento penale pendente nei confronti della prima ricorrente, il tribunale ha ritenuto (paragrafo 69 supra) che esso non fosse determinante per l'esito del procedimento civile, considerata la diversità dei rispettivi oggetti, tanto più che le capacità genitoriali della prima ricorrente erano già state oggetto di una perizia dalle conclusioni positive e debitamente motivate.

Tenuto conto di quanto sarà esaminato di seguito su tale punto, la Corte ritiene che nel caso di specie non esista tra i ricorrenti un conflitto di interessi tale da imporle di respingere il ricorso nella parte proposta dalla prima ricorrente in nome del secondo ricorrente (per un approccio analogo, Strand Lobben e altri, sopra citata, § 159).

104. Alla luce di quanto precede, la Corte conclude che la prima ricorrente è legittimata ad agire in nome del secondo ricorrente.

2. Sull'abuso del diritto di ricorso individuale

105. Il Governo solleva un'eccezione di abuso del diritto di ricorso individuale, sostenendo che i ricorrenti avrebbero omesso di indicare nel ricorso che L.Z. aveva interrotto il trattamento psicoterapeutico, almeno tra agosto e ottobre 2024. Ciò avrebbe impedito, secondo il Governo, l'esecuzione della decisione del tribunale per i minorenni di Catania del 6 marzo 2024 e interrotto il programma di riunificazione familiare. Sostiene che i ricorrenti non abbiano neppure provato che L.Z. aveva ripreso il trattamento psicoterapeutico dall'ottobre 2024.

106. I ricorrenti ritengono l'eccezione di abuso del diritto infondata ed estranea al merito della causa. Indicano che già nel 2022, nell'ambito del percorso di sostegno psicologico disposto dal giudice, L.Z. aveva chiesto che gli appuntamenti di psicoterapia fossero fissati nel pomeriggio dopo le ore 16, a causa dei suoi obblighi lavorativi e della condizione di madre sola con due figli. Affermano inoltre che la durata del percorso di sostegno psicologico richiesto dal giudice non era stata stabilita né dal tribunale né dai servizi interessati. Precisano poi che L.Z. era stata costretta a rivolgersi a uno psicoterapeuta privato proprio per l'indisponibilità dei servizi pubblici coinvolti. Spiegano infine che l'interruzione del percorso di sostegno psicologico di L.Z. a seguito della decisione del tribunale del dicembre 2022 era dovuta, secondo la stessa, al fatto che non si era instaurata una soddisfacente alleanza terapeutica con il professionista e che non riscontrava alcun progresso. Ricordano altresì che L.Z. aveva ripreso un percorso di sostegno psicologico con un'altra professionista privata nell'ottobre 2024, come quest'ultima ha confermato con attestazione del 3 febbraio 2025.

107. La Corte rinvia ai principi generali elaborati nella propria giurisprudenza sull'abuso del diritto di ricorso individuale (Kovačević c. Bosnia-Erzegovina [GC], n. 43651/22, § 131, 25 giugno 2025). Ricorda che, ai sensi dell'articolo 35 § 3 a) della Convenzione, un ricorso può essere dichiarato abusivo, in particolare, se si fonda deliberatamente su fatti falsi. Anche un'informazione incompleta, e quindi fuorviante, può integrare un abuso del diritto di ricorso individuale, soprattutto

quando riguarda il nucleo della causa e il ricorrente non spiega sufficientemente perché non abbia divulgato le informazioni pertinenti. Lo stesso vale quando, durante il procedimento dinanzi alla Corte, intervengono nuovi sviluppi importanti e, nonostante l'obbligo espresso posto a suo carico dall'articolo 47 § 7 del regolamento della Corte, il ricorrente non ne informa quest'ultima, impedendole così di pronunciarsi con piena cognizione di causa. Tuttavia, anche in tali casi, l'intenzione dell'interessato di indurre in errore la Corte deve sempre essere accertata con sufficiente certezza (Eminağaoğlu c. Turchia, n. 76521/12, § 49, 9 marzo 2021).

108. Nel caso di specie la Corte constata che il fatto che la prima ricorrente non abbia portato a sua conoscenza l'interruzione, dovuta a vincoli organizzativi delle sedute e alla mancanza di un'adeguata alleanza terapeutica con il professionista, e la successiva ripresa del percorso di psicoterapia, la cui durata e le cui modalità non erano state stabilite dal tribunale o dai servizi sociali, non può essere qualificato come un comportamento idoneo a indurre in errore la giurisdizione. Pertanto, non essendo stata accertata l'intenzione dei ricorrenti di indurre in errore la Corte, quest'ultima respinge tale eccezione del Governo.

3. Sull'esaurimento delle vie di ricorso interne

109. Il Governo eccepisce il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, poiché il procedimento volto a verificare l'adottabilità di D.Z. e le capacità genitoriali di L.Z. sarebbe tuttora pendente dinanzi al tribunale.

110. I ricorrenti affermano di avere costantemente utilizzato tutte le vie di ricorso disponibili, rivelatesi tuttavia ineffettive: il procedimento, che dura da quattro anni, è ancora pendente e il bambino non è tornato presso la prima ricorrente, nonostante la sentenza della corte d'appello del 2021 che aveva revocato la dichiarazione di adottabilità di D.Z.

111. La Corte osserva che i ricorrenti l'hanno adita mentre era pendente un nuovo procedimento relativo all'adottabilità del secondo ricorrente (paragrafo 37 supra) e dopo la decisione del tribunale che disponeva il ritorno di D.Z. presso L.Z. (paragrafo 48 supra). Il procedimento dinanzi al tribunale per i minorenni è pendente da oltre quattro anni senza che vi sia stato alcun contatto tra madre e figlio, nonostante la decisione del tribunale del 28 dicembre 2022 (paragrafo 48 supra) e, soprattutto, senza che i giudici nazionali abbiano in alcun modo spiegato a quale titolo il bambino fosse rimasto presso una famiglia diversa da quella biologica, essendo l'affidamento preadottivo divenuto nullo (paragrafo 61 supra).

