

# **I DIRITTI DEI MINORI**

Avvocato di strada  
e la tutela legale  
delle persone senza dimora

  
**MUOVIMENTO**  

---

**I QUADERNI**

Si ringraziano per il sostegno ed il contributo offerto al progetto:

Unidea - Unicredit Foundation  
Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna  
OAK Foundation  
Fondazione Monte dei Paschi di Siena

Chi è interessato a partecipare e a contribuire allo sviluppo dell'Associazione Avvocato di strada può scrivere a "Avvocato di strada", via Lodovico Berti 2/9 - 40126 - Bologna

Tel. 051397971 - Fax 0513370670 - Cell. 393.9794642  
Sito web: [www.avvocatodistrada.it](http://www.avvocatodistrada.it)  
Email: [info@avvocatodistrada.it](mailto:info@avvocatodistrada.it)

Responsabile e coordinatore del Progetto: Avv. Antonio Mumolo  
Responsabile segreteria: Paola Faranda  
Ufficio Stampa e coordinamento: Jacopo Fiorentino  
Ricerca fondi e coordinamento: Isabella Capriotti

Per sostenere Avvocato di strada è possibile effettuare un versamento utilizzando le seguenti coordinate bancarie:

Banca Popolare Etica - Filiale di Bologna - C/C N° 000000120703, intestato a Avvocato di strada Associazione Nazionale di Volontariato - ABI: 05018 - CAB: 02400 - CIN: C

Questo libro è stato curato da:

Antonio Mumolo, Isabella Capriotti, Jacopo Fiorentino, Paola Faranda, Massimiliano Arena, Leonardo Tancredi.

Hanno collaborato come volontari alla realizzazione del libro:

Emanuela Ferrucci, Chiara Fiorentino, Valentina Marrone, Alessia Mandini, Rossella Buttazzi, Antonio Dercenno, Mauro Picciaiola, Alessandra Morleo, Laura Caretto, Katia Sassoni.

## INDICE

### **Introduzione**, p.5

#### **1. Avvocato di Strada**

- 1.1 Avvocato di Strada, i diritti degli esclusi, p.9
- 1.2 Foggia, i Fratelli della Stazione e il Progetto Avvocato di Strada, p.17

#### **2. Le testimonianze**

- 2.1. La potestà genitoriale dei senza fissa dimora e intervento del Tribunale per i minorenni, p.21
- 2.2. Un affetto in più per crescere, per vivere meglio, p.28
- 2.3. I figli dei poveri, p. 33
- 2.4. Testimonianza sull'intervento dei Servizi Sociali, p.37
- 2.5. Abedin e Ilfet: due storie di speranza, p.41

#### **3. La tutela dei minori**

- 3.1. I soggetti
  - 3.1.1. Il Tribunale per i Minorenni, p.45
  - 3.1.2. Il Giudice Onorario: compiti e responsabilità, p.48
- 3.2. I provvedimenti adottabili dal Tribunale per i Minorenni, p.56
  - 3.2.1. I principi generali, p.56
  - 3.2.2. I procedimenti di potestà, p.58
  - 3.2.3. La potestà genitoriale, p.60
  - 3.2.4. La limitazione della potestà genitoriale p.62
  - 3.2.5. La decadenza della potestà quale pena accessoria, p.64
  - 3.2.6. Affidamento familiare, p.69
  - 3.2.7. Lo stato di abbandono dei minori, p.71
- 3.3 L'adozione, p.74
  - 3.3.1. L'adozione nazionale e internazionale: due istituti a confronto, p.74
  - 3.3.2. L'adozione in generale, p.75
  - 3.3.3. L'adozione nazionale, p.76
  - 3.3.4. L'adozione nei casi speciali, p.78
  - 3.3.5. L'adozione internazionale, p.79
  - 3.3.6. Aspetti giuridici e problematiche psicologiche dell'adozione, p.84

- 3.4. Il procedimento civile minorile, p.91
- 3.5. I servizi sociali, p.98
  - 3.5.1. I Servizi del Ministero della Giustizia: un compito educativo tra funzioni di aiuto e controllo, assistenza e sanzione, p.98
  - 3.5.2. I Servizi locali nei procedimenti minorili, p.104
  - 3.5.3. Gli interventi del Servizio Sociale a tutela del minore, p.108
  - 3.5.4. La collaborazione tra Magistratura e Servizi, p.114

#### **4. I minori stranieri**

- 4.1. La condizione giuridica del minore straniero in Italia, p.119
- 4.2. Il permesso di soggiorno alla maggiore età. Quale futuro per i minori stranieri non accompagnati, p.125

#### **5. Appendice**

- 5.1. Giurisprudenza, p.137
  - 5.1.1. Corte di giustizia europea e diritto di soggiorno, p.137
  - 5.1.2. Giurisprudenza di legittimità, p.139
  - 5.1.3. Lasciare i minori a mendicare al semaforo integra il reato di abbandono ex art.591 c.p., p.145
  - 5.1.4. La figura della nonna anziana può escludere il reato di abbandono del minore, p. 147
  - 5.1.5. Ricongiungimento familiare, p.153
- 5.2. Formulari, p.161
  - 5.2.1. Appello contro una sentenza di adottabilità, p.161
  - 5.2.2. Reclamo avverso un decreto di revoca dell'affidamento, p.162
  - 5.2.3. Riconoscimento di figlio naturale, p.163
  - 5.2.4. Ricorso avverso il decreto di adottabilità, p.164
  - 5.2.5. Ricorso per far dichiarare decaduta la potestà, p.165
  - 5.2.6. Ricorso per la decadenza della potestà del genitore in caso di violazione del mantenimento, p.166
  - 5.2.7. Ricorso per il reintegro nella potestà del figlio, p.167
  - 5.2.8. Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità promossa da figlio, p.168
  - 5.2.9. Domanda per adozione nazionale, p.169
  - 5.2.10. Disconoscimento di paternità, p. 170
  - 5.2.11. Domanda per adozione internazionale, p.171

## Introduzione

di Don Giovanni Nicolini, Caritas Diocesana Bologna

“I diritti dei minori è un “libro irregolare”. Impossibile definire il suo genere letterario. Composto a più mani. Mani molto diverse tra loro: professionisti, mamme, assistenti sociali....Con un ordine di compilazione tutto suo: apparentemente un ordine disordinato. Vien voglia ogni tanto di domandarsi dove vuole parare. Però, mentre prosegui, ti accorgi che silenziosamente molte persone si sono avvicinate a te e leggono il libro con te. E molte altre si rendono presenti per come le loro ricerche, le loro analisi e le loro competenze trovano posto attraverso chi non li cita ma ne utilizza il lavoro e l'esperienza. Alla fine comprenderai che si tratta di un libro scritto da molti, per molti. Per me queste pagine sono state l'occasione di una lunga memoria. Vicende mie e di altri, il bisogno di conoscere esperienze, di avere informazioni sul piano giuridico, di avere indirizzi importanti per farsi aiutare in una speranza o in una difficoltà. E sempre con l'impressione che il tuo caso sia troppo strano, che le persone addette ai lavori siano troppo impegnate, che la scala da salire sia troppo lunga e troppo ripida, e che tu stesso sei già divorato da un quotidiano mozzafiato. E infine, soprattutto, che sei troppo solo. Questo libro è buono e intelligente. Viene incontro a molti con semplicità e confidenza. E' un libro che ti tratta bene.

Ma chi è questo “avvocato di strada”? L'avvocato “normale”, noi vogliamo il più possibile essere sempre ottimisti e gentili, è un grande mediatore tra il cittadino, la sua vita, i suoi diritti e i suoi guai, e la giurisprudenza di uno stato, di una cultura, di un'etnia, di una tradizione. Il suo compito è quello di prendere per mano e di aiutare una persona a poter esercitare il suo diritto e le sue possibilità di rivendicazione, di difesa, di dialogo pieno con i suoi concittadini e con lo stato e le sue istituzioni. L'avvocato “di strada” è un professionista appartenente alla categoria, disposto però a svolgere questo compito con chi è talmente “per strada” che da solo non è capace di contattare neppure chi dovrebbe aiutarlo. Il suo cliente è un povero. Povero in rapporto alla categoria dello spazio, perché non è in relazione con una casa, né con un quartiere, né con la città. Povero di affetti perché non è protetto da vincoli e sostegni d'amore. Non ha famiglia né amici. Povero persino verso se stesso, perché vive in conflitto con la sua mente e il suo cuore. Prigioniero di una psiche ferita. O di un'esistenza troppo dolorosa.

L'avvocato di strada prende una decisione, che non è solo quella di accogliere un personaggio tanto ferito ma anche di scendere in strada ad incontrarlo. In questo, l'avvocato di strada ha un grande precedente storico: addirittura il Buon Dio, il Padre di Gesù. E' la grande intuizione del Dio di Israele e del Padre di Cristo: è inutile aspettare che l'uomo sia capace di arrivare fino a Dio, come prospettano tutte le religioni. L'uomo sarà capace di costruire qualche torre che punti verso il cielo, ma si fermerà poi stanco sul primo idolo. Dio capisce che bisogna finirla con questi "dèi" religiosi ed è l'ora di scendere in strada, ad incontrare la gente così com'è, ad amarla e a darle una mano così com'è, a mettere da parte il giudizio per promuovere la salvezza. Per questo ha mandato suo Figlio. Questo Figlio è piaciuto molto e molti hanno desiderato di andargli dietro nello stesso progetto e nelle stesse parole. Per onestà, Lui ha preferito avvertire che la sua strada è quella dei senza fissa dimora, che non trovano posto neanche al dormitorio. Una vita da cani: "Gli uccelli hanno il loro nido e le volpi le loro tane, ma il Figlio dell'Uomo non ha dove posare il capo."

L'avvocato di strada rappresenta e opera un capovolgimento di prospettiva: non più limitarsi a cercar di vedere come "tirar su" il suo cliente, ma scendere in strada da lui per vedere come accompagnarlo fuori dalla voragine in cui si trova.

Se non vi siete ancora abbastanza annoiati, vi dirò qualcosa anche del cliente, al quale daremo l'appellativo di "minore". Solitamente il termine è riferito alla minor età. Ma ci sono molte altre "minorità" che si possono raccogliere sotto questa comune denominazione: minorità di salute fisica e mentale, minorità di conoscenze, di relazioni e di capacità lavorative, minorità di stato sociale e di censo. I fuoricasta, i paria. L'avvocato di strada è un'intuizione: per aiutare questa gente a "far Pasqua". Far Pasqua vuol dire "passare": dalla servitù alla libertà, dalla solitudine alla compagnia e alla comunione, dal conflitto alla pace, dalla morte alla vita. L'avvocato di strada tenta di entrare nella minorità per superarla, per buttarsela alle spalle.

Però non è solo così. Tra le "minorità" non ho voluto citare la minorità culturale, perché non credo che la minorità sia solo da eliminare. Sono sempre più convinto che nel nostro tempo, e almeno nel pezzo di mondo in cui viviamo, si debba pensare e promuovere una "cultura della minorità", una sapienza nuova, capace di trasformare il problema in un'opportunità, e la paura in una speranza nuova. Se cultura è il

tempo e l'occasione in cui un'esperienza assume il volto e la potenza di una "parola per tutti", possiamo pensare che oggi ci troviamo davanti alla possibilità di allontanare da noi idoli di potenza, di ricchezza e di violenza, per riscoprire la fondante categoria del "Povero". Da qui il rinascere del valore fondamentale delle relazioni rispetto alla difesa esasperata di diritti individuali. Il riconoscimento che ogni singolo diventa sempre più insufficiente a se stesso e utile agli altri, nel senso che ognuno ha molte povertà che chiedono l'aiuto dell'Altro, e qualche risorsa preziosa per molti altri. Il "disincantamento" di un mondo di "ricchi" oggi sempre più impauriti secondo le previsioni evangeliche dell'apocalisse. Sempre più consapevoli della fragilità del confine tra ricchi e poveri a livello mondiale. Nel tardo impero alcune riuscite invasioni di barbari predoni hanno fatto intuire la fine di un impero oramai chiuso nella difesa di se stesso. Contro il pericolo di disastri spaventosi sta questa sapienza della povertà che faceva dire all'antico salmista ebreo : "Beato l'uomo che ha intelligenza del Povero". Forse anche l'avvocato di strada, facendo del povero l'opportunità privilegiata della sua professionalità e del suo lavoro, vuole farci più pensosi di nuove strade di riconciliazione e di pace.

## **1. AVVOCATO DI STRADA**



## **1.1. Avvocato di strada. I diritti degli esclusi**

di Antonio Mumolo.

*Avvocato, socio fondatore dell'Associazione Amici di Piazza Grande Onlus e Presidente dell'Associazione nazionale Avvocato di strada*

### **1. Piazza Grande. I laboratori e le attività**

Nel 1993 a Bologna, su iniziativa della Camera del Lavoro, nasce l'Associazione Amici di Piazza Grande Onlus, con l'intento di dar voce e visibilità alle persone che versano in situazioni di forte disagio sociale.

Corpo e fondamento dell'Associazione sono le stesse persone senza dimora.

Persone ignorate, a volte disprezzate, comunque emarginate dal tessuto delle relazioni sociali e dal mercato produttivo. Cittadini invisibili, ai quali viene spesso riconosciuta unicamente la possibilità di avanzare richieste di sostegno economico, i cosiddetti sussidi, che non costituiscono una risposta, né danno soluzioni al disagio.

Le relazioni con le istituzioni sono così indirizzate verso l'assistenzialismo, limitando per questi cittadini le possibilità di sviluppare qualsiasi forma di autonomia personale e sociale.

L'Associazione Amici di Piazza Grande Onlus è il luogo dove i cittadini svantaggiati si organizzano per confrontarsi su idee e modalità di intervento rispetto ai problemi dell'emarginazione: sono loro, infatti, i protagonisti delle azioni volte a promuovere, organizzare e sviluppare iniziative di rappresentanza, tutela e superamento del disagio degli emarginati tutti, iniziando dalla rivendicazione del riconoscimento dei diritti alla residenza, alla salute, alla casa, al lavoro, al reinserimento sociale.