112. La Corte non può rimproverare ai ricorrenti di averle sottoposto la doglianza relativa alla violazione dell'articolo 8 della Convenzione senza attendere che la corte d'appello si pronunciasse definitivamente. A tale riguardo ricorda che si trattava di un ricorso in materia di diritto di visita e che l'urgenza della controversia richiedeva una decisione senza indugio da parte delle autorità, poiché il trascorrere del tempo può avere conseguenze irreparabili sui rapporti tra

il minore e il genitore che non vive con lui (S.H. c. Italia, n. 52557/14, § 42, 13 ottobre 2015, e Strand Lobben e altri, sopra citata, § 208).

113. In particolare, la Corte rileva che la doglianza dei ricorrenti riguarda l'attuazione delle decisioni del tribunale (paragrafi 48, 51, 57, 62 e 67 supra) che prevedevano il ritorno del secondo ricorrente presso la prima ricorrente. Ricorda di avere già affermato in numerose precedenti sentenze contro l'Italia (Terna c. Italia, n. 21052/18, § 45, 14 gennaio 2021, Strumia c. Italia, n. 53377/13, § 90, 23 giugno 2016, Lombardo c. Italia, n. 25704/11, § 63, 29 gennaio 2013, e Nicolò Santilli c. Italia, n. 51930/10, § 46, 17 dicembre 2013) che le decisioni del tribunale per i minorenni relative, in particolare, al diritto di visita non avevano carattere definitivo e potevano quindi essere modificate in qualsiasi momento in funzione degli eventi connessi alla situazione controversa.

114. La Corte rileva che l'evoluzione del procedimento interno è conseguenza del carattere non definitivo delle decisioni del tribunale per i minorenni relative al ritorno del secondo ricorrente presso la prima ricorrente. Osserva che i ricorrenti lamentano una situazione protrattasi dalla sentenza della corte d'appello dell'8 luglio 2021 (paragrafo 34 supra) e ancora oggi non conclusa, e che gli interessati potevano rivolgersi al tribunale per i minorenni per denunciare la mancata esecuzione della decisione di ritorno del secondo ricorrente presso la prima ricorrente (Terna, § 45, e Strumia, § 90, entrambe sopra citate), rimedio di cui si sono effettivamente avvalsi.

115. Pertanto, la Corte respinge l'eccezione del Governo.

4. Conclusione

116. Constatando che tale doglianza non è manifestamente infondata né irricevibile per altri motivi previsti dall'articolo 35 della Convenzione, la Corte la dichiara ricevibile.

B. Sul merito

1. Tesi delle parti

a) I ricorrenti

117. I ricorrenti lamentano che i giudici nazionali abbiano adottato in modo superficiale misure drastiche.

118. La prima ricorrente ricorda che, nonostante la situazione particolarmente difficile in cui si trovava alla nascita del figlio, soprattutto per la forte pressione psicologica esercitata dall'ex compagno, aggravata dalle restrizioni agli spostamenti allora vigenti, nonché per la messinscena dell'abbandono del bambino da parte di quest'ultimo, anziché assisterla e condurre il neonato in ospedale, si era presentata alle autorità come madre del secondo ricorrente già il 16 novembre 2020, appena dodici giorni dopo la nascita, esprimendo sincero pentimento e il desiderio di riavere il figlio con sé.

119. Quanto alla «precipitazione» con cui il tribunale aveva dichiarato D.Z. adottabile il 20 novembre 2020, appena sedici giorni dopo la nascita, sulla base dell'errata ipotesi che i genitori biologici fossero sconosciuti e senza che i giudici nazionali avessero svolto alcuna attività di indagine, la prima ricorrente richiama la sentenza Todorova c. Italia (n. 33932/06, 13 gennaio 2009), con la quale la Corte ha riconosciuto una violazione dell'articolo 8 della Convenzione per la pronuncia di una dichiarazione di adottabilità nei confronti di due gemelli soltanto ventisette giorni dopo la nascita. Ritiene inoltre che tale dichiarazione di adottabilità fosse incompatibile con le norme elaborate nell'ambito del Consiglio d'Europa, enunciate dall'articolo 5 § 4 della Convenzione europea sull'adozione dei minori, ratificata dall'Italia il 25 maggio 1976.

120. La prima ricorrente ricorda che i successivi tentativi di ottenere la sospensione della procedura di adozione, con le istanze del 14 dicembre 2020 e del 9 febbraio 2021, erano rimasti vani. Sostiene inoltre che le decisioni con cui il tribunale aveva dichiarato D.Z. adottabile appena sedici giorni dopo la nascita e ne aveva poi disposto l'affidamento preadottivo due mesi più tardi derivassero da un'interpretazione manifestamente irragionevole delle disposizioni sulla procedura cosiddetta di «adozione accelerata», previste dall'articolo 11 della legge n. 184/1983, e fossero pertanto imprevedibili. Lamenta inoltre che, nonostante l'apertura di un nuovo procedimento relativo all'adottabilità di D.Z. e la revoca dell'affidamento preadottivo, non aveva ancora potuto incontrare il figlio, a causa dell'inerzia dei giudici nazionali e dei servizi interessati e del forte atteggiamento di opposizione del tutore e degli affidatari.

121. I ricorrenti sottolineano in particolare che, nonostante le numerose iniziative della prima ricorrente per ottenere l'esecuzione della sentenza della Corte di cassazione del 13 dicembre 2022, che aveva reso definitiva la sentenza della corte d'appello dell'8 luglio 2021 di revoca dello stato di adottabilità, nonché delle numerose decisioni del tribunale per i minorenni, nessun incontro tra madre e figlio aveva mai avuto luogo o era stato programmato, né sembrava prospettabile.

122. I ricorrenti ritengono che le autorità italiane non abbiano adempiuto ai propri obblighi positivi definiti dalla giurisprudenza della Corte e non abbiano adottato tutte le misure che si potevano ragionevolmente esigere da esse per mantenere i legami tra madre e figlio. Ritengono che le autorità abbiano lasciato consolidare nel tempo una situazione di fatto, in violazione delle decisioni giudiziarie, senza tenere conto degli effetti a lungo termine che una separazione definitiva tra madre e figlio avrebbe potuto comportare.

b) Il Governo

123. Il Governo ritiene che, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, la decisione del tribunale per i minorenni sull'adottabilità di D.Z. non sia stata adottata in modo precipitoso o superficiale, ma con celerità nell'interesse superiore del minore. Al riguardo, considera che, nelle circostanze del caso, il tribunale fosse tenuto, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 184/1983, a disporre il collocamento temporaneo di D.Z. presso una famiglia affidataria, in affidamento a rischio giuridico di adozione.

124. Il Governo ritiene inoltre che il tempo trascorso prima del riconoscimento della maternità di D.Z. da parte di L.Z., perfezionatosi il 16 febbraio 2021, circa due mesi dopo la dichiarazione di adottabilità, fosse ragionevole, considerate la delicatezza e la complessità della causa.

125. In ogni caso, il Governo ritiene che, anche supponendo che la decisione controversa avesse leso il diritto dei ricorrenti al rispetto della vita familiare, essa fosse stata annullata dalla corte d'appello di Catania l'8 luglio 2021, a dimostrazione del fatto che il diritto italiano prevede rimedi specifici contro le decisioni relative all'adottabilità dei minori.

126. Il Governo sostiene inoltre che le autorità non abbiano né ostacolato né ritardato l'attuazione del programma di riunificazione e che, al contrario, abbiano costantemente agito per consentire la riunificazione familiare, assicurando un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco.

127. Il Governo afferma che il ritardo nell'organizzazione degli incontri tra dicembre 2022 e novembre 2023 fosse dovuto principalmente a difficoltà logistiche e di coordinamento conseguenti al trasferimento della famiglia affidataria dalla Sicilia al Lazio. I successivi rinvii degli incontri erano invece imputabili, secondo il Governo, essenzialmente alla mancata preparazione psicologica della prima ricorrente.

128. Il Governo ritiene inoltre che il processo decisionale del tribunale sia stato equo e fondato su elementi probatori e che, sebbene fosse e rimanga consapevole che il trascorrere del tempo può condurre a una situazione di fatto irreversibile, il tribunale dovesse assicurarsi che la prima ricorrente fosse psicologicamente pronta a incontrare il figlio e la famiglia affidataria.

129. Il Governo sostiene infine che, qualora la Corte dovesse concludere per l'esistenza di un'ingerenza delle autorità giudiziarie italiane nell'esercizio del diritto dei ricorrenti al rispetto della vita familiare, tale ingerenza sarebbe comunque giustificata ai sensi dell'articolo 8 § 2 della Convenzione, poiché la valutazione delle capacità genitoriali era prevista dalla legge, in applicazione degli articoli 330 e 333 del codice civile italiano, e perseguiva uno scopo legittimo: la protezione della salute o della morale di D.Z., nonché dei suoi diritti e delle sue libertà.

2. Valutazione della Corte

a) Principi generali

130. La Corte ricorda che, per un genitore e suo figlio, stare insieme rappresenta un elemento fondamentale della vita familiare e che le misure interne che lo impediscono costituiscono un'ingerenza nel diritto tutelato dall'articolo 8 della Convenzione (si vedano, tra le altre, K. e T. c. Finlandia [GC], n. 25702/94, § 151, CEDU 2001-VII, e Barnea e Caldararu c. Italia, n. 37931/15, § 63, 20 giugno 2017). Una simile ingerenza viola tale articolo, a meno che non sia «prevista dalla legge», persegua uno o più scopi legittimi ai sensi del paragrafo 2 dell'articolo 8 e possa essere considerata una misura «necessaria in una società democratica».

131. I principi generali applicabili sono ben consolidati nella giurisprudenza della Corte e sono stati esposti in dettaglio nella sentenza Strand Lobben e altri (sopra citata, §§ 202-213), alla quale si rinvia. Ai fini della presente analisi, la Corte ricorda che, in caso di separazione, l'unità familiare e la riunificazione della famiglia sono considerazioni insite nel diritto al rispetto della vita privata e familiare tutelato dall'articolo 8 della Convenzione. Di conseguenza, ogni autorità pubblica che disponga una presa in carico avente l'effetto di limitare la vita familiare è soggetta all'obbligo positivo di adottare misure per agevolare la riunificazione della famiglia non appena ciò sia realmente possibile. Inoltre, ogni atto di esecuzione della presa in carico temporanea deve essere coerente con un obiettivo finale: riunire il genitore biologico e il figlio. L'obbligo positivo di adottare misure volte ad agevolare la riunificazione della famiglia non appena ciò sia realmente possibile si impone alle autorità competenti fin dall'inizio del periodo di presa in carico e con forza crescente, ma deve sempre essere bilanciato con il dovere di considerare l'interesse superiore del minore. In questo genere di cause l'adeguatezza di una misura si valuta in base alla rapidità della sua attuazione, poiché il trascorrere del tempo può avere conseguenze irreparabili sui rapporti tra il minore e il genitore che non vive con lui. Inoltre, i legami tra i membri di una famiglia e le possibilità di una riunificazione riuscita risulteranno inevitabilmente indeboliti se vengono frapposti ostacoli che impediscono incontri agevoli e regolari tra gli interessati (Strand Lobben e altri, sopra citata, §§ 205 e 208).

132. La Corte ricorda inoltre che, nei casi in cui gli interessi del minore e quelli dei genitori siano in conflitto, l'articolo 8 esige che le autorità nazionali assicurino un giusto equilibrio tra tutti tali interessi e che, nel farlo, attribuiscano particolare importanza all'interesse superiore del minore, il quale, secondo la sua natura e gravità, può prevalere su quello dei genitori. Per di più, soltanto «circostanze del tutto eccezionali» possono condurre alla rottura del legame familiare (ibidem, §§ 206-207).