Principio guida che permea di sé tutte le iniziative dell'Associazione è la convinzione che solo attraverso l'autorganizzazione e la ricerca di nuove strategie di intervento sociale volte a superare la propria condizione di utenti oggetti, le persone possono diventare soggetti attivi, propositivi e capaci di sviluppare reazioni di superamento del proprio disagio socio-economico.

L'Associazione è nata insieme all'idea di produrre il giornale Piazza Grande, il primo esempio in Italia di pubblicazione di strada scritta, redatta e distribuita in prima persona dalle persone cosiddette "senza fissa dimora".

"Tendere un giornale è meglio che tendere una mano".

Questo era lo slogan che ripetevano i fondatori del giornale, che da quattordici anni esce ogni mese e che, oltre a diffondere i temi dell'esclusione sociale, rappresenta una fonte di reddito per i senza dimora che lo vendono nelle strade.

Nel corso degli anni l'Associazione ha elaborato strategie progettuali funzionali all'autoimprenditoria, creando due cooperative sociali, "La Strada", che si occupa di inserimento lavorativo e gestisce dormitori comunali e bagni pubblici, e "Fare Mondi", che effettua sgomberi, traslochi e varie altre attività.

Da un laboratorio teatrale, inoltre, nel 2004 è nata l'Associazione teatrale di promozione sociale "Fraternal Compagnia", che riunisce insieme sul palcoscenico chi è senza dimora e chi, invece, non proviene da situazioni di disagio.

Attività di laboratorio e di transizione verso il lavoro sono rappresentati da un'officina di riparazione e custodia delle biciclette, una sartoria, e una unità mobile di sostegno, che reca generi di prima necessità alle persone che vivono nelle strade di Bologna.

Tutte le attività creano e promuovono, nello stesso tempo, opportunità di reddito per i soci, e iniziative di progettazione sociale insieme ad altri partner pubblici e privati.

## **2. Il progetto Avvocato di Strada. Obiettivi e risultati**

Nell'ambito delle proprie attività l'Associazione ha più volte denunciato il degrado delle relazioni fra istituzioni e cittadini, da una parte, e tutto ciò che non rientra nella "normalità", dall'altra. Essere poveri è oggi considerata una colpa, e non più uno status, una condizione.

Le persone che vivono in strada, ed in generale i soggetti deboli e meno tutelati, lontani da ogni principio di solidarietà, lamentano di subire quo-

tidianamente soprusi e prevaricazioni di ogni genere, senza possibilità di difendersi.

Si è quindi avvertita la necessità di fornire alle persone senza dimora un sostegno qualificato ed organizzato per la tutela legale dei loro diritti.

Anche per questo, all'interno di Piazza Grande è nato il progetto Avvocato di strada, per la tutela organizzata e gratuita dei diritti delle persone senza fissa dimora, vale a dire di coloro che vivono in strada, nelle stazioni, nei dormitori.

Il progetto è stato presentato pubblicamente a Bologna il 21 dicembre 2000, ottenendo immediata adesione da parte di altre associazioni, e il consenso di molti singoli cittadini.

Sin dall'inizio il progetto è stato sostenuto dall'associazione bolognese "Nuovamente - persone e progetti per la città", che ne ha organizzato operativamente le presentazioni pubbliche, valorizzando ogni possibile sinergia.

Il progetto, oltre alla principale funzione di tutela dei diritti delle persone senza fissa dimora, si prefigge gli scopi di raccogliere le norme e la giurisprudenza in materia di esclusione sociale, di realizzare una carta dei diritti degli esclusi e, infine, di costituire un centro sui diritti di chi vive in povertà ed in condizioni di disagio.

Per raggiungere questi scopi il progetto prevede:

1. la costituzione di una rete che coinvolga i sindacati unitari, la Consulta cittadina contro l'esclusione sociale, le realtà no profit, i centri per i diritti degli emarginati presenti nel territorio cittadino, oltre all'Università;
2. la costituzione di un archivio dei casi trattati e la produzione di materiale informativo ad uso degli operatori;
3. il censimento sistematico della normativa e della giurisprudenza inerenti l'esclusione sociale;
4. la costituzione di un gruppo di avvocati civilisti, amministrativi e penalisti disponibili ad assistere le persone senza fissa dimora, anche dove non sia possibile utilizzare l'istituto del gratuito patrocinio;

5. l'istituzione di campagne informative rivolte alla cittadinanza e agli utenti del servizio.

La tutela legale viene prestata presso un ufficio, cosiddetto "sportello", organizzato come un vero e proprio studio legale nell'accoglienza, nella consulenza e nell'istruzione delle pratiche.

Il servizio, inoltre, è "sceso in strada", assicurando la propria presenza direttamente presso i centri di accoglienza ed i dormitori pubblici dove la notte dimorano le persone prive di alloggio. Gli avvocati volontari sono presenti nei quattro principali dormitori pubblici di Bologna, presso l'Opera Padre Marella, e presso la Mensa dell'Antoniano, per un totale di quattordici giorni di ricevimento ogni mese.

Il servizio è garantito da una presenza media di quaranta avvocati del Foro di Bologna, o laureati in giurisprudenza, che prestano gratuitamente a turno la propria attività.

Altri trenta avvocati del medesimo Foro hanno dato la disponibilità, pur non partecipando in prima persona a tutte le attività dello sportello, a patrocinare gratuitamente almeno uno o due casi all'anno.

Nel 2001, la Fondazione Italiana per il Volontariato ha premiato Avvocato di strada quale miglior progetto dell'anno 2001 dedicato alle persone senza fissa dimora.

### **3. I casi trattati**

Dal gennaio 2001 al dicembre 2006 sono stati trattati 865 casi: 378 pratiche hanno riguardato il diritto civile, 273 il diritto penale e 214 il diritto amministrativo. In totale, il servizio ha assistito 631 uomini e 234 donne. Il numero di consulenze effettuate è difficile da quantificare, ma è molto rilevante.

### **4. Il diritto alla residenza**

Tra i casi affrontati, uno in particolare ha assunto notevole importanza per la realizzazione degli obiettivi del progetto.

Il gruppo Avvocato di strada ha promosso una causa pilota nei confron-

ti del Comune di Bologna, per ottenere il riconoscimento del diritto di ottenere la residenza nella città in cui si abita, anche se si dorme in strada o in un dormitorio.

L'azione giudiziale si era resa necessaria a causa del comportamento arbitrariamente tenuto dall'amministrazione comunale di Bologna, che aveva, sino a quel momento, negato a una persona senza dimora il diritto di fissare la propria residenza nel luogo di propria abituale dimora, nel caso specifico presso un dormitorio pubblico.

La causa si è conclusa con una ordinanza dal valore di sentenza, in quanto dichiara cessata la materia del contendere, che accoglieva la domanda del richiedente in sede di provvedimento di urgenza e condannava il Comune di Bologna al pagamento delle spese legali: a seguito della pronuncia ogni persona senza dimora, in tutto il territorio nazionale, può oggi richiamare questo precedente (Trib. Bologna, sez. I civ., G.U. dr.ssa Antonella Palombi, 21 giugno 2001, depositata il 26 giugno 2001) per ottenere la residenza anagrafica presso i dormitori, i centri di accoglienza, le sedi di associazioni di solidarietà sociale, o semplicemente in una via fittizia che ogni città deve istituire proprio a questo scopo.

Questa decisione, al momento unica nel panorama nazionale, fa sì che il Comune di Bologna abbia oggi trecento cittadini in più, molti dei quali hanno trovato un lavoro e stanno intraprendendo il faticoso percorso che li allontana dalla precarietà.

Il risultato è ancora più importante considerando che l'iscrizione nei registri anagrafici è il presupposto imprescindibile per beneficiare dell'assistenza sanitaria nazionale, per esercitare il proprio diritto di voto, per iscriversi alle liste di collocamento, per aprire la partita IVA, per beneficiare di una pensione e, in generale, per godere dei diritti riconosciuti dallo Stato sociale.

Si ricorda che, nel nostro ordinamento giuridico, la disciplina del diritto alla residenza è contenuta nella Carta Costituzionale (artt. 2, 3, 14), nel codice civile (artt. 43 ss.) e nella legislazione speciale (D.P.R. 30/05/1989 n. 223).

## **5. L'affidamento dei figli minori**

Lo sportello affronta con frequenza anche i problemi correlati alle situazioni in cui versano i figli minori delle persone che vivono in strada. Di regola questi bambini vengono dati in adozione ad altre persone, su consiglio degli assistenti sociali e con decisione del Tribunale dei minori.

Gli assistenti sociali ed il Tribunale dei minori dimenticano però troppo spesso che chi vive in strada e si trova in situazioni di grave disagio (alcolisti, tossicodipendenti o, semplicemente, poveri) ha, di regola, una famiglia alla quale sarebbe più giusto affidare i minori temporaneamente, consentendo, fra l'altro, ai genitori di intraprendere percorsi di recupero che possano farli tornare a vivere con i propri figli.

E' una soluzione che non soltanto consente ai genitori senza fissa dimora di evitare di perdere i figli, ma offre altresì l'ulteriore vantaggio di dare loro uno stimolo in più per uscire dalla situazione in cui si trovano.

In due casi Avvocato di strada ha fatto opposizione al decreto di adottabilità di minori, ed in entrambi il Tribunale ha deciso che i bimbi venissero affidati ai familiari dei genitori, in un caso ai nonni, nell'altro alla sorella della madre.

Nel frattempo i genitori sono entrati in comunità per affrontare un percorso che, auspicabilmente, consentirà loro di ritornare a vivere con i propri figli.

## **6. Gli sviluppi futuri**

Oggi fra i principali obiettivi del progetto vi è quello di aprire sportelli di Avvocato di strada in tutte le città italiane dove vivono persone senza dimora.

Sin dall'inizio dell'attività lo sportello di Bologna ha organizzato incontri con legali di altri Fori e associazioni di volontariato di altre città interessati a replicare questa esperienza.

In tali incontri sono stati illustrati gli obiettivi del progetto e le sue caratteristiche, ed è stato offerto ogni possibile aiuto a coloro che intendevano provare a ripetere questa esperienza nel proprio territorio.

Nel 2004 sono stati, così, inaugurati gli sportelli di Verona e Padova. Nel 2005, invece, quelli di Ferrara, Bari, Foggia, Bolzano e Trieste. Nel 2006 sono nati gli sportelli di Lecce, Venezia, Pescara, Taranto, Reggio Emilia e Rovigo.

Allo stato attuale è in fase avanzata l'apertura di sportelli a Napoli, Milano, Ancona, Livorno, Firenze, Marsala, Palermo, Parma e Modena. Più avanti, ci auguriamo, sarà la volta di altre città.

L'apertura di un nuovo sportello richiede l'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati del territorio, l'individuazione della sede e dei legali interessati. Essenziale, inoltre, è che lo sportello inizi la sua attività all'interno di un'associazione già presente sul territorio, che si occupi di persone senza dimora.

In ogni città dove viene aperto uno sportello, si cerca anche di realizzare una rete in grado di coinvolgere associazioni, centri per i diritti degli emarginati, facoltà di giurisprudenza, sindacati, per operare insieme sui temi della povertà, come già è avvenuto a Bologna.

Ogni sportello di Avvocato di strada gode di piena autonomia organizzativa e fa parte della Associazione nazionale Avvocato di strada. Ogni sportello, all'atto della sua costituzione, si impegna a collaborare con gli altri omologhi sportelli presenti nel territorio nazionale, oltre che con l'Associazione nazionale, fornendo, a scopi meramente statistici, i dati relativi all'attività svolta a vantaggio delle persone senza fissa dimora.

Ad oggi in Italia collaborano con il progetto Avvocato di strada oltre 200 avvocati, tra volontari degli sportelli già aperti e professionisti che si sono dichiarati disponibili a lavorare gratuitamente in caso di domiciliazioni nelle città in cui non è ancora aperto uno sportello.

## **7. Le pubblicazioni**

Nel 2002 Avvocato di strada ha pubblicato l'opuscolo "Lascia che la giustizia scorra come l'acqua", dove viene presentato il progetto e sono illustrate finalità e caratteristiche dei servizi offerti. L'opuscolo, stampato in 5000 copie, è stato inviato a tutti gli operatori bolognesi del settore e a tutti gli assessorati alle politiche sociali delle Regioni e delle Province in Italia, con l'intento di far conoscere questa esperienza al di

fuori dei nostri confini e per incentivare a riproporla altrove.

Dal 2003 Avvocato di strada ogni anno pubblica "Dove andare per...", una guida di Bologna per le persone senza dimora, che costituisce un manuale di rapida e facile consultazione per tutti coloro i quali si trovano e si troveranno in stato di necessità nel territorio bolognese. Il libretto tascabile, aggiornato e arricchito ogni anno, fornisce indicazioni ed indirizzi utili per nutrirsi, vestirsi, lavarsi, dormire, curarsi, trovare un lavoro e, naturalmente, per avere consulenza ed assistenza legale: si è rivelato di grande utilità pratica ed ha avuto successo grazie alla semplicità di utilizzo ed alla completezza delle informazioni fornite. E' distribuito in stazione, in strada durante gli interventi nel territorio, nei luoghi di ritrovo, nelle mense ed in tutte le strutture che operano nell'ambito dell'assistenza e del recupero delle persone in stato di difficoltà.

Nel 2004 è stato pubblicato "I diritti e la povertà", un volume che raccoglie contributi volti ad approfondire l'esperienza dei primi anni di attività di Avvocato di strada, i profili di dottrina e giurisprudenza dei più significativi casi trattati, il raffronto comparatistico con l'ordinamento e l'esperienza statunitense (I quaderni di Nuovamente, [www.nuovamente.org](http://www.nuovamente.org)).

\* \* \* \* \*

Il lavoro svolto sino ad oggi è stato possibile solo grazie all'apporto spontaneo, disinteressato, generoso ed entusiasta di tutti i volontari, che hanno dedicato il loro tempo e le loro energie alla realizzazione ed allo sviluppo di questa iniziativa.

Il merito, se un merito c'è in quello che stiamo facendo, è solo loro.



## **1.2. Foggia. I "Fratelli della Stazione" e Avvocato di strada**

di Leonardo Ricciuto

*Presidente dell'Associazione "I Fratelli della Stazione" Onlus*

Lo sportello foggiano di Avvocato di strada è attivo dall'aprile 2004 all'interno dei "Fratelli della Stazione Onlus", un'associazione nata dalla quasi decennale esperienza di un gruppo di giovani di Foggia legati al mondo del volontariato cattolico.