133. La Corte ricorda altresì che il margine di apprezzamento così riconosciuto alle autorità nazionali competenti varia secondo la natura delle questioni controverse e la gravità degli interessi in gioco: da un lato, l'importanza di proteggere un minore in una situazione ritenuta molto pericolosa per la sua salute o il suo

sviluppo e, dall'altro, l'obiettivo di riunificare la famiglia non appena le circostanze lo consentano. La Corte riconosce pertanto che le autorità dispongono di un'ampia discrezionalità nel valutare la necessità di prendere in carico un minore (ibidem, § 211).

134. Secondo la Corte, occorre invece esercitare un «controllo più rigoroso» sulle ulteriori restrizioni, come quelle imposte dalle autorità al diritto di visita dei genitori, e sulle garanzie destinate ad assicurare la tutela effettiva del diritto dei genitori e dei figli al rispetto della vita familiare. Tali ulteriori restrizioni comportano infatti il rischio di troncare i rapporti familiari tra i genitori e un bambino piccolo (ibidem, § 211).

b) Applicazione di tali principi al caso di specie

135. La Corte esaminerà la doglianza dei ricorrenti sotto il profilo dell'obbligo positivo degli Stati contraenti di garantire alle persone soggette alla loro giurisdizione il rispetto effettivo della vita familiare. In particolare, il suo compito consiste nello stabilire se le autorità interne abbiano adottato tutte le misure necessarie che si potevano ragionevolmente esigere nelle particolari circostanze del caso per mantenere il rapporto tra i due ricorrenti e agevolarne la riunificazione (Strand Lobben e altri, sopra citata, 208.). Esaminerà inoltre il modo in cui le autorità interne sono intervenute per facilitare i contatti tra gli interessati, conformemente alle modalità stabilite nelle pertinenti decisioni nazionali (si vedano, in materia di diritto di visita, le sentenze Anagnostakis c. Grecia, n. 26504/20, § 55, 10 ottobre 2023, e I.S. c. Grecia, n. 19165/20, § 84, 23 maggio 2023).

136. La Corte rileva anzitutto che, sedici giorni dopo la nascita di D.Z. e sulla base dell'errata ipotesi che i suoi genitori biologici fossero rimasti sconosciuti, il tribunale lo ha dichiarato in stato di abbandono e adottabile.

137. Le istanze della ricorrente (paragrafi 18, 20 e 27 supra) sono rimaste senza risposta.

138. La Corte ricorda di avere già affermato, in una causa analoga, di non essere convinta che l'esigenza di una procedura rapida, generalmente propria delle cause che coinvolgono gli interessi di un minore, imponesse una misura tanto radicale come la dichiarazione di adottabilità ventisette giorni dopo la nascita del bambino, senza sentire la ricorrente (Todorova, sopra citata, § 80). Nel caso di specie, la Corte riconosce che, sebbene il tribunale si sia adoperato in buona fede per tutelare il benessere del secondo ricorrente, la procedura seguita ha impedito alla prima ricorrente di presentare in modo adeguato ed effettivo i propri argomenti e di tutelare il proprio diritto a condurre una vita familiare con il figlio D.Z.

139. La Corte rileva altresì che D.Z. è stato collocato presso una famiglia affidataria in vista dell'adozione nello stesso termine di sedici giorni dalla nascita (paragrafi 16 e 17 supra).

140. Nel luglio 2021 la corte d'appello, adita dalla ricorrente, ha annullato la dichiarazione di adottabilità sulla base della giurisprudenza della Corte (Todorova,

sopra citata). Tale decisione, confermata dalla Corte di cassazione nel dicembre 2022 (paragrafo 46 supra), aveva comportato anche la nullità dell'affidamento preadottivo (paragrafo 61 supra), ma D.Z. è rimasto collocato presso la famiglia affidataria senza che i giudici nazionali abbiano mai indicato su quale fondamento giuridico fosse stata decisa tale permanenza.

141. La Corte constata inoltre che il 28 dicembre 2022, sulla base di una perizia del maggio 2022 (paragrafo 41 supra), il tribunale per i minorenni di Catania ha disposto il ritorno del secondo ricorrente presso la madre entro quattro mesi (paragrafo 48 supra). Tuttavia, a oggi, oltre cinque anni dopo la sentenza del luglio 2021 che aveva annullato la dichiarazione di adottabilità, e nonostante la decisione del tribunale del dicembre 2022, non è stato organizzato alcun incontro, malgrado le numerose e ripetute richieste della prima ricorrente (paragrafi 44, 45, 49, 52, 53, 60, 64 e 83 supra), determinando così il fallimento della riunificazione.

142. La Corte deve esaminare se le autorità interne abbiano adottato tutte le misure necessarie che si potevano ragionevolmente esigere nelle particolari circostanze del caso per mantenere il rapporto tra i due ricorrenti (I.S. c. Grecia, sopra citata, § 84).

143. Al riguardo, la Corte constata che, dal momento in cui la prima ricorrente ha rivelato la propria qualità di madre biologica (paragrafi 18, 19, 23, 24 e 30 supra), dapprima il tribunale e poi l'ufficio dello stato civile (paragrafi 20, 21 e 22 supra) non hanno facilitato le sue iniziative mediante un intervento immediato e appropriato dei servizi sociali e un sostegno psicologico, ma hanno ostacolato le azioni intraprese dalla ricorrente per ristabilire senza indugio i contatti con il bambino. Anche dopo l'annullamento dell'affidamento preadottivo, una serie di ostacoli organizzativi e processuali ha impedito a tempo indeterminato, attraverso successivi ritardi, l'attuazione delle misure necessarie a garantire l'organizzazione degli incontri preparatori alla riunificazione dei ricorrenti, e non è stato predisposto alcun altro progetto di riavvicinamento. Tale situazione è riconducibile anche alle difficoltà incontrate nel contattare la famiglia affidataria, trasferitasi nel Lazio a oltre 600 km di distanza senza il consenso del tribunale e senza che quest'ultimo intervenisse affinché tornasse in Sicilia. Nonostante una decisione del tribunale del gennaio 2023, seguita da un'altra dell'aprile 2023 (paragrafi 51 e 57 supra), che invitavano tutte le parti a collaborare, si sono accumulati diversi ritardi e non è stato stabilito alcun contatto tra la prima ricorrente e il secondo ricorrente, con conseguente fallimento della riunificazione. In particolare, gli affidatari non si sono presentati agli appuntamenti fissati nell'ambito del progetto di riunificazione senza subire sanzioni (paragrafo 65 supra).