L'Associazione si ispira ai valori cristiani dell'accoglienza e della carità. In questo spirito organizza incontri settimanali formativi e spirituali con la guida di P.Francesco Mazzone, missionario di S. Carlo presso il seminario scalabriniano di Siponto, e le catechesi di altri sacerdoti dell'Arcidiocesi di Foggia - Bovino.

Dal 1998 i giovani volontari incontrano poveri, senza tetto e immigrati che vivono nei pressi della stazione di Foggia, portando loro non solo bevande calde e generi di prima necessità, ma anche la propria amicizia e il proprio sostegno, aiutandoli ad orientarsi nella nostra città e nel nostro Paese.

Sono numerose le persone che nel corso di questi anni hanno incrociato il cammino di questo gruppo di giovani, che ogni sera incontrano tra le 30 e le 40 persone con le più varie esigenze.

### **Uno sportello informativo "itinerante"**

In prima battuta i "Fratelli della Stazione" fungono da "sportello informativo" ambulante, indirizzando i poveri, a seconda delle loro necessità, verso servizi forniti da associazioni, istituzioni o parrocchie (es. studi medici, case di cura, corsi di lingua italiana, assistenza legale, mense, dormitori, etc.). La medesima funzione di sportello informativo è svolta presso il locale di Via Bainsizza n.12.

In altri casi è la stessa associazione a farsi carico dei bisogni che si prospettano, attraverso la distribuzione di generi alimentari, coperte, vestiario o altri beni di prima necessità, come l'acquisto di biglietti ferroviari, l'insegnamento della lingua italiana, o aiutando gli immigrati ad

integrarsi nel territorio, mantenendo nello stesso tempo i contatti con le famiglie lontane.

Fino al 2003 l'incontro con i bisognosi si è svolto in locali sul primo binario delle Ferrovie dello Stato dove si teneva anche un corso di italiano per anglofoni. A seguito della decisione di Grandi Stazioni S.p.A. di negare tale opportunità, il servizio destinato ai poveri si tiene in piazza-le Vittorio Veneto dal martedì al sabato dalle ore 21 alle 22.

I "Fratelli della Stazione" affiancano al servizio ai senza dimora una piccola opera di volontariato verso due disabili fisici, nella speranza di portare loro serenità e amicizia.

### **FoglioDiVia, il giornale di strada**

Dal 2005 l'Associazione, in collaborazione con l'associazione interetnica "Migrantes" ha iniziato a pubblicare "FoglioDiVia", un mensile che tenta di restituire la voce ai senza dimora, agli emarginati e a chiunque si trovi in condizioni di indigenza materiale e di solitudine.

Il giornale vuole essere uno strumento che parli alla città di Foggia delle tematiche della povertà, dell'immigrazione e del disagio sociale, sperimentando una metodologia d'intervento che produca conoscenza sulle realtà a rischio di "invisibilità", in modo da sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni ai problemi di chi è escluso o vive ai margini della nostra società. "FoglioDiVia" è un giornale di strada, distribuito direttamente dai senza dimora, privi del tutto o quasi di risorse economiche, che in questo modo hanno la possibilità di guadagnare una piccola forma di reddito, e di ritrovare una dignità perduta attraverso lo svolgimento di un'attività lavorativa. Il giornale viene redatto dai volontari dell'associazione sotto la guida di Emiliano Moccia, direttore responsabile, e diffuso nelle strade della città dai poveri che lo offrono in cambio di un'offerta.

### **Avvocato di strada a Foggia**

Nell'aprile 2004 all'interno dei "Fratelli della Stazione" è nato lo sportello foggiano di "Avvocato di strada", per fornire anche un sostegno legale a tutti i poveri della città.

Realizzato per la prima volta a Bologna da alcuni volontari dell'Associazione Amici di Piazza Grande Onlus, Avvocato di strada si propone di fornire assistenza legale gratuita ai senza dimora e agli immigrati che non possono usufruire del beneficio del gratuito patrocinio a spese dello Stato, a causa della mancanza del requisito della residenza anagrafica.

Lo sportello centrale, coordinato dall'Avvocato Massimiliano Arena, è aperto il lunedì dalle 19.30 alle 20.30 nei pressi della stazione Trenitalia. Negli altri giorni della settimana i volontari dei Fratelli della Stazione, mentre distribuiscono beni di prima necessità nel piazzale antistante la stazione, raccolgono eventuali esigenze dei poveri e si preoccupano di fissare un appuntamento presso lo sportello con uno degli avvocati di strada. Un altro gruppo di avvocati espleta turni di 15 giorni per prestare lo stesso tipo di servizio presso altre tre mense per poveri della città, e presso un dormitorio di prima accoglienza. Quando è partita questa esperienza era difficile pensare di ricevere tanta disponibilità: attualmente lo sportello di Avvocato di strada è composto da circa venti persone, tra avvocati, studenti di Giurisprudenza e praticanti avvocati. Gli avvocati che fanno parte dello sportello foggiano di Avvocato di strada prestano la propria opera di volontariato per difendere i valori in cui credono, e per formare una nuova generazione di avvocati, sensibili all'allarme sociale che la terra pugliese sta lanciando, con il crescere delle famiglie povere e di nuove forme di povertà.

Nel 2007 i volontari dei Fratelli della Stazione, grazie alla proficua collaborazione del Comune di Foggia, nella persona dell'assessore Lino Del Carmine, della provincia di Foggia, nella persona dell'assessore Benvenuto Grisorio, e di Trenitalia, allestiranno un Help Center per tutti i cittadini immigrati e i senza dimora, all'interno del polo ferroviario foggiano.

## **Contatti**

Associazione di volontariato "Fratelli della Stazione - ONLUS"  
Via Gramsci 8/B scala D, 71100 Foggia.  
Tel. 340.3101148  
[www.fratellidellastazione.com](http://www.fratellidellastazione.com)  
[info@fratellidellastazione.com](mailto:info@fratellidellastazione.com)  
Presidente: Leonardo Ricciuto

## **2. LE TESTIMONIANZE**

## **2.1 La potestà genitoriale dei senza fissa dimora ed intervento del Tribunale per i Minorenni**

di Maria Elena Guarini, Avvocato

Fra i vari problemi primari che i senza dimora patiscono nella loro dimensione esistenziale, primeggia sicuramente il problema del difficile esercizio della potestà genitoriale.

Il disagio sociale, alla base di alcune scelte di allontanamento dalla ordinaria quotidianità (tossicodipendenza - disturbi mentali - disoccupazione etc.) ovvero la consapevole decisione di coltivare uno stile di vita a margine delle comuni famiglie regolari, espongono spesso i soggetti al controllo pubblico sulla loro genitorialità.

I servizi sociali dovrebbero intervenire a sostegno della famiglia ma spesso sono mal tollerati per le loro ingerenze: la necessaria tutela dei minori dai soggetti marginali viene subita come forma di controllo sociale, con una totale incomunicabilità che rifiuta ogni proficua collaborazione, nell'interesse dei soggetti più deboli.

In tale situazione di carenza di strutture incisive di mediazione socio-culturale interviene a volte il Tribunale dei Minori per la verifica della sussistenza dello stato di abbandono dei minori e la conseguente apertura del procedimento di adottabilità.

Agli sportelli di Avvocato di strada si rivolgono soggetti con convocazioni da parte degli assistenti sociali, ed in taluni casi più gravi del Giudice dei Minorenni. Le prime informazioni di carattere generale riguardano solitamente la funzione del Tribunale per i Minorenni, e il potere dei Servizi Sociali di cui si deve sempre rimuovere un persistente pregiudizio.

Nei casi più gravi, quando si è già aperto un procedimento di adottabilità per l'eventuale verifica sullo stato di abbandono del minore, è necessario con i soggetti un serio lavoro di verifica al fine di salvaguardare il rispetto delle garanzie processuali da un lato (intervento tecnico), ma anche far comprendere le ragioni del minore che ha diritto a vivere dignitosamente con un genitore in grado di curarlo, mantenerlo, istruirlo affinché possa crescere nel modo adeguato. Si tratta di valutare le sussistenze di una genitorialità responsabile e matura: questo percorso dovrà essere rappresentato al Giudice Minorile affinché elaborare un progetto di salvaguardia del minore.

In tale intervento spesso risultano determinanti le famiglie d'origine che possono supportare i figli nell'educazione e crescita dei minori, assicurando ai bambini la possibilità di rimanere nel nucleo familiare allargato, con potenzialità affettive di primario rilievo.

Tali problemi sono emersi in tutta la loro rilevanza in due casi che abbiamo affrontato e che verranno illustrati di seguito a scopo esemplificativo.

Si ricorda che il nostro ordinamento sancisce il diritto del minore a crescere ed essere educato nella famiglia di origine, tuttavia il legislatore spesso interviene con mere affermazioni manifesto suggestive ed eloquenti, ma in pratica difficilmente realizzabili.

Si deve inoltre riflettere su tutte quelle disposizioni in cui lo Stato e gli Enti locali si sono formalmente impegnati a sostenere economicamente i nuclei familiari a rischio nei limiti delle risorse finanziarie disponibili. Anche in questo caso la cultura della solidarietà appare eccessivamente ancorata a ragioni di bilancio, nonostante questa rappresenti l'unico vero parametro valutativo della civiltà di un Paese.

### **La storia di Giovanna**

Giovanna si rivolge allo sportello di Avvocato di strada di Bologna con un decreto di adottabilità del piccolo Amir di due anni. Giovanna è una ragazza di circa 30 anni, di origini sarde con un trascorso di tossicodipendenza e una famiglia all'origine (residente in Sardegna) che la poteva aiutare a fronteggiare la situazione giudiziaria.

La storia di Giovanna è singolare ma emblematica. La ragazza, dopo un'adolescenza ribelle e dopo varie battaglie familiari, aveva convinto i propri genitori a farla venire a studiare a Bologna presso la facoltà del Dams. I suoi genitori, prima contrari, avevano accettato tale trasferimento a fronte delle assicurazioni della figlia e sul presupposto della vicinanza a Bologna di uno zio paterno che poteva essere un valido aiuto per l'inserimento della nipote in città.

Dopo un primo momento di vita pressochè regolare, Giovanna incomincia a frequentare persone dedite all'uso massiccio di stupefacenti, inizia a cambiare varie case e a fare lavori saltuari per integrare le entrate provenienti dalla famiglia.

La vita per Giovanna cambia radicalmente quando incontra un ragazzo

extracomunitario con il quale inizia una relazione sentimentale molto burrascosa nel totale dissenso della famiglia. Nello stesso periodo inizia a fare uso di eroina continuando a nascondere totalmente la sua condizione ai genitori: l'uso dell'eroina, infatti, era regolare ma mai devastante e la ragazza tornava a casa in Sardegna sempre in buone condizioni psico-fisiche.

Gli studi universitari proseguivano con molte difficoltà, ogni anno veniva superato qualche esame, e la famiglia in tale contesto veniva rassicurata. In questa condizione di palese isolamento affettivo e familiare Giovanna rimane incinta e decide di tenere il bambino nonostante l'immediata sparizione del suo compagno. Ancora una volta tace con la famiglia rivolgendosi solo al S.E.R.T. per cercare aiuto medico e psicologico. Con parecchie settimane di anticipo nasce Amir, e dopo due giorni tramite i Carabinieri i genitori di Giovanna vengono avvisati di tale circostanza: la sorpresa è enorme giacché in un solo colpo scoprono che la figlia è tossicodipendente, e che sono diventati nonni. Presi dagli impegni di lavoro e dalla totale impreparazione al viaggio mandano a Bologna il figlio maggiore al fine di organizzarsi per tale nuova inaspettata notizia. Il Tribunale per i Minorenni di Bologna accertate le condizioni inadeguate di Giovanna a prendersi cura del bambino, ne sospende la potestà genitoriale fin dalla nascita, affidandolo ad un istituto per la cura, dopo un primo periodo di ricovero del piccolo nel reparto di neonatologia in quanto prematuro.

Da quel momento iniziano i problemi giudiziari, e le enormi difficoltà per i genitori di Giovanna a prendersi cura del bambino. La madre appare inaffidabile, piena di buone intenzioni ma poco strutturata, molto influenzabile ed instabile. I nonni, dopo un primo momento di sbandamento, si offrono di collaborare trovando poca disponibilità da parte dei Servizi Sociali. La distanza dalla Sardegna a Bologna è un fortissimo ostacolo ad un'immediata comunicazione e pertanto dopo una serie di relazioni degli psicologi e degli assistenti sociali il Tribunale per i Minorenni, con decreto del 30.1.2003, accerta lo stato di abbandono del minore dichiarandolo adottabile. In tale situazione siamo intervenuti proponendo nei 30 giorni previsti dalla legge l'opposizione affinché il Giudice Minorile (in diversa composizione) rivedesse l'accertamento in contraddittorio delle parti ed in processo dibattimentale.

Il processo durò circa 5 ore, fu lungo, estenuante e molto difficile, gli operatori confermarono le loro relazioni dai toni lapidari e sommari e la

nostra difesa si concentrò sulla disponibilità dei nonni di farsi carico dell'educazione e cura del nipote, in attesa che il recupero di Giovanna (che nel frattempo aveva trovato un nuovo compagno, un nuovo lavoro, una nuova sistemazione) fosse completato per il riacquisto pieno delle sue funzioni di genitore.

Il Tribunale per i Minorenni, dopo una lunga Camera di Consiglio, dispose che entro 30 giorni Amir fosse dato ai nonni, che dovevano occuparsene con l'ausilio e la vigilanza dei Servizi Sociali di Orosei (Sassari), i quali si sarebbero curati del graduale avvicinamento della madre naturale al bambino.

Ora tutti gli atti sono passati alla curia del Tribunale per i Minorenni competente sede. Speriamo che Amir stia bene e che dopo un inizio di vita davvero difficile, ora possa essere un bambino sereno che possa crescere nella sua famiglia, nell'amore e nelle protezioni adeguate per il suo sviluppo psico-fisico.

### **La storia di Francesca**

Francesca è venuta allo sportello degli avvocati di strada nel gennaio del 2002, con un decreto del 13.9.2001 di apertura del procedimento di adottabilità nei confronti della figlia India. Nel decreto si leggeva: che il Tribunale per i Minorenni rilevato dai seguenti elementi riassuntivi "i genitori sono entrambi tossicodipendenti e la madre è nota al Tribunale in quanto le altre due figlie nate da un precedente matrimonio, vivono presso i parenti paterni a causa dell'inadeguatezza genitoriale, ed ha alle spalle una lunga storia di tossicodipendenza mai risolta nonostante l'esperienza comunitaria che ha abbandonato per seguire il B. (con il quale ha messo al mondo India) ed una famiglia problematica in cui una sorella è deceduta giovane per una patologia collegata all'abuso di sostanze stupefacenti; la bambina alla luce di vari elementi emersi pare essere pesantemente trascurata se non addirittura maltrattata dai genitori; disponeva l'apertura del procedimento di verifica della sussistenza dello stato di abbandono con sospensione della potestà per entrambi i genitori, con la nomina di un tutore per la minore, che doveva collocare la bambina in un ambito protetto con la madre di Francesca ovvero in caso contrario (in assenza del consenso) in una Comunità di tipo familiare regolando i suoi rapporti con la madre affinché si potesse verificare la sussistenza di un'adeguata relazione madre-figlia".



Nel decreto il Tribunale per i Minorenni convocava le parti all'udienza del 29.11.2001 avanti al Giudice Relatore dott. Magagnoli. Francesca nel frattempo era stata male con ricoveri in ospedali per un'epatite C molto grave.

Ovviamente per questo motivo non era potuta andare in Comunità, come prescritto, e non si era potuta presentare all'udienza, mostrando un disinteresse che il Tribunale per i Minorenni aveva inteso molto negativamente.

Nel febbraio 2002 abbiamo convinto Francesca a difendersi per riprendere i rapporti con la figlia, e cercare di salvaguardare la sua posizione di madre. In tale contesto, inoltre, erano intervenuti gli zii paterni di India che chiedevano l'affidamento della minore accusando i genitori di maltrattamenti. Gli stessi avevano peraltro accolto la minore dal novembre del 2001 in occasione del ricovero ospedaliero di Francesca.

In data 16.4.2002 il Giudice minorile fissò la nuova udienza di audizione della madre che, nel frattempo, aveva iniziato un percorso personale di recupero con l'ausilio delle strutture del S.E.R.T.. In tale percorso gli operatori sono riusciti a ricucire i rapporti fra la madre e gli zii paterni di India, affidatari temporanei della bambina, così preservando la minore da allontanamenti dalla famiglia d'origine disposti d'autorità dal Tribunale per i Minorenni.

Francesca ha accettato che la minore rimanesse presso gli zii paterni (che si sono mostrati attenti e tutelanti per la crescita della bambina) continuando il percorso riabilitativo e di ripresa costante dei rapporti con la figlia.

Il Tribunale, a seguito del nostro intervento, con decreto del 16.9.2002 ha dichiarato non doversi provvedere quanto all'adottabilità della minore, disponendo che rimanesse collocata presso il nucleo della zia paterna, svolgendo in suo favore con l'ausilio dell' A.U.S.L. di Bologna Nord un'opera di vigilanza e sostegno e valutando l'opportunità della ripresa dei rapporti con la sola madre, restando sospesi quelli con il padre.

Anche in questo secondo caso è stato evitato l'allontanamento della minore dal nucleo familiare, sventando lo stato di adottabilità con relativa rottura definitiva dei rapporti con i genitori naturali.

## Conclusioni

All'esito dei casi sommariamente esposti, una riflessione appare determinante, al fine di comprendere le caratteristiche del nostro intervento legale. Presupposto per la dichiarazione di adottabilità del minore è che egli versi in uno stato di abbandono. La nozione di abbandono, necessariamente correlata a quella di interesse del minore, costituisce, per giudizio unanime della dottrina e della giurisprudenza, il fulcro dell'intera disciplina, e rappresenta l'aspetto più rilevante (ed anche sicuramente il più discusso) di tutta la problematica dell'intervento istituzionale del Tribunale per i Minorenni.

Abbandono nel linguaggio corrente è "atto di lasciare, gettare, trascurare", ma il legislatore non ne ha fatto suoi i contenuti. Egli, infatti, ha preferito non definire, in maniera precisa e circostanziata in che cosa consista la situazione di abbandono, ma ha utilizzato una clausola generale, con il preciso intento di consentire al Giudice e all'interprete l'esame dei singoli casi sottoposti alle loro diverse realtà, condotto sulla base di parametri che tengano conto non solo delle condizioni personali, ma anche sociali ed ambientali del contesto di appartenenza.

Il ricorso ad una formula "flessibile", infatti, garantisce una lettura della norma in cui è contenuta, conforme al rapido evolversi dei costumi e della società. In tale contesto è evidente come l'avvocato delle parti sia fondamentale per valorizzare le condizioni dei singoli affinché il prudente apprezzamento del Giudice sul singolo caso tenga conto delle specificità delle esperienze umane.

I criteri attraverso i quali il Giudice deve operare si rinvencono nel sistema costituzionale (e nei trattati internazionali di riferimento fra cui la convenzione di Strasburgo recentemente ratificata dall'Italia) ed in particolare degli art. 2, 3 comma 2°, 30 e 31 Cost., dal quale risulta che la norma dell'art. 8 si riferisce principalmente al diritto inviolabile ad uno sviluppo armonico ed equilibrato della personalità, finalizzato al raggiungimento di una "formazione integrale" quale contenuto del rapporto educativo.

Il preciso dovere di educare e di mantenere la prole, posto dall' art. 147 c.c., si traduce così per i genitori nella creazione di un ambiente familiare che consenta ai figli di poter sfruttare nella misura più ampia e armoniosa possibile, le proprie facoltà, attitudini ed inclinazioni, onde

affrontare nella migliore condizione possibile le esigenze future di persone adulte inserite nella società.

L'accertamento della situazione di abbandono va fatto con una valutazione casistica, che sia diretta ad accertare le conseguenze che quei comportamenti hanno sulla personalità dei figli, e che consideri non la figura del minore astratta, nè tutti i minori di quell'età o di quel determinato ambiente sociale, ma quel minore particolare, con la sua storia, il suo vissuto, le sue caratteristiche fisiche e psicologiche, la sua età, il suo grado di sviluppo.

Il modello di attenzione dei genitori verso i figli può essere diverso a seconda delle culture sia di quel particolare nucleo familiare, sia del ceto cui il nucleo appartiene: il Giudice deve tenere conto dei diversi modelli e non può imporre quello, magari anche generalizzato, che è specifico di classi sociali integrate e più progredite. Diversamente si rischia di procedere in modo sommario, oltrechè profondamente ingiusto.

In tale contesto si devono sollecitare adeguati interventi di prevenzione, rivolti a nuclei familiari a rischio, tesi ad evitare l'abbandono ed a consentire al minore di continuare a vivere nell'ambito della propria famiglia: le associazioni presenti sul territorio, con le loro specifiche competenze, possono evitare che le lentezze burocratiche e la carenza di attenzione delle strutture sociali (unitamente alla carenza di fondi necessari) finiscano per attribuire alle norme in materia solo un valore di mere petizioni di principio.

Gli avvocati di strada, nel ruolo assistenziale di loro competenza, possono agevolare una fruttuosa mediazione nei confronti delle istituzioni affinché, nel rispetto delle garanzie dei cittadini adulti e minori, si realizzi un avvicinamento alle strutture di sostegno sociale superando la prevenzione e l'avversione che spesso viene manifestata dal timore di interventi intrusivi e penalizzanti della marginalità economica e sociale.

## **2.2 Un affetto in più per crescere, per vivere meglio**

*Testimonianza di una mamma affidante raccolta dall'Associazione "Famiglia dovuta"*

Ho accettato di ripercorrere una parte della mia storia, tenendo ben presente tutti quei bambini e ragazzi che, purtroppo, ancora in Italia fanno l'esperienza dell'istituto.

Appartengo a una famiglia numerosa. I miei genitori, due bravissime persone, con alle spalle un'esperienza di Istituto per papà ed adozione difficile per mamma, deboli ed incapaci di uscire dal loro schema di vita.

Pur avendo anche loro sofferto di abbandono, hanno pensato di metterci in Istituto per darci una educazione migliore ed una opportunità diversa per gli studi, non rendendosi conto che delegavano quelle risposte d'amore molto forti, che noi figli volevamo, e delle quali avevamo bisogno per crescere sereni e sicuri.

Nella loro semplicità, e nella loro mancanza di esperienza affettiva, avevano pensato che fosse più importante dare un tetto alla nostra testa che una casa al nostro cuore!

Avevo cinque anni, l'ultimo anno d'asilo, con un'altra mia sorella di 12 anni fummo messe in Istituto, in due gruppi diversi: un doppio abbandono (dalla mia famiglia e da mia sorella) che per me fu tremendo.

Non ricordo niente dei bei momenti vissuti prima. La mia infanzia fu inghiottita, e rimase ancorata lì, all'ingresso dell'Istituto: erano gli anni settanta, l'epoca della musica del "Padrino", che può fare da sottofondo alla mia malinconica storia.

Nell'Istituto ero un numero, dietro ogni indumento della mia divisa (non ero neanche libera di indossare la maglietta che aveva l'odore di casa), c'era il numero 10.

Il sabato mattina tutte erano costrette a prendere la purga o l'olio di ricino, anche se non ne avevamo bisogno. Poi a pranzo brodo, per restare in forma (in seguito ho sempre avuto problemi di stipsi).

Ricordo gli spazi comuni: il triste refettorio dove aspettavo, a Natale e a Pasqua, che mi chiamassero per andare a casa. Quello stesso refettorio dove era così difficile per me riuscire a nutrirmi (lo scarso interesse

per il cibo è continuato sino all'età di trenta anni quando ho capito, con l'aiuto di una brava psicoterapeuta, che dovevo volermi più bene, e che finalmente potevo decidere io se volevo prendermi cura di quella bambina di 5 anni che nessuno aveva accudita e coccolata).

Ricordo l'angoscia che mi assaliva quando dovevo dormire in quel camerone enorme che incuteva paura, dove era tutto ingigantito, non a dimensione di bambina, e dove nessuno mi rimboccava le coperte, nemmeno quando ero ammalata.

Da adulta mi è sempre stato difficile arredare e rendere accogliente la mia camera da letto, anche se l'ho sempre desiderato. Lo squallore degli ambienti che mi hanno vista da bambina ha sempre preso il sopravvento, anche sul mio desiderio del "bello".

La domenica era un giorno che non passava mai: senza scuola, senza passeggiata, senza compagni di Istituto. Non era una festa, soprattutto perché non c'era amore.

Al ritorno dalle vacanze di Natale si festeggiava l'Epifania, ci distribuivano i doni davanti alle Autorità, e la sera stessa ce li requisivano, non facendoci sentire bambini come altri, con normali desideri.

Ero una bambina ambiziosa, molto capace di cantare e recitare. Mi piaceva studiare, ma anche se mi applicavo con impegno, questo non interessava nessuno: non venivo incoraggiata a coltivare le mie qualità e pian piano ho smesso di sognare cosa avrei fatto da grande.

Mi avevano congelato i sogni, i sentimenti, le aspirazioni!

Che cosa era la carezza di una persona cara? Cosa il lavoro, l'acquisto del pane, di un vestito? Cosa la gioia di un giocattolo, la dolcezza di un caldo abbraccio che rincuora e ti incoraggia ad andare avanti, che ridimensiona e contiene le angosce?

Come viveva una famiglia nel quotidiano? Così avrei voluto vivere anch'io.

Da adulta ho continuato ad avere paura di respirare a pieni polmoni e di vivere in piena autonomia la vita. Ho sempre cercato qualcuno che si occupasse di me per trovare poi un compagno sbagliato, un datore di lavoro troppo possessivo...

Oggi capisco che quando si è piccoli si ha la capacità di "fare i grandi", ma quando si è adulti non si può fingere, e viene fuori quello che ti

hanno dato da piccola.

Le mie insicurezze e le paure accumulate nel passato si sono manifestate quando è arrivato l'amore: mi sono trovata troppo giovane da sola, impaurita e con una figlia.

Ero una madre nubile del Sud, consapevole ormai che una giovane senza protezione è appetibile per le persone senza scrupoli. Era una grande responsabilità, era tutto prematuro. Non sapevo occuparmi di me, non avevo una casa, un lavoro, non ero cresciuta come figlia né come donna, come potevo fare la madre? Cosa potevo fare?

Qualcuno, ricordo, mi consigliò, per il bene mio e della mia bambina, di chiudere quest'ultima in un Istituto. Avevo tutte le attenuanti, perché non potevo farcela da sola!

In questo modo avrei fatto esattamente quello che mi avevano fatto i miei genitori, e quello che i miei nonni avevano fatto a mio padre. Proprio per questo non volevo riproporre l'Istituto, e meno che mai alla mia bambina.

Riconoscendo i miei limiti psichici ed economici, e sapendo bene quanto fosse importante avere dei punti di riferimento alla spalle, con coraggio ho cercato l'alternativa, per spezzare la catena che aveva fatto di me un prodotto dell'Istituto.

Cercavo un sostegno per me e mia figlia per farle ottenere una vita migliore. Volevo darle quello che tanto era mancato a me: una famiglia.

Mi avevano parlato di volontari impegnati nell'affido familiare, persone che potevano venirmi incontro. Ero scettica, avevo timore che mi portassero via la bambina, che la usassero contro di me, che si sovrapponevano alla mia figura, che si impadronissero dell'affetto di mia figlia mettendomi da parte. Avevo anche paura di essere giudicata una madre cattiva, incapace e fallita, credevo di dover sostenere una lotta per tenere con me mia figlia: io ero la sua mamma!

Avevo anche l'amara consapevolezza di essere una madre debole, ma che desiderava il meglio per la sua bambina. Quanti sentimenti, quante contraddizioni affollavano la mia mente!

Capii veramente cosa fosse l'affido quando conobbi Michele, Gina e i

loro figli. Scattò la molla della fiducia. Scoprii ben presto che finalmente avevo trovato qualcuno che credeva in me, che mi aveva scelto, che mi riteneva capace di fare la madre e che per questo voleva darmi una mano. È stato facile capire che avevano un unico obiettivo: crescere la mia bambina, tutelando il suo fondamentale diritto ad avere la sua mamma accanto a sé, pur con tutti i suoi limiti e difficoltà.