144. La Corte ricorda che l'adeguatezza di una misura si valuta in base alla rapidità della sua attuazione (Strand Lobben e altri, sopra citata, § 208) e che gli obblighi positivi non si limitano ad assicurare che il minore possa raggiungere il genitore o avere contatti con lui: comprendono anche tutte le misure preparatorie che consentono di conseguire tale risultato.

145. Nel caso di specie la Corte constata una mancanza di collaborazione tra le autorità competenti. In più occasioni, in un contesto caratterizzato da disfunzioni amministrative e da un difetto di coordinamento tra le diverse autorità competenti, queste hanno chiesto altro tempo anziché eseguire le decisioni del tribunale (paragrafi 56 e 65 supra). Rileva inoltre che i giudici nazionali hanno respinto la richiesta della prima ricorrente di sostituire il tutore (paragrafo 62 supra): la ricorrente ne denunciava l'atteggiamento poco collaborativo, poiché il tutore aveva rifiutato di procurarsi e fornire le informazioni essenziali, quali i recapiti del servizio di neuropsichiatria competente o l'identità della famiglia affidataria, necessarie a organizzare gli incontri (paragrafi 49 e 50 supra), e di rispondere alle ingiunzioni del tribunale volte a predisporre un calendario degli incontri (paragrafo 53 supra). Al riguardo il tutore aveva segnalato tardivamente «difficoltà di comunicazione» (paragrafo 54 supra), senza tuttavia intraprendere azioni concrete.

146. Quanto alla famiglia affidataria, la Corte rileva che il tribunale ha espressamente osservato che il suo atteggiamento «derivava da un desiderio di possedere il bambino, incompatibile con la procedura giudiziaria» (paragrafi 67 e 69 supra).

147. La Corte rileva altresì che gli affidatari, contrariamente al loro obbligo di tenersi esclusivamente a disposizione del tribunale, hanno intrapreso azioni giudiziarie e si sono opposti all'esecuzione delle decisioni del 24 aprile e del 14 settembre 2023 (paragrafi 58 e 62 supra). Secondo il tribunale hanno inoltre manifestato «una resistenza all'esecuzione dei provvedimenti adottati dal tribunale» (paragrafo 69 supra), in particolare creando per le autorità, dopo il trasferimento, una distanza fisica impossibile da superare.

148. La Corte ricorda di avere già criticato le autorità per avere tollerato un trasferimento a grande distanza, effettuato senza la preventiva autorizzazione del tribunale, a scapito dell'esercizio del diritto di visita dei ricorrenti, senza adottare le misure adeguate per preservare i contatti tra questi ultimi e i loro figli (si vedano, in particolare, A.T. c. Italia, n. 40910/19, §§ 78-82, 24 giugno 2021, e Novák c. Repubblica ceca, n. 6656/24, §§ 69-70, 9 aprile 2026).

149. La Corte constata che i giudici nazionali non hanno adottato rapidamente misure concrete e utili per instaurare contatti effettivi tra la ricorrente e il bambino e hanno poi «tollerato» per circa cinque anni l'assenza di contatti tra l'interessata e il figlio, nonché la mancata esecuzione della decisione del dicembre 2022 (paragrafo 48 supra) che prevedeva la riunificazione.

150. Tenuto conto del tempo trascorso dalla prima decisione sulla riunificazione, rimasta ineseguita, il tribunale, dopo avere disposto più volte il ritorno del secondo ricorrente presso la madre (paragrafi 48, 51, 57, 62 e 67 supra), ha disposto due nuove perizie.

151. Nel dicembre 2023 gli esperti avevano suggerito che non fosse ipotizzabile procedere alla riunificazione, a causa del forte legame del minore con la famiglia

affidataria (paragrafo 72 supra). Nella relazione del 26 gennaio 2024 hanno affermato che, considerata la situazione attuale, non fosse concepibile procedere alla riunificazione prima dei cinque o sei anni di età.

152. La Corte rileva che il tribunale ha espressamente constatato che tale mutamento di orientamento degli esperti derivava dall'eccessiva durata del procedimento, dal cambiamento di residenza della famiglia affidataria e dalla sua resistenza all'esecuzione della decisione del 28 dicembre 2022 (paragrafo 69 supra). Tutti questi elementi hanno creato una situazione divenuta difficilmente reversibile. Di conseguenza, gli esperti hanno concluso per l'impossibilità di organizzare gli incontri in questione (paragrafo 84 supra), pur ammettendo che la riunificazione sarebbe stata possibile se attuata prima (paragrafo 87 supra). La Corte constata inoltre che la ricorrente, già esaminata da due collegi di esperti all'inizio del procedimento, sembrava, secondo il terzo collegio, affetta da un disturbo borderline di personalità non riscontrato nelle precedenti relazioni peritali. La Corte non può escludere che il deterioramento del suo benessere sia collegato alla separazione forzata dal figlio, al comportamento poco collaborativo di tutti i soggetti intervenuti e alla totale assenza di sostegno psicologico da parte dei servizi pubblici, avendo la madre dovuto rivolgersi a uno psicologo privato.

153. Alla luce di quanto precede, la Corte constata che la mancata collaborazione dei servizi coinvolti, della famiglia affidataria e del tutore ha determinato un ritardo sostanziale, che ha profondamente influenzato le successive valutazioni degli esperti: mentre le prime perizie raccomandavano una riunificazione graduale, quelle successive hanno ritenuto che, a causa del tempo trascorso e del legame consolidato con la famiglia affidataria, la riunificazione fosse divenuta difficile, se non impossibile nel breve periodo. La Corte constata pertanto che le autorità hanno lasciato consolidare, per un certo tempo, una situazione di fatto instauratasi in violazione delle decisioni giudiziarie, senza considerare gli effetti a lungo termine di tale situazione, suscettibili di derivare da una separazione permanente tra il minore interessato e la ricorrente.

154. In tali circostanze la Corte ritiene che le autorità non abbiano dimostrato la diligenza richiesta nel caso di specie e siano rimaste al di sotto di quanto ci si poteva ragionevolmente attendere da esse. Ritiene in particolare che i servizi sociali, i servizi di neuropsichiatria e il tutore non abbiano adottato le misure appropriate per creare le condizioni necessarie al pieno esercizio del diritto di visita della ricorrente e alla riunificazione della famiglia (si vedano, mutatis mutandis, in materia di mancata esecuzione del diritto di visita, Macready c. Repubblica ceca, nn. 4824/06 e 15512/08, § 66, 22 aprile 2010, Bondavalli c. Italia, n. 35532/12, § 81, 17 novembre 2015, e Strumia, sopra citata, § 122).

155. Tenuto conto di quanto precede e nonostante il margine di apprezzamento dello Stato convenuto in materia, la Corte ritiene che le autorità nazionali non abbiano adempiuto agli obblighi positivi imposti dall'articolo 8 della Convenzione di assicurare il mantenimento del legame familiare che univa la prima ricorrente al figlio.

La Corte riconosce che, se è vero che in questo tipo di procedimento occorre agire con prudenza per non affrettare un riavvicinamento che potrebbe non corrispondere all'interesse superiore del minore (Neves Caratão Pinto c. Portogallo, n. 28443/19, § 135, 13 luglio 2021), nel caso di specie proprio il trascorrere del tempo ha finito per costituire l'elemento a favore della permanenza del bambino nella famiglia affidataria, a scapito del ritorno presso la ricorrente. Tale fattore è dunque all'origine di un fatto compiuto: la rottura del legame familiare tra la ricorrente e il figlio (si vedano, a titolo di confronto, K. e T. c. Finlandia, sopra citata, § 179, Görgülü c. Germania, n. 74969/01, § 46, 26 febbraio 2004, e Neves Caratão Pinto, sopra citata, § 135).

156. Vi è stata pertanto violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 13 DELLA CONVENZIONE

157. I ricorrenti lamentano inoltre di non disporre di un ricorso effettivo che consenta loro di far valere la doglianza fondata sull'articolo 8 della Convenzione. Deducono una violazione dell'articolo 13 della Convenzione, considerato da solo e in combinato disposto con l'articolo 8. Invocano l'articolo 13 della Convenzione, così formulato:

> «Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella (...) Convenzione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.»

158. Tenuto conto della conclusione cui è giunta in relazione all'articolo 8 della Convenzione (paragrafi 155 e 156 supra), la Corte ritiene che non occorra esaminare separatamente la doglianza fondata sull'articolo 13 (A.I. c. Italia, sopra citata, § 107).

III. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41

159. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione:

> «Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non consente che di rimuovere imperfettamente le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

A. Danno

160. La prima ricorrente chiede 1.137 euro (EUR) a titolo di risarcimento del danno patrimoniale, corrispondenti all'importo complessivo delle spese sostenute per il trattamento psicologico. Sottolinea che, a causa degli ostacoli frapposti dai servizi, che le avevano negato la possibilità di seguire sedute di psicoterapia dopo l'orario di lavoro, era stata costretta a rivolgersi a specialisti privati.

161. Quanto al danno non patrimoniale, i ricorrenti chiedono 100.000 EUR per la prima ricorrente e 75.000 per il secondo ricorrente. Invitano la Corte a ordinare alle autorità nazionali di adottare le misure individuali ritenute necessarie e

appropriate nel caso di specie per porre fine alla violazione degli articoli 8 e 13 e favorire così la ricostituzione dei legami familiari tra i ricorrenti.

162. Il Governo contesta le pretese dei ricorrenti, ritenendole manifestamente eccessive.

163. La Corte non ravvisa alcun nesso causale tra la violazione accertata e il danno patrimoniale lamentato. Respinge pertanto la domanda formulata a tale titolo. Tuttavia, quanto al danno non patrimoniale, la Corte ritiene opportuno accordare alla prima ricorrente una somma per il pregiudizio non patrimoniale subito a causa dell'angoscia, del turbamento, della frustrazione e della sofferenza provocati dal procedimento da lei intrapreso per ottenere il ritorno di D.Z. e mantenere contatti con lui. Tale situazione l'ha privata della possibilità di sviluppare e coltivare rapporti con il figlio. Di conseguenza, la Corte accorda 40.000 EUR alla prima ricorrente. Quanto al secondo ricorrente, la Corte gli riconosce la somma di 20.000 EUR, che sarà detenuta in via fiduciaria a suo beneficio fino alla maggiore età; tale gestione fiduciaria sarà amministrata conformemente alle disposizioni del diritto interno.

B. Spese

164. I ricorrenti chiedono 23.920 EUR per le spese sostenute nell'ambito del procedimento dinanzi ai giudici nazionali e 36.000 EUR per quelle sostenute ai fini del procedimento dinanzi alla Corte, chiedendo che tali somme siano versate al loro rappresentante.