È stata una fortuna, io e la mia piccola ci siamo date un'opportunità, costruendo pian piano un rapporto sereno assieme agli zii (questo diventarono per lei) che miravano, soprattutto, ad unirci in maniera più profonda e duratura.

Pensavo che l'affido servisse a mia figlia, ma ben presto scoprii che questa famiglia, che aveva avuto la capacità di allargare le porte del cuore ad una bambina con la sua mamma, ha preso in affido due bambine: quella bambina che era in me e la mia piccola. Io avevo finalmente una famiglia, una mamma, un papà, un nuovo fratello, e una nuova sorella. Per me è stato fondamentale, perché li ho scelti, e sono diventati i miei modelli familiari che avevo tanto rincorso e dei quali avevo bisogno per crescere e fortificarmi.

Sperimentai che si può essere fratelli, anche non nascendo dalla stessa madre! Attraverso Michele e Gina, che mi hanno accompagnata in quella fase della mia vita, ho avuto tempo per maturare, perché mi sono sentita amata e coccolata, come una loro figlia.

Ho imparato ad accettare i miei limiti, diventando donna capace e grande, sostenuta nel piccolo per affrontare le cose grandi del domani. E infine, cosa bellissima, mi sono realizzata come madre, perché, avendo ricevuto, ero pronta a donare.

Talvolta avrei voluto delegare agli zii la responsabilità della mia piccola, provavo angoscia, accompagnata da forti sensi di colpa: io che l'avevo generata non mi sentivo madre.

La zia ha sempre mediato senza annullarmi, e quando le parlavo a cuore aperto mi incoraggiava. A volte spaventata le chiedevo: "Se mi dovesse succedere qualcosa, mi giuri che ti occuperai della mia bambina come hai fatto con i tuoi figli?". Lei di rimando: "E se dovesse succedere qualcosa a me, farai altrettanto con i miei figli, tu che rappresenti la loro sorella maggiore?". Questa fiducia reciproca consolidava la fiducia in me stessa, incominciavo a sentire che potevo farcela. Facevo

parte di loro, mi sentivo partorita una seconda volta, ed era cominciata una nuova vita, per me e per la piccola.

Ho goduto di questa famiglia, delle loro amicizie, della loro casa, dei loro genitori (nonni per la mia piccola), mi sono arricchita di affetti. Ho imparato a pormi nei confronti della vita con le stesse modalità che in loro apprezzo. Con loro ho abbattuto il muro che c'era fra me e i miei genitori, che ho riscoperto buoni e generosi, anche se deboli.

Adesso capisco che se anche loro fossero stati aiutati a fare i genitori, anche noi, già da tempo, avremmo potuto essere una famiglia serena.

Oggi con Michele e Gina continuiamo a vederci, spesso io e mia figlia abbiamo il desiderio di andare da loro, in quel focolare che ha saputo scaldarci perché come dico io "l'aria di quella casa ci fa bene". Ogni volta è motivo di grande gioia scoprire che anche loro ci aspettano, sempre con piacere.

Gli zii sono sempre aggiornatissimi sui nostri programmi e mia figlia, ora adolescente, ritrova, ancora adesso qualche suo giocattolo conservato qua e là, a dimostrazione che il legame fra tutti noi è più forte del tempo. Insieme a mia figlia ho scoperto il valore della famiglia, con lei ho creato un dialogo aperto e sincero. La nostra casa è aperta ai suoi compagni di scuola, e con piacere scopro che mi cercano, perché mi sentono madre disponibile, attenta, capace di ascoltare.

Sono felice di constatare che mia figlia è serena, cresce coraggiosa, amata, oltre che da me, dagli zii e dai loro figli, e che tutti insieme contribuiamo alla sicurezza del suo domani.

Io sono fiera di lei e di essere la mamma "arco" che la lancia verso il domani.



### **2.3 I figli dei poveri**

di Matilde Dolfini, Avvocato della Camera Minorile di Roma e Legale di Casa Betania, Roma

*Prima di iniziare a scrivere mi sono chiesta a lungo chi sono i nostri poveri, cosa fa di una persona un povero, in che cosa si esplicita questa dimensione.*

*Penso che non esista una categoria, che poveri non siano gli altri, i lontani, i diversi. Ciascuno di noi può essere povero, o magari lo è stato o lo sarà.*

*Povero è colui che in un determinato momento della sua vita ha bisogno di una mano, di essere sostenuto, accolto, amato. E a maggior ragione ne necessita se ha con sé un figlio. Solo così potrà risollevarsi e ritrovare la sua ricchezza, i suoi tesori per essere un buon padre o una buona madre.*

*Credo di aver incontrato in questi anni molte donne che con i loro figli vivevano un tempo di povertà. Ho guardato con ammirazione il coraggio e la determinazione, la forza e la speranza di ognuna di queste madri. Ed è di loro che voglio scrivere.*

### **La solitudine**

Sono nata in un piccolo paese della Romania, 500 abitanti, non di più, una chiesa ed un piccolo cimitero, un ambulatorio ed un piccolo mercato fatto di banchi di legno e di odori forti, cipolle e patate, mele e pane caldo, mucchi di abiti nuovi e dismessi, il tavolo del ciabattino e l'angolo degli oggetti rari e d'importazione. Ho vissuto lì per 20 anni, sognando sempre di venirmene via, di lasciare quel poco che avevo per cercare...la felicità.

Non ho conosciuto mio padre, quando sono nata non era lì. E una mattina fredda e bianca di gennaio anche mia madre mi ha salutata con la promessa bugiarda di tornare presto. Andava al lavoro, diceva, ma aveva con sé due valigie di cartone che non ho più rivisto. Sono cresciuta con mia nonna che mi faceva le trecce strette la mattina perché rimanessero in ordine tutto il giorno. Dal primo sole all'ultimo chiarore cuciva tenendo sulla punta del naso un paio d'occhiali che erano stati di suo marito. Si alzava dal tavolo da lavoro solo due volte al giorno per prepararmi da mangiare e per seguire da sopra la mia spalla la mia calli-

grafia incerta sui quaderni di scuola.

Non abbiamo mai parlato tanto noi due, ma ci siamo volute bene, un bene semplice e silenzioso. E' stata lei, esigente e severa, ad occuparsi di me e a fare sì che potessi studiare e prendere la licenza. Ed io dal canto mio non le ho dato mai preoccupazioni.

Questo fino al giorno in cui ho compiuto i miei venti anni ed ho deciso di partire. E' stata la prima e l'ultima volta che l'ho vista piangere. Una lacrima sola sfuggita al controllo, scivolata giù su una guancia resa ruvida dal freddo e dal tempo mentre chiudeva la mia valigia. Mi ha salutato sulla porta e quando l'ha richiusa dietro di me ho sentito un vento fresco di libertà e di speranza ed ho pensato: adesso si comincia.

Sono arrivata a Roma dopo 17 giorni di viaggio, ultima tappa di un tour turistico che ci aveva condotto con un pullman di linea un pò scassato in giro per l'Europa. Così diceva il nostro autista e così testimoniavano i nostri documenti di viaggio. Ma la strada di ritorno il pullman l'aveva percorsa vuoto. Arrivati a Piazza Mazzini infatti, i 54 'turisti' erano scesi e si erano salutati commossi, augurandosi reciprocamente buona fortuna.

Non avevo ancora una sistemazione ma una connazionale, conosciuta in viaggio, mi aveva assicurato un po' d'aiuto.

Trovammo un appartamento nel quartiere San Lorenzo da condividere con altre tre studentesse italiane. Avevamo una piccola stanza con due letti, una scrivania, un armadio, il riscaldamento, ed un bagno...non mi sembrava vero. In poco meno di un mese venni presa come colf presso una famiglia benestante del quartiere. Non ero in regola naturalmente, ma mi pagavano bene, potevo saldare la camera e avere qualche soldo per me, da spedire a mia nonna o da impiegare per andare a ballare.

Le serate mi riempivano di felicità. Trascorrevo quelle due, tre ore ridendo e scherzando, dimenticando la fatica del lavoro e la nostalgia per quella casa che solo a tanti chilometri di distanza avevo scoperto tale, lascio alle spalle il senso di precarietà che sperimentavo quotidianamente, il non sentirsi di quel luogo, né di alcuna persona, non pensavo a quando, a fine serata, sarei tornata nella mia camera e mi sarei sentita ancora una volta sola. Ballavo stretta stretta in un abbraccio che, speravo, mi riscaldasse e, almeno per qualche momento, mi desse coraggio e un po' di felicità.

Non so esattamente quando sei arrivata tu. So solo che quando me ne sono accorta non ero pronta. Mi chiedevi di essere accogliente quando ancora io non ero stata accolta, mi chiedevi di amarti quando non sapevo cosa volesse dire essere amata. Mi chiedevi di farti spazio, quando io per me, ne avevo conquistato in questo mondo solo un piccolo pezzetto strappandolo ad altri con le unghie e con i denti. Mi chiedevi di renderti felice quando questa felicità cominciamo a pensare non esistesse.

Ho perso il lavoro perché si sa che la pancia non permette di lavare i vetri o i pavimenti con rapidità ed efficienza. Ho perso gli amici perché non ero più una buona compagnia nel ballo o nelle serate allegre. Ho perso la mia camera perché le ragazze non potevano pensare di studiare con il pianto di un neonato in sottofondo. Ho perso tutto.

E' stato per questo che nel momento in cui tu nascevi e in cui tutte le mamme stringono al seno il proprio bambino ancora caldo e bagnato, minuscolo ed indifeso, io, alla domanda dell'infermiera "signora la riconosce questa bambina?" rispondevo: non lo so...

Ho avuto un'esitazione, per un attimo ho pensato che tutto potesse tornare come prima. La domanda di quell'infermiera, inattesa e terribile, aveva aperto per me uno spiraglio di speranza...Forse avrei potuto dimenticare quegli ultimi nove mesi, girare pagina e tornare ad essere la ragazza spensierata di un tempo, quella che lavorava forte e alacremente per dieci ore al giorno e che la sera, al suono di una musica latino-americana, tornava ad essere felice per qualche ora.

Ho impiegato tre giorni per rendermi conto che tutto ciò era impossibile. Che non ero una ragazza spensierata e che non ero felice; che avrei sentito la mancanza di quell'essere fragile e indifeso, mia figlia, per tutta la vita. Che avevo, come madre, la responsabilità, e il dono di far sentire mia figlia accolta, di non farle sperimentare la solitudine e la tristezza, di aiutarla a crescere buona e... felice.

Per rendermi conto di questo ho impiegato tre giorni, troppi.

Dal reparto avevano inviato già la segnalazione al Tribunale per i Minorenni senza attendere quei dieci giorni che per legge io avevo a disposizione per pensare se divenire veramente madre della mia bambina.

Ho scritto immediatamente a quel Tribunale per spiegare che no, io

quella bambina la volevo e che solo una paura folle di non farcela e di rimanere sola mi aveva fatto esitare.

Ma il Tribunale non mi ha creduto o forse ha pensato che potessi essere ancora fragile ed insicura e...sola.

E così mi sono trovata fra le mani un pezzo di carta che decideva una vita, anzi due, quella di mia figlia e la mia: un decreto che disponeva per noi l'ingresso in una casa famiglia.

Estela ed io abbiamo vissuto lì per un anno ed è diventata la nostra casa e le persone che vi abitavano la nostra famiglia.

Abbiamo condiviso un pezzo di strada e di vita con altre mamme e figlie come noi, con storie diverse forse ma con lo stesso dolore e con la stessa voglia di essere felici. Insieme abbiamo litigato, pianto, riso, fatto i piatti e lavato i pavimenti, ci siamo scambiate le nostre storie, abbiamo parlato e taciuto e detto forse qualche piccola bugia, ci siamo raccontate i nostri amori e le delusioni e la fatica e la bellezza di crescere i nostri figli. E non mi sono sentita più sola. Avevo te Estela, e avevo loro, la casa famiglia, le altre mamme, le altre figlie.

E sai cosa succede? Succede che quando non ti senti sola, trovi in te forze ed energie che non conoscevi. Puoi sbagliare e cadere ma hai la forza per alzarti e ricominciare.

Abbiamo trovato una casa ed un nuovo lavoro ed anche il Tribunale ha dovuto credermi: un nuovo pezzo di carta ci ha reso libertà e dignità. E oggi, con te, sono felice.

## **2.4 Testimonianza sull'intervento dei servizi Sociali**

di Domenico Di Palma

*Coordinatore pedagogico della Comunità Salesiana per minori "Don Gregorio Varrà" - Bari*

*(Per ragioni di privacy e di protezione dei minori, i nomi riportati sono d'invenzione e non corrispondono a quelli reali)*

Giovanni e Lorenzo sono i più grandi di sette figli, di una famiglia cosiddetta multiproblematica, numerosa e molto giovane: quando nasce Giovanni la mamma ha solo 16 anni. Vivono in un quartiere di Bari fatto di marginalità e devianza, in cui le istituzioni cedono il passo alla criminalità e il lavoro dei servizi sociali è reso difficile dalla cronica mancanza di risorse e limiti strutturali.

Problemi economici, abitativi, di relazione genitoriale sono delle presenze costanti nella vita dei due ragazzi. A nessuna di queste situazioni problematiche, nonostante numerosi interventi durati oltre dieci lunghi anni, si è trovata, ancora, adeguata soluzione.

La casa innanzi tutto è piccola, angusta e inadatta, con due soli vani, ad ospitare degnamente un nucleo di nove persone, ed è anche umida e senza collegamento all'acquedotto cittadino. Le graduatorie per l'assegnazione di un alloggio popolare sono sempre in aggiornamento e con liste d'attesa lunghissime. Affittare una casa più grande comporta costi grandi, non sopportabili.

Il lavoro paterno è precario e la paga oltre che misera non è neanche corrisposta regolarmente. La bassa scolarizzazione non permette neppure il sogno di un'occupazione migliore. C'è sempre bisogno di arrotondare con altri lavoretti e gli spazi da dedicare alla famiglia sono sempre minori e con il passare del tempo scompaiono del tutto. Introverso e schivo, il padre ha pian piano abbandonato affettivamente il nucleo non dimostrando alcun interesse per la vita familiare.