165. Il Governo ritiene tali importi eccessivi.

166. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese soltanto nella misura in cui ne siano accertate l'effettività, la necessità e la ragionevolezza dell'importo. Nel caso di specie, tenuto conto dei documenti in suo possesso e dei criteri sopra menzionati, la Corte ritiene ragionevole accordare ai ricorrenti la somma di 30.000 EUR per tutte le spese, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tale somma. Questa sarà versata direttamente sul conto bancario del rappresentante dei ricorrenti.

IV. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 46 DELLA CONVENZIONE

167. Ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione:

> «1. Le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie di cui sono parti.
>
> **2.** La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei ministri che ne sorveglia l'esecuzione. (...)»

A. Tesi delle parti

168. I ricorrenti sostengono che la loro situazione rientri in un fenomeno più ampio già riscontrato in altre cause sottoposte alla Corte. Denunciano in particolare la sospensione dei contatti tra genitori e figli decisa unilateralmente dai servizi sociali, in assenza di qualsiasi decisione giudiziaria formale, mentre le autorità interne rimangono, a loro avviso, passive o tolleranti (si veda, in particolare, Terna, sopra citata). Sottolineano altresì che la durata eccessiva dei procedimenti determina la cristallizzazione delle situazioni di fatto, a scapito del ripristino dei legami familiari. Secondo i ricorrenti, tali elementi rivelano l'esistenza di disfunzioni strutturali dell'ordinamento giuridico italiano. Invitano pertanto la Corte a considerare l'adozione di misure generali idonee a porre rimedio a tali prassi sistemiche.

169. Il Governo non ha presentato osservazioni al riguardo.

B. Valutazione della Corte

1. Principi generali

170. I principi generali pertinenti nel caso di specie sono stati riassunti nelle sentenze Suso Musa c. Malta, n. 42337/12, § 120, 23 luglio 2013, Micha e altri c. Grecia, n. 13991/20, §§ 62-65, 8 ottobre 2024, e Ilgar Mammadov c. Azerbaigian (procedimento per inadempimento) [GC], n. 15172/13, § 182, 29 maggio 2019.

171. La Corte ricorda che, ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione, le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sue sentenze definitive nelle controversie di cui sono parti, mentre al Comitato dei ministri spetta sorvegliarne l'esecuzione. Ne deriva, in particolare, che lo Stato convenuto riconosciuto responsabile di una violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli è chiamato non soltanto a versare agli interessati le somme accordate a titolo di equa soddisfazione, ma anche a scegliere, sotto il controllo del Comitato dei ministri, le misure generali e/o, se del caso, individuali da introdurre nel proprio ordinamento per porre fine alla violazione accertata dalla Corte e rimuoverne per quanto possibile le conseguenze (si veda, tra le altre, Abdi Ibrahim c. Norvegia [GC], n. 15379/16, § 180, 10 dicembre 2021).

172. La Corte ricorda inoltre che le sue sentenze hanno natura essenzialmente dichiarativa e che, in linea di principio, spetta in primo luogo allo Stato interessato scegliere, sotto la sorveglianza del Comitato dei ministri, i mezzi da utilizzare nel proprio ordinamento per adempiere all'obbligo derivante dall'articolo 46 della Convenzione, purché compatibili con le conclusioni e con lo spirito della sentenza della Corte. Tuttavia, in alcune circostanze particolari, ha ritenuto utile indicare allo Stato convenuto i tipi di misure che potevano essere adottati per porre fine al problema, spesso di ordine sistemico, all'origine dell'accertamento della violazione (ibidem, § 181).

2. Applicazione al caso di specie

a) Sulle misure individuali

173. Quanto alla domanda della prima ricorrente volta alla ripresa dei contatti con il secondo ricorrente, la Corte ritiene che, nelle particolari circostanze della causa, non le spetti dar seguito, in quanto tale, a questa pretesa. Ricorda che lo Stato convenuto rimane in linea di principio libero, sotto il controllo del Comitato dei ministri, di scegliere i mezzi con cui adempiere agli obblighi previsti dall'articolo 46 § 1 della Convenzione, purché tali mezzi siano compatibili con le conclusioni contenute nella sentenza della Corte (Scozzari e Giunta, sopra citata, § 249, Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Svizzera (n. 2) [GC], n. 32772/02, § 88, 30 giugno 2009, Ferré Gisbert c. Spagna, n. 39590/05, § 46, 13 ottobre 2009, e Bondavalli, sopra citata, § 91).

174. Tuttavia, tenuto conto delle particolari circostanze della presente causa, del fatto che la procedura di adozione del secondo ricorrente è stata annullata e dell'urgente necessità di porre fine alla violazione del diritto dei ricorrenti al rispetto della vita familiare, la Corte invita le autorità interne a riesaminare entro breve termine la situazione dei due ricorrenti alla luce della presente sentenza e ad adottare misure appropriate nell'interesse superiore del minore (Ageyevy c. Russia, n. 7075/10, § 244, 18 aprile 2013, Soares de Melo c. Portogallo, n. 72850/14, § 130, 16 febbraio 2016, e Omorefe c. Spagna, n. 69339/16, §§ 70-71, 23 giugno 2020).

b) Sulle misure generali

175. Quanto alle misure generali, la Corte rileva anzitutto di avere già constatato nella sentenza Terna (sopra citata, § 97) l'esistenza in Italia di un problema sistemico relativo all'assenza di sforzi adeguati e sufficienti da parte delle autorità nazionali per far rispettare le decisioni interne che riconoscono un diritto di visita e/o di contatto. Ricorda altresì quanto constatato nella causa R.V. e altri c. Italia (sopra citata, § 107) in merito al sistema di affidamento familiare, che consente di prolungare a tempo indeterminato la presa in carico da parte dell'assistenza pubblica, senza fissare termini di durata o di controllo giudiziario, con un'ampia delega dei tribunali ai servizi sociali e senza che i diritti genitoriali siano infine definiti.