Con sette bambini in casa è impossibile per la madre trovare un'occupazione. A malapena riesce a gestire e a sbrigare gli impegni casalinghi. Vista l'assenza della figura paterna è sovraccaricata di obblighi e problemi, ai quali non sempre riesce a far fronte, trascurando aspetti fondamentali della crescita dei figli.

Le difficoltà relazionali tra i genitori divengono insormontabili e gli allontanamenti tra i due sempre più frequenti, fino alla separazione. La mamma vive una nuova relazione e ricostituisce una nuova famiglia: le vengono affidati provvisoriamente tutti i figli. La nuova casa tuttavia è sempre piccola e i problemi economici sono identici. I due genitori naturali permangono in conflitto coinvolgendo i figli nelle dispute per il sostentamento economico, rimbalsandosi i doveri di cura e l'affidamento. La madre cambia i suoi progetti di vita continuamente (tentando anche trasferimenti extraregionali), ma sempre fallendo. I figli, che subiscono continue destabilizzazioni, mostrano evidenti segni di incertezza rispetto alla figura genitoriale su cui investire affettivamente e su cui poter fare affidamento per il proprio futuro.

I ragazzi crescono reagendo in maniera differente alle difficoltà, privati delle cure e del calore familiare. Giovanni è vivace, irrequieto e aggressivo, usa spesso la bugia nell'interazione con gli altri. Ha difficoltà a concentrarsi che gli creano problemi in ambito scolastico, e che comporteranno, a distanza di anni, enormi lacune didattiche.

Lorenzo manifesta difficoltà di socializzazione ed integrazione con il gruppo dei propri pari, preferendo spesso l'isolamento. Anche per lui emergono grossi problemi a livello scolastico: si distrae facilmente, a volte si addormenta in aula, cerca spesso di attirare l'attenzione su di sé con comportamenti poco corretti e inventando storie.

Nel corso della crescita dei due ragazzi si susseguono interventi da parte del Servizio Sociale territoriale e del Tribunale dei Minorenni. Interventi riguardanti l'intero nucleo familiare, la coppia e i minori. Prima un servizio di home maker ed assistenza domiciliare, per guidare la coppia genitoriale nella gestione del menage familiare da tutti i punti di vista: affettivo, educativo, economico, igienico...

Allo stesso tempo un percorso di recupero e sostegno delle capacità genitoriali attraverso il Centro di psicoterapia dell'età evolutiva, a cui il padre si è sempre sottratto e che la madre ha frequentato con poca costanza. I miglioramenti verificati dai servizi, tuttavia, sono stati discreti dinanzi a problemi così strutturali.

Per i minori si è intervenuti dapprima con un progetto di tutoraggio di un servizio socio-educativo del privato sociale, comprendente un sostegno scolastico ed attività ludico ricreative. Infine, in seguito ad un ricovero della madre, rimasta ormai sola nel lavoro di cura dei figli, con un inse-

rimento in comunità educativa, tuttora in corso in semiconvitto.

L'inserimento in comunità, in linea con il lavoro svolto nel centro diurno e in prosecuzione di tale progetto, ha restituito ai ragazzi un ambiente sereno e sano in cui poter soddisfare i bisogni legati alla loro età, spazi fisici in cui esercitare e sperimentare la propria autonomia.

Giovanni evidenzia maggiore maturità, soprattutto, nella relazione che è riuscito ad instaurare con gli educatori, e le figure adulte in genere, soprattutto di sesso femminile. Gli educatori sono divenuti per lui delle figure di riferimento, di cui ha fiducia e in cui investe affettivamente. Riesce oggi ad esprimere efficacemente sia verbalmente, sia con i gesti, i propri sentimenti e le proprie emozioni.

Ciò che ha rivelato la crescita del ragazzo in questi ultimi mesi è stata soprattutto la propria capacità di riflettere su se stesso e sugli altri, di fare scelte in totale autonomia e di apertura ad ogni tipo di dialogo e confronto.

Per Lorenzo vi è una maggiore consapevolezza dei suoi errori e delle sue emozioni. Si dimostra riflessivo e in grado di riconoscere i suoi momenti negativi, durante i quali chiede, a suo modo, aiuto, disimpegnandosi o assumendo atteggiamenti aggressivi, ma anche chiedendo di poter effettuare colloqui con il suo psicologo di riferimento.

Entrambi hanno portato a termine la scuola dell'obbligo con risultati sufficienti, nonostante le lacune che portavano con sé e attualmente sono inseriti in percorsi di formazione professionale. Le qualifiche professionali potranno meglio inserirli nel mondo del lavoro e, in un futuro che speriamo non sia lontano, permettergli di riscattarsi da una vita che li ha costretti ad enormi sacrifici e mancanze.

Gli altri cinque fratellini sono tuttora ospiti di un centro diurno presso il quale pranzano, svolgono il dopo scuola e varie attività di sport e tempo libero. A peggiorare la situazione è il contesto nel quale il nucleo familiare si è stabilito, dove la disperazione favorisce la microcriminalità e dove i boss del rione per i ragazzi sono i miti da ammirare, e il cui stile di vita spavaldo e luccicante, sembra essere l'unica via di uscita dall'assoluta mancanza di aspettative e speranze. La pazienza e la bravura degli operatori ha fatto sì che comunque, lungo tutto questo travaglio, la famiglia non fosse mai disunita: ciò ha consentito anche di non avviare

nessuno dei sette bambini verso il percorso dell'adozione, cosa che avrebbe comportato per tutti un trauma enorme e probabilmente irreversibile.

Nel momento in cui questo volume va in stampa siamo nell'attesa che la mamma dei sette fratellini abbia finalmente l'assegnazione di un alloggio popolare dal Comune di Bari.



## **2.5. Abedin e Iffet: due storie di speranza**

di Antonio Scopelliti, medico e presidente di Opera Nomadi Foggia

Quando la povertà impedisce di aiutare anche un bambino malato, il tuo, è allora che avverti tutto il suo peso e i limiti da essa imposti. Ti assale un senso di rabbia, di rancore contro la vita, di invidia, di impotenza. Perché questo stato d'animo non diventi rassegnazione è quasi per istinto, che è anche razionalità, che si innesca il cosiddetto meccanismo di sopravvivenza. E' il momento in cui si scopre in se stessi la forza di prendere le decisioni più necessarie e più estreme e si sceglie di lasciare tutto: il lavoro, la famiglia e gli amici, i posti in cui si è nati, gli angoli, le strade e tutto quello che può esserci in positivo e negativo nel proprio paese d'origine. Si lascia tutto e si tenta il viaggio della speranza e della guarigione: l'Italia diventa la speranza, Foggia la città in cui giocarsi l'ultima chance.

Senad il giovane papà di 21 anni, e Safije, la moglie giovanissima con i loro due piccoli bimbi Abedin e Iffet affidano a questo paese l'ultimo tentativo per guarire il male che affligge Abedin...

Arrivano in Italia nel 2001 quando il piccolo Abedin ha appena due anni. Dopo l'arrivo e la sistemazione presso alcuni parenti al campo Rom della città, immediatamente contattano "Opera nomadi". Il papà ci spiega con qualche difficoltà, ma con determinazione che il suo bambino Abedin ha grossi problemi al cuore e restare nel loro paese Sutka, una frazione di Skopije, sarebbe equivalso a condannarlo a morte, dal momento che in Macedonia le prestazioni mediche, quando ci sono, sono costosissime e loro non avrebbero potuto affrontare in alcun modo una simile spesa.

Senad è ancora un ragazzo. Alto, chiaro di carnagione, capelli corti e due occhi scuri che traducono ciò che non riesce a dire con la lingua, per lui nuova. Dal suo sguardo traspare in modo chiaro la voglia di farcela, di regalare ancora al proprio figlio il gusto, la fatica, la gioia e la bellezza della vita. La richiesta è semplice nella sua determinatezza: "Aiutate il mio bambino!". Ma chiara è anche la carica emotiva di tale richiesta, piena di una sofferenza e di un amore tale da smuovere qualsiasi cuore.

Ci siamo immediatamente attivati sapendo tuttavia che il percorso avrebbe comportato non poche difficoltà.

Subito abbiamo iniziato a prenotare le prime visite mediche, cui ne seguiranno molte altre, finchè Abedin finalmente viene ricoverato presso l'Ospedale "Giovanni XXIII" di Bari, dove gli specialisti gli diagnosticano un'afezione dalla "Tetralogia di Fallot".

Il bimbo ha bisogno di cure e continui controlli. Noi operatori dell'Opera Nomadi contattiamo il servizio sociale della circoscrizione di appartenenza e visto il caso iniziamo l'indagine familiare in attesa che il giudice del tribunale dei minori conceda a entrambi i genitori un permesso di soggiorno per cure mediche del figlio. Dopo alcuni mesi, il 5 giugno del 2002, il Tribunale per i minorenni di Bari autorizza la permanenza in Italia di Senad e Safije per due anni, per prestare cure ed assistenza al figlio.

Nel frattempo notiamo che la secondogenita Ifet presenta, a sua volta, problemi motori e del linguaggio. La facciamo visitare e i medici diagnosticano un ritardo psicomotorio e tetraparesi spastica.

I due giovani genitori alla notizia rimangono sconvolti. Inizialmente non capiscono bene neanche di cosa si tratti, ma continuano ad avere fiducia negli operatori. Con il passare del tempo e con difficoltà prendono sempre più consapevolezza della grave malattia da cui Ifet è affetta. Alla scadenza del provvedimento di permesso di soggiorno concesso per i problemi di Abedin, nella richiesta di rinnovo si certifica la situazione della bambina, presentando le procedure per entrambi i casi. Contemporaneamente, l'11 giugno del 2002, la bambina comincia a essere seguita dai terapisti del Centro di riabilitazione dell'ASL Foggia-3.

Il 16 giugno il tribunale concede il rinnovo per altri due anni del permesso di soggiorno ad entrambi i genitori.

La situazione attuale è finalmente sotto controllo. Abedin cresce bene, è controllato periodicamente, mentre Ifet, che presenta una patologia seria e di lunga terapia, è accompagnata tre volte a settimana presso il centro di riabilitazione, dal papà e dalla mamma. E' bello vedere i genitori, nonostante il grande peso delle malattie dei loro due bambini, sorridere e gioire di fronte al progresso di cui Ifet beneficia con la riabilitazione.

Un evento che conferma l'amore e il forte senso della famiglia è la

nascita di Simona, il 19 maggio 2003. Timori e paure si susseguono durante i nove mesi di gestazione. Safije vien sottoposta a vari esami e la sua gravidanza è attentamente seguita dai medici dell'Opera Nomadi, che come volontari si interessano di tutte le donne Rom della città e provincia.

Le paure erano tante ma Simona è la dimostrazione del trionfo della vita. Il disagio della malattia a volte diventa consistente e problematico per ovvi motivi: abitare presso un campo Rom non è certo paragonabile alle nostre case di muratura dotate di servizi igienici e comodità.

L'Opera Nomadi fa quanto può per queste famiglie. I mezzi sono scarsissimi e la disponibilità da parte della cittadinanza è molto esigua, probabilmente per i consueti pregiudizi nei confronti della popolazione Rom. Da parte degli operatori c'è tanta buona volontà ma spesso si trovano a dover affrontare l'indifferenza, se non la diffidenza, della città, e la mentalità, a volte non del tutto comprensibile, dei Rom stessi. Il volontario si trova di fronte a continue scelte e decisioni che devono essere in equilibrio fra opposti modus vivendi, e quindi, a maggior ragione, dovrebbe essere aiutato nel faticoso lavoro che svolge con dedizione, sforzo e amore per il prossimo.

Fino a qualche mese fa il campo Rom di Foggia era dislocato in una zona periferica della città, dove si trovava da circa dieci anni, nell'indifferenza quasi totale mostrata da parte dell'amministrazione locale. Ciò ha fatto sì che si creasse inevitabilmente una situazione di precarietà costante per tutte le famiglie del campo. Ora le famiglie sono state trasferite in una frazione della provincia di Foggia e ad esse sono state consegnate delle roulotte, per altro deteriorate e salvate dalla rottamazione. I vecchi disagi sono rimasti, e altri ne sono arrivati, poiché numerosi nuclei familiari sono costretti a convivere in pochissimi metri quadrati. Il cambiamento operato dal punto di vista qualitativo lascia molte domande aperte poiché è chiaro che tale operazione non ha assolutamente tenuto conto di aspetti estremamente delicati come la tutela alla salute dei bambini e di adulti con problemi.

### **3. LA TUTELA DEI MINORI**

### **3.1 I soggetti**

#### **3.1.1 Il Tribunale per i Minorenni**

Il Tribunale per i Minorenni (di seguito T.M.) è un organo specializzato dell'amministrazione della giustizia, che è stato istituito con R.D. n.1404/34, convertito nella legge n. 835/35.

Il T.M. è un organo collegiale, composto da quattro giudici: due giudici professionali (c.d. togati), il presidente ed un giudice a latere e due giudici onorari, un uomo e una donna, " benemeriti dell'assistenza sociale, scelti tra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia ..." (art. 2 legge citata).

Tale origine professionale dei giudici onorari rende l'organo giudiziario specializzato, perché le persone che lo compongono hanno la capacità di interpretare i comportamenti dei minori e le dinamiche familiari che ne stanno alla base.

Il T.M. ha competenza territoriale su tutto il circondario della Corte di Appello o sezione di Corte d'Appello. A livello nazionale operano 29 T.M., con un organico di circa 782 magistrati, dei quali 600 circa sono onorari.

Le decisioni di competenza del T.M., salvo alcune eccezioni, non sono mai del singolo giudice, ma del Tribunale costituito in collegio, proprio per garantire la specializzazione dell'organo giudicante. Ciascuno dei quattro giudici dispone di un voto e il voto dei giudici onorari ha lo stesso peso di quello del presidente e del giudice togato.

Il T.M. esercita la giurisdizione in materia penale, civile ed amministrativa nello spirito della realizzazione del migliore interesse del minore ( v. Convenzione di New York del 1989, ratificata dall'Italia con la Legge 176 del 1991, che ha statuito: "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente", art. 3, comma 1).

In materia penale il T.M. ha competenza esclusiva: giudica, infatti, di

tutti i reati commessi da un soggetto durante la minore età, anche se commessi in concorso con persone adulte. Non è raro che il giudizio avvenga dopo parecchio tempo e che quindi si celebri nei confronti di chi è ormai maggiorenne. Ciò nonostante, si applicano sempre le regole del processo penale minorile contenute nel Codice di Procedura Penale Minorile (C.P.P.M. - D.P.R. n. 448/1988 e D.L.vo n.272/89).

L'attività penale viene svolta dal Giudice per le Indagini Preliminari (G.I.P.), giudice "togato" che decide monocraticamente, dal Giudice dell'Udienza Preliminare (G.U.P.), composto da un togato e da due onorari e dal Tribunale in sede dibattimentale (2 togati 2 onorari). Il T.M. esercita anche le funzioni di tribunale di sorveglianza. La competenza del T.M. in materia civile non è, invece, esclusiva, poiché ci sono anche altri giudici che decidono questioni riguardanti la tutela dei minori (v. ad es. Tribunale ordinario, nelle materie della separazione del divorzio e Giudice Tutelare). Al T.M. spettano gli interventi a tutela dei minori quando i genitori non adempiono in modo adeguato o non adempiono affatto ai loro doveri nei confronti dei figli (l'art. 147 del codice civile fissa tali doveri in quelli di mantenimento, educazione ed istruzione).

Il Tribunale può porre dei limiti all'esercizio della potestà genitoriale, emanando prescrizioni ai genitori del minore ed attivando l'intervento dei servizi socio-sanitari per sostenere e controllare le condizioni di vita del minore in famiglia (art. 333 del codice civile). Può, inoltre, allontanare il minore dalla casa familiare (artt. 330,333 e 336 codice civile) ed affidarlo, temporaneamente, ad altra famiglia o istituto o anche a persone singole (artt. 2 e 4 della legge n. 184/83). Nei casi più gravi, può dichiarare i genitori decaduti dalla potestà sui figli (art. 330 del codice civile) e, quando il minore viene a trovarsi in una situazione di abbandono morale e materiale, dichiararne lo stato di adottabilità e inserirlo definitivamente in un'altra famiglia, disponendo l'interruzione dei rapporti del minore con la famiglia di origine (artt.8 e ss della legge n. 184/83).

Nell'ambito della competenza civile del T.M. rientrano i provvedimenti che regolano l'affidamento dei figli di genitori non sposati, che hanno cessato la convivenza e che sono in situazione di conflitto rispetto all'esercizio della potestà genitoriale (art.317 bis codice civile).

Inoltre, il T.M. decide le cause promosse per l'accertamento e la dichiarazione della paternità e della maternità naturale (art.269 e ss C.C.).

Autorizza i riconoscimenti dei figli quando manca il consenso del genitore che per primo li ha riconosciuti (art.252 C.C.).

Dichiara l'interdizione nell'ultimo anno della minore età; decide sull'aggiunta del cognome del padre naturale che non abbia riconosciuto il figlio al momento della nascita (art.262 C.C.).

Autorizza, per gravi motivi, il minore che abbia compiuto gli anni 16 a contrarre matrimonio (art.84 C.C.).

Il T.M. decide anche sull'idoneità all'adozione internazionale delle coppie aspiranti e provvede a rendere efficaci in Italia i provvedimenti stranieri di adozione.

Sceglie, inoltre, le coppie per l'adozione di bambini italiani dichiarati adottabili.

Pronuncia, infine, al termine del periodo di affidamento preadottivo, l'adozione, sia internazionale, che nazionale.

Il T.M. ha, anche, una competenza amministrativa che riguarda interventi educativi a favore di adolescenti in difficoltà (artt.25 e 25 bis del R.D. 1404/34).

In tutte le materie di propria competenza, caratteristica importante dell'attività del T.M. è quella di avvalersi della collaborazione dei servizi socio-assistenziali e delle aziende sanitarie. L'intervento sul minore o sulle famiglie non risulta infatti caratterizzato da spirito sanzionatorio, ma propositivo di migliori condizioni di vita e di migliori relazioni familiari e in tale prospettiva risulta fondamentale l'attivazione dei servizi di sostegno necessari per le diverse situazioni.

### **3.1.2. Il Giudice Onorario: compiti e responsabilità**

Il Tribunale per i Minorenni è un organo collegiale che adotta le decisioni, a tutela dei minorenni, con la presenza di quattro giudici, due professionali e due, cosiddetti, togati. Va ricordato che la funzione del Giudice Onorario, (G.O.) è finalizzata alla ricerca di soluzioni che corrispondano all'interesse del minore attraverso l'utilizzo di conoscenze appartenenti ai saperi extragiuridici. Il G.O. per tutta la durata dell'incarico è un giudice e quindi, nell'esercizio di tale attività, deve osservare i principi deontologici propri dell'autorità giudiziaria. In particolare, il principio fondamentale che deve osservare è quello secondo cui il giudice è terzo e non è parte. Il G.O., inoltre, non svolge un ruolo di "consulente" o di "aiutante" dei giudici "togati", ma è giudice con pari dignità e deve decidere secondo scienza e coscienza, con la caratteristica di essere un interprete del "mondo minorile" e delle relazioni all'interno della famiglia. L'attività del G.O. si attua tramite la partecipazione ai collegi giudicanti, penali e civili, e con lo svolgimento di attività istruttoria civile, che può essere delegata dal presidente del Tribunale o dal Collegio al singolo giudice (per esempio quando si tratta di sentire un minore o i suoi genitori).

#### **Nascita ed evoluzione della funzione del giudice onorario**

Il Tribunale per i Minorenni nasce come un organo collegiale in cui sono rappresentate sia competenze giuridiche sia competenze extra giuridiche. Ripercorriamo la normativa: l'art. 2 del r.d.l. 20 luglio 1934 n.1404 prevedeva in ogni sede di corte d'appello o sezione distaccata un tribunale per i minorenni "composto da un magistrato, avente grado di consigliere di corte d'appello, che lo presiede, da un magistrato avente grado di giudice e da un cittadino benemerito dell'assistenza sociale, scelto tra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia". L'art. 5, istituendo la corte d'appello per i minorenni, disponeva che la sezione di Corte d'Appello per i minorenni - che a quell'epoca era formata da cinque giudici - "funziona con l'intervento di un privato cittadino, avente i requisiti previsti dall'art. 2". Nell'art. 6 tale cittadino veniva indicato come "componente privato".

Pertanto, inizialmente, il giudice onorario nel collegio è minoritario: un solo onorario su tre giudici in tribunale e, addirittura, uno su cinque in



corte d'appello. Per quanto riguarda la scelta delle discipline di appartenenza, troviamo i criteri ispiratori nella "Relazione al Re" del Guardasigilli De Francisci: biologia, psichiatria, antropologia criminale e pedagogia sono le discipline "che più direttamente concorrono alla identificazione della personalità del minore e alla indicazione dei mezzi migliori per educarla".

Successivamente, nel r.d. 30 gennaio 1941, n.12, art.4 (ordinamento giudiziario) il componente privato è detto "esperto". Infatti, "L'ordine giudiziario é costituito dagli uditori, dai giudici di ogni grado dei tribunali e delle corti e dai magistrati del pubblico ministero. Appartengono all'ordine giudiziario come magistrati onorari i giudici conciliatori, i vice conciliatori, i giudici onorari di tribunale, i vice procuratori, gli esperti del tribunale e della sezione di corte di appello per i minorenni ed, inoltre, gli assessori della corte di assise ..." (questi ultimi sono ora "giudici popolari").

Quindici anni dopo, la l. 27 dicembre 1956 n.1441, agli artt.4 e 5 (partecipazione delle donne all'amministrazione della giustizia nelle Corti di Assise e nei tribunali per i minorenni), modificando gli artt. 2 e 5 del citato r.d.l. n.1404 e gli artt.50 e 58 del citato r.d. n.12, aggiunge alle discipline di appartenenza la psicologia; infatti è proprio di quell'epoca l'affermazione dell'autonomia della psicologia come disciplina accademica e qualificazione professionale. Inoltre stabilisce che i componenti privati degli organi giudiziari minorili debbano essere due, un uomo e una donna, e debbano avere almeno trent'anni.

Alla fine degli anni ottanta, con la riforma del processo penale minorile, nasce il giudice dell'udienza preliminare minorile, non monocratico come quello degli adulti, ma collegiale. La composizione presenta una maggioranza onoraria: un togato e due onorari, un uomo e una donna (art.50 del citato r.d. n.12, quale modificato dall'art.14 del d.p.r. n.449 del 22 settembre 1988).

## **Il potere giurisdizionale del giudice onorario**

Sono del tutto assenti, sia nelle norme che definiscono le competenze del Tribunale per i Minorenni, sia in quelle del codice di procedura civile sui procedimenti in camera di consiglio, indicazioni su una qualche specificità degli onorari da cui dedurre diversità di posizione tra togati e

onorari; infatti, come abbiamo visto, il voto del G.O. ha lo stesso peso di quello del giudice togato: il giudice onorario ha lo stesso potere giurisdizionale del giudice togato.

1° Corollario: se è vero che ha il dovere di applicare la legge, il G.O. ha anche il diritto di ricevere gli strumenti tecnici necessari per svolgere questa funzione. Le informazioni giuridiche necessarie verranno direttamente fornite ai giudici onorari dai giudici togati componenti il collegio.

2° Corollario: il G.O. può anche essere delegato a svolgere udienze in forma monocratica (ossia da solo). Poiché comunque è evidente che al giudice onorario non possono essere attribuite tutte le funzioni monocratiche, non avendo egli autonomia nell'interpretazione del diritto, nel corso degli ultimi decenni le funzioni monocratiche dei giudici onorari minorili sono state per certi aspetti regolamentate da circolari del Consiglio Superiore della Magistratura (vedi in particolare la circolare del Consiglio superiore della magistratura 17 giugno 1998: impiego in attività istruttorie dei componenti privati dei tribunali per i minorenni, par. 2.2).

Attualmente queste sono le possibili funzioni monocratiche:

- Nel settore amministrativo, può essere delegato a seguire l'affidamento ai servizi sociali del minore sottoposto alla misura della "libertà assistita";
- Nel settore penale, nella procedura della messa alla prova (e della mediazione) può essere delegato all'audizione del minorenne e degli operatori dei Servizi;
- Nel settore civile, in questi casi: a) se delegato dal Presidente del Tribunale come relatore della pratica, quindi abilitato a disporre, anche autonomamente, accertamenti istruttori nei procedimenti che non hanno per oggetto diritti soggettivi (per esempio, nei colloqui per l'idoneità all'adozione internazionale e nelle procedure di abbinamento nell'adozione nazionale); b) se designato dal collegio per l'assunzione delle prove ammesse dal collegio stesso.

Ovviamente, è stabilito che il Presidente del Tribunale attribuisca a ogni onorario compiti adeguati alla sua specifica preparazione tenendo conto delle esigenze che emergono in ogni singolo tribunale. Si riscontra, quindi, una certa diversificazione delle funzioni attribuite agli onorari nelle varie sedi.

*Il potere giurisdizionale implica il dovere di render conto a tutti i soggetti interessati dell'uso che se ne fa.*

Nei paragrafi che seguono sono riassunti altrettanti criteri di comportamento che, certo, possono apparire scontati: se riteniamo importante riassumerli è perché le situazioni operative di un giudice onorario possono essere così complesse da rendere arduo aver sempre presenti, accanto all'interesse del minore, anche i diritti dei diversi soggetti che possono essere toccati dai provvedimenti.

1. E' considerato inammissibile l'uso da parte del G.O. di qualunque metodologia specialistica di indagine nel momento in cui interagisce con i soggetti citati in udienza; infatti una tale pratica sarebbe in contraddizione con la regola del contraddittorio: se il giudice onorario psicologo o medico o pedagogista clinico utilizzasse durante l'udienza tecniche diagnostiche per ricavare elementi da utilizzare nel segreto della camera di consiglio per la formulazione del provvedimento, i soggetti interessati non sarebbero nelle condizioni di poter far conoscere al collegio le proprie considerazioni pro o contro la veridicità di tali elementi, eventualmente integrando l'indagine specialistica svolta dall'onorario con quella di altri specialisti di propria fiducia (come avviene normalmente nel corso delle consulenze tecniche).

Pertanto, il G.O. deve astenersi non solo dal sottoporre la persona - minore o adulta - citata in udienza a test di qualsiasi genere, ma anche da domande tipiche dell'anamnesi clinica o, se è psicoterapeuta, da input tesi a testare le modalità di reazione.