176. Alla luce di quanto precede, la Corte rileva che la presente causa mette in evidenza un problema sistemico nell'esecuzione, entro termini ragionevoli, delle decisioni del tribunale per i minorenni. La violazione accertata rivela in particolare l'insufficienza del controllo esercitato dai giudici sull'operato dei servizi sociali e degli altri organismi competenti incaricati di attuare tali decisioni. Queste mostrano inoltre come le situazioni familiari si irrigidiscano con il trascorrere del tempo.

177. La Corte ritiene che, tenuto conto della natura della violazione accertata, sarebbe auspicabile, per una corretta esecuzione della presente sentenza, che lo Stato adottasse un insieme di misure generali conformi a quelle già indicate dal Comitato dei ministri (paragrafo 96 supra).

i. Attuazione effettiva della riforma Cartabia

178. Una prima misura dovrebbe mirare ad assicurare l'entrata in vigore e la rapida attuazione, senza ulteriori proroghe, sia della riforma cosiddetta Cartabia (decreto legislativo n. 149 del 2022), che mira a rafforzare gli organi giudiziari, da un lato unificando i tribunali per i minorenni e i tribunali della famiglia e, dall'altro, garantendo che tali tribunali siano composti da magistrati professionali (paragrafo 94 supra), tenendo conto della giurisprudenza (A.I. c. Italia, sopra citata, § 100), sia della legge n. 37 del 2026, che si propone in particolare di individuare situazioni di conflitto di interessi tra i professionisti che collaborano con il tribunale interessato e i gestori delle case famiglia o le famiglie affidatarie.

ii. Disciplina e controllo dei servizi sociali

179. Sul piano legislativo sarebbe opportuno disciplinare più precisamente l'attività dei servizi sociali, in particolare per quanto riguarda l'attuazione delle decisioni giudiziarie, e istituire un meccanismo di controllo sistematico sul loro operato nell'esecuzione di tali decisioni. Queste misure dovrebbero garantire una chiara definizione dei limiti delle loro competenze, dei loro obblighi e delle loro responsabilità nell'attuazione dei provvedimenti giudiziari. A tale riguardo sarebbe auspicabile disporre, su tutto il territorio, di una rete chiara, pubblica e nominativa dei servizi e delle persone incaricati di tali compiti, affinché siano immediatamente reperibili.

iii. Formazione e armonizzazione delle prassi

180. Lo Stato è incoraggiato a organizzare e attuare iniziative di formazione specifiche per i procuratori, i giudici e i servizi sociali competenti per i minori e le loro famiglie, al fine di assicurare il completo e duraturo recepimento della giurisprudenza pertinente della Corte da parte dei tribunali per i minorenni e dei servizi sociali. Tali iniziative dovrebbero comprendere:

- l'individuazione e la diffusione di buone prassi;
- l'elaborazione di linee guida processuali destinate a disciplinare gli interventi dei servizi sociali nei procedimenti che coinvolgono minori;
- attività di formazione, centralizzate e decentrate, che rafforzino la comprensione degli obblighi positivi gravanti sulle autorità nazionali in materia di tutela dei legami familiari;
- strumenti metodologici che assicurino un migliore coordinamento tra giudici, servizi sociali e altri professionisti interessati.

iv. Rafforzamento delle garanzie e disciplina dei procedimenti di affidamento e adozione

181. La nuova legislazione potrebbe prevedere garanzie specifiche per evitare che nelle famiglie affidatarie esposte a rischi giuridici («affidamento a rischio giuridico di adozione») sorgano aspettative di adozione, nonché introdurre sanzioni in caso di mancata esecuzione delle decisioni di ritorno del minore nella famiglia biologica. Sarebbe inoltre auspicabile fissare termini che disciplinino i procedimenti di adozione dei minori e di sospensione della responsabilità genitoriale, comprese le misure delegate ai servizi sociali e le perizie giudiziarie, nonché precisare le modalità di revisione dei provvedimenti in corso, per prevenirne il protrarsi e garantire il rispetto delle competenze giurisdizionali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. Dichiara il ricorso ricevibile;

2. Dichiara che vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione;

3. Dichiara che non occorre esaminare la doglianza formulata sotto il profilo dell'articolo 13 della Convenzione;

4. Dichiara:

a) che lo Stato convenuto deve versare, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme:

i. 40.000 EUR (quarantamila euro) alla prima ricorrente, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tale somma, per danno non patrimoniale;

ii. 20.000 EUR (ventimila euro) al secondo ricorrente, oltre all'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta su tale somma, per danno non patrimoniale. Tale somma sarà detenuta in via fiduciaria a suo beneficio fino alla maggiore età, e la gestione fiduciaria sarà amministrata conformemente alle disposizioni del diritto interno;

iii. 30.000 EUR (trentamila euro), oltre all'importo eventualmente dovuto dai ricorrenti a titolo di imposta su tale somma, per le spese, da versare direttamente sul conto bancario del rappresentante dei ricorrenti;

b) che, dalla scadenza di tale termine e fino al versamento, tali importi saranno maggiorati di un interesse semplice a un tasso pari a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, aumentato di tre punti percentuali;

5. Respinge per il resto la domanda di equa soddisfazione.

Redatta in francese e comunicata per iscritto l'8 ottobre 2026, ai sensi dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Liv Tigerstedt - Cancelliera aggiunta
Ivana Jelić - Presidente

NOTE DELL'ORIGINALE

[1] L'affidamento a rischio giuridico di adozione è un collocamento familiare provvisorio che interviene prima che il tribunale abbia dichiarato il minore adottabile. È detto esposto «a rischi giuridici» proprio perché il procedimento giudiziario non è ancora concluso: permane un'incertezza sull'esito, poiché il giudice potrebbe teoricamente decidere di non pronunciare l'adottabilità o di disporre il ritorno del minore nella famiglia d'origine (si vedano A.I. c. Italia, n. 70896/17, 1° aprile 2021, e Jessica Marchi c. Italia, n. 54978/17, 27 maggio 2021).

[2] L'affidamento preadottivo interviene dopo la dichiarazione di adottabilità da parte del tribunale.