Esempi:

a. Il G.O. (psicologo) svolgendo, designato dal collegio, l'audizione della nonna del minore, alla quale il bambino è stato affidato, e della madre del minore stesso, rileva battute squalificanti della prima nei confronti della seconda, che lo inducono a sospettare un disturbo nella comunicazione tra le due donne; ravvisa pertanto la necessità di verificare se tale disturbo esista e di che natura sia: deve astenersi dal porre in essere questa verifica con domande del tipo "Lei signora come si sente quando sua madre ...", perché per ideare input di questo genere e per interpretare le reazioni delle persone occorrono conoscenze specialistiche. Pertanto si limita a chiedere direttamente, esplicitamente, alle due donne informazioni sulla qualità della loro relazione, oppure, se ritiene inattendibili le informazioni che potrebbero provenire da una intervista priva degli strumenti di indagine clinici, rimanda alla discussione in

camera di consiglio la decisione circa se, e quali, atti istruttori siano da richiedere ai servizi o se sia da disporre una consulenza tecnica e, in tal caso, incaricando che tipo di professionista. Le sue conoscenze professionali saranno state comunque utilizzate a favore del minore: se è vero che non occorrono conoscenze specialistiche per cogliere un comportamento di squalifica nelle relazioni interpersonali, la sua sensibilità professionale, e l'esperienza, lo hanno indotto a ritenere cruciale per la serenità del bambino il tipo di relazione tra la madre e la nonna. Inoltre nel lavoro collegiale le sue conoscenze professionali, insieme a quelle dell'altro giudice onorario, riguardanti le ricadute delle dinamiche familiari in età evolutiva saranno preziose per la formulazione del provvedimento;

b. Il G.O. (pedagogista) delegato a svolgere un colloquio di fine affidopreadottivo viene a sapere dagli adottanti che la minore, di sette anni, presenta un problema di apprendimento nella scrittura, non segnalato nella relazione dei servizi; ritiene necessario capire di che natura e importanza sia il disturbo: può porre domande sul disturbo e le sue possibili cause, ma tenendo presenti criteri di buon senso, non i criteri scientifici della psicopedagogia. Per esempio, può chiedere se la difficoltà scolastica è estesa a tutte le materie, se è associata a problemi dell'alimentazione o del sonno o della socializzazione, se a occuparsene sono entrambi i coniugi o uno solo dei due. Può dare informazioni e spiegazioni e, se è il caso, assicurare i coniugi sulla possibilità di chiedere consulenze ai servizi. Deve tuttavia astenersi da domande più specifiche, che pongono in gioco le sue conoscenze professionali, per esempio tese a verificare se si tratti di una dislessia o di una disgrafia, oppure volte a sondare l'atteggiamento profondo dei due coniugi nei confronti del problema;

c. Il G.O. (medico) delegato a svolgere il colloquio con la coppia che chiede l'idoneità all'adozione internazionale legge nella relazione di fine istruttoria dei servizi che la madre del marito, convivente con i coniugi, è affetta da diabete; nel corso del colloquio si evidenziano elementi tali da rendere opportuno verificare eventuali disabilità della signora attuali o prevedibili: può porre ai coniugi domande generiche, che implicino una conoscenza della malattia da "uomo della strada", ma deve fermarsi prima di attivare le proprie conoscenze mediche relative a diagnosi e prognosi di questa patologia. Può, per esempio, chiedere se si tratta di diabete con o senza insulinodipendenza, con o senza complicanze a carico del sistema vascolare o della funzionalità visiva, se alla signora

è stata o meno riconosciuta un'invalidità e di che grado, ma non chiedere quale sia l'andamento dei valori di glicemia, delle crisi ipo o iperglicemiche, delle assunzioni di insulina ecc., perché per interpretare dati di questo genere occorre una competenza medica.

2. Ci si aspetta che il G.O. non si renda co-responsabile degli interventi degli operatori dei servizi sociali e delle loro scelte operative, per esempio dando consigli tecnici o svolgendo egli stesso un intervento tecnico sul minore; in tal caso infatti, rischierebbe, oltre che di creare interferenze nel lavoro degli operatori, anche di apparire integrato nell'équipe e quindi di compromettere la terzietà del Tribunale, la posizione, cioè, al di sopra delle parti attualmente o potenzialmente in conflitto.

3. Il G.O. non solo deve astenersi dalla psicodiagnosi, ma anche da interventi tesi a provocare cambiamenti psicologici che implicino l'attivazione di tecniche proprie di un "counsellor" o di uno psicopedagogo come, per esempio, convocare la coppia allo scopo di migliorare le modalità di comunicazione dei coniugi, oppure svolgere colloqui periodici con il minore per un orientamento pedagogico. Ogni intervento di questo tipo, infatti, oltre che rischiare di produrre interferenze nel campo d'azione dei servizi, può definirsi manipolatorio perché non può essere preceduto dal consenso informato, consenso che implicherebbe la libertà di rifiutarlo certamente compromessa da un contesto come quello giudiziario. La manipolazione, anche quando a fin di bene, è palesemente in contraddizione, oltre che con i principi della giustizia, anche con le deontologie delle professioni dell'area psico-socio-medico-pedagogica.

4. Il collegio si aspetta dal G.O. i dati delle discipline psico - socio - medico - pedagogiche necessari per scegliere le soluzioni più idonee a favore del minore e il giudice onorario ha il dovere - potere di rappresentare nel collegio la propria disciplina. Tuttavia, il campo delle conoscenze specialistiche che possono essere utili nelle questioni di competenza del Tribunale per i Minorenni è vastissimo, dalle fasi dello sviluppo psicofisico, alle relazioni intrafamiliari, alle specifiche conseguenze dei diversi tipi di abbandono o abuso nelle diverse età ecc.: nessuno può essere aggiornato su tutte queste conoscenze. Pertanto, se da un lato è dovere del G.O. documentarsi e specializzarsi sui temi relativi a maltrattamento e abbandono in età evolutiva, dall'altro è anche suo dovere dichiarare al collegio i propri limiti se viene interpellato su questioni su

cui non è in quel momento aggiornato, anche se ciò può comportare un ritardo nella formulazione del provvedimento.

## **I compiti del Giudice Onorario nell'istruttoria**

Per preparare la decisione è solitamente necessaria un'attività istruttoria, consistente, tra l'altro, nell'ascolto delle parti interessate (genitori, minore, ecc.). Nel campo civile, questa attività preparatoria è svolta, molto spesso, dal giudice togato singolo e non dal collegio. Anche un G.O., a certe condizioni e su delega del collegio o del Presidente, può essere incaricato di un'istruttoria civile, e ciò sia unitamente a un giudice togato sia da solo. Ciò avviene, ad esempio, nei procedimenti di idoneità all'adozione internazionale, ma anche in procedimenti di potestà o di affidamento dei figli a genitori in conflitto. Il Consiglio Superiore della Magistratura lo ha espressamente consentito, e d'altra parte la stessa legge minorile da tempo ammetteva questa possibilità nei procedimenti rieducativi.

Tuttavia, fare istruttoria è un'attività delicata, e per un G.O. può essere molto più difficile che prendere parte a una decisione collegiale. Nell'istruttoria il G.O. è solo, ed agisce al fine di raccogliere tutti gli elementi necessari per la decisione collegiale. Nel fare istruttoria, il G.O. si deve confrontare con situazioni e ruoli per lui del tutto nuovi, e può commettere degli errori.

Il più frequente è dimenticare che in quel momento egli è un giudice e non un terapeuta, e nemmeno un supervisore dei servizi. L'audizione di un genitore in un procedimento di potestà o di affidamento non è un colloquio clinico, ma un atto processuale. Naturalmente, le cognizioni scientifiche del G.O. gli saranno utili per comprendere meglio chi ha davanti; per potergli spiegare meglio di che cosa ha bisogno il bambino e quali conseguenze negative può avere per lui un certo suo comportamento. Ma tutto questo si deve svolgere in un contesto giudiziario, sia pure minorile, e in un ambito processuale, dove esistono regole precise a garanzia di tutte le parti.

Una regola fondamentale è il diritto di difesa. La parte ha diritto di essere assistita dal suo avvocato difensore, che quindi può assistere alla sua audizione, e può chiedere al giudice che le siano fatte determinate domande. Un'altra regola è che le dichiarazioni della parte, e delle altre

persone sentite dal giudice (testimoni, operatori sociali, ecc.), devono essere messe per iscritto, vale a dire raccolte a verbale. Alle persone convocate deve sempre essere spiegato con chiarezza il motivo della convocazione.

Il verbale è atto del cancelliere, e deve contenere l'indicazione delle persone intervenute, con le loro complete generalità e i loro indirizzi, la data e il luogo in cui l'istruttoria è effettuata, la descrizione sommaria delle attività svolte e delle rilevazioni fatte, nonché le dichiarazioni ricevute. Del verbale deve essere data lettura alle persone intervenute, che devono essere invitate a sottoscriverlo. Se si rifiutano di farlo, si deve dare menzione del rifiuto indicandone, se possibile, le ragioni. Il giudice e il cancelliere sottoscrivono il verbale.

Non è necessario, e sarebbe impossibile, riprodurre testualmente le parole delle persone sentite. Di solito, queste vengono riprodotte riassuntivamente. L'importante però è riprodurle con esattezza e fedeltà il senso. Invece del verbale, può essere autorizzata la registrazione su nastro, ma questa purtroppo è un'ipotesi poco frequente.

## **3.2. I provvedimenti adottabili dal Tribunale per i Minorenni**

### **3.2.1. I principi generali**

di Maria Elena Guarini, Avvocato

Negli ultimi decenni la famiglia tradizionale, con i suoi criteri di riferimento comportamentali ed educativi, si è profondamente modificata.

L'accresciuta sensibilità sociale e normativa porta a definire l'educazione come un dialogo relazionale rispettoso delle reciproche individualità. Oggi, educare non equivale ad imporre un modello predefinito di comportamenti e valori, ma richiede, da parte dei genitori, una personale ricerca di quanto è adeguato alle esigenze dei figli.

Le norme vigenti, che trattano la relazione educativa dei genitori con i figli minori, sono poche e redatte con termini così ampi da richiedere un'opera di interpretazione sistematica.

Numerose, peraltro, sono le disposizioni normative a tutela dei minori. L'articolo 330 del Codice Civile sancisce che "il giudice può pronunciare la decadenza quando il genitore viola o trascura i doveri ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio per il figlio".

Il "pregiudizio per il figlio" opera quale termine di riferimento per la pronuncia di decadenza. Trattasi di espressione ampia, ellittica, quasi neutra, difficilmente inquadrabile negli schemi abituali della dogmatica giuridica che su tali temi deve pertanto sollecitare la ricerca di "linee guida del sistema".

Anche il Parlamento Europeo nella risoluzione sulla protezione delle famiglie e dei nuclei familiari, a conclusione dell'Anno Internazionale delle famiglie (14 dicembre 1994), ebbe a sottolineare proprio l'esigenza di adeguare il diritto di famiglia moderno, sia a livello nazionale che europeo, ad un denominatore comune. In tale risoluzione, si pose l'accento sugli "interessi del fanciullo", quale componente più fragile della famiglia, e si auspicava "l'attuazione della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo". Successivamente, l'entrata in vigore della Convenzione di Strasburgo, ha rafforzato tale richiamo sovranazionale rivolto alla comunità dei singoli Stati europei, al fine di gestire e promuovere (con norme,



interventi a sostegno e controlli giurisdizionali specializzati) la relazione educativa genitoriale.

Con la legge 15.5.1975 n.151 è stata attuata la cosiddetta riforma del diritto di famiglia: normativa sostanziale tuttora vigente in tema di rapporti familiari.

Con tale riforma, in applicazione dei principi costituzionali, il marito non è più capo della famiglia, e si afferma la parità morale, giuridica ed economica dei coniugi.

La "patria potestà" ora è potestà dei genitori, spettante in pari misura e dignità ad entrambi. Madre e padre sono chiamati a mantenere, istruire, ed educare la prole, tenendo conto della personalità di ogni figlio (art. 147 c.c.).

In sintonia con le innovazioni introdotte dalla legge di riforma, sono stati modificati anche gli art. 330 - 333 c.c., relativi alla decadenza e all'affievolimento della potestà genitoriale.

In entrambe le ipotesi normative l'autorità giudiziaria competente viene individuata nel Tribunale per i Minorenni, in virtù dell'esplicito disposto dell' art. 38 comma 1° disp. att. c.c.

Secondo la vigente normativa non tutti possono essere e/o continuare ad essere titolari della potestà genitoriale: solo chi ha compiuto gli anni sedici ha la capacità di riconoscere i figli naturali ai sensi dell'art. 250 ultimo comma c.c.. I minori infrasedicenni che abbiano avuto figli, non possono effettuare il riconoscimento; si riscontra, dunque, una scissione fra il dato biologico e il dato formale: il riconoscimento che rende possibile acquisire la qualità giuridica di genitore.

I genitori del minore devono appartenere a due sessi diversi. Le istanze proposte dalle coppie omosessuali conviventi, per ottenere il riconoscimento di un diritto alla genitorialità (quanto meno sociale) non hanno sino ad ora trovato positivo riscontro nè in sede legislativa nè in sede giudiziaria, anche se il Parlamento europeo, fin dalla risoluzione 8.2.1994, si è già pronunciato a favore della parità dei diritti per gli omosessuali.

### 3.2.2. I procedimenti di Potestà

I procedimenti di potestà rappresentano la maggior parte del lavoro civile dei T.M., anche se la competenza civile è estesa anche ad altre procedure. Tra le principali possono essere citate: le cause promosse per l'accertamento e la dichiarazione della paternità e della maternità naturale (art. 269 e ss C.C.); l'autorizzazione dei riconoscimenti dei figli quando manca il consenso del genitore che per primo li ha riconosciuti (art.252 C.C.); la dichiarazione dell'interdizione nell'ultimo anno della minore età; le decisioni sull'aggiunta del cognome del padre naturale che non abbia riconosciuto il figlio al momento della nascita (art. 262 C.C.); le autorizzazioni, per gravi motivi, al minore che abbia compiuto gli anni 16 a contrarre matrimonio (art. 84 C.C.). I procedimenti di potestà riguardano una casistica varia e complessa e stanno diventando sempre più numerosi e difficili da gestire, se si pensa ad esempio che la regolamentazione dell'affidamento di minori tra coppie non coniugate che si separano in modo conflittuale (art.317 bis cod. civ.) è sempre più diffuso, e sono in aumento gli interventi su famiglie composte da soli stranieri o miste ed i problemi culturali e giuridici connessi a tali interventi.

Il procedimento di potestà è disciplinato dalla procedura della giurisdizione volontaria (diversa da quella contenziosa, ma la differenza si va sempre più attenuando dopo la modifica dell'art.111 della Costituzione) e rappresenta il modello del procedimento civile minorile per eccellenza. Esso è stato nel tempo protagonista di un'ampia evoluzione giurisprudenziale (tra i più recenti interventi, v. Corte Costituzionale, sent. n. 1 del 2002, riportata nei Riferimenti giurisprudenziali) e di attenzione del legislatore ad interventi di adattamento del diritto alle trasformazioni sociali della famiglia e all'affermarsi della maggiore sensibilità ai diritti del minore ed alle garanzie per gli adulti coinvolti in tali procedure.

Il Tribunale per i Minorenni può porre dei limiti all'esercizio della potestà genitoriale emanando prescrizioni ai genitori del minore ed attivando l'intervento dei servizi socio-sanitari per sostenere e controllare le condizioni di vita del minore in famiglia (art.333 del codice civile). Può, inoltre, allontanare il minore dalla casa familiare (artt.330,333 e 336 codice civile) ed affidarlo, temporaneamente, ad altra famiglia o istituto o anche a persone singole (artt.2 e 4 della legge n.184/83) e può anche disporre l'allontanamento del genitore maltrattante o abusante.

Nell'ambito della competenza civile del T.M. rientrano anche i provvedi-

menti che regolano l'affidamento dei figli di genitori non sposati, che hanno cessato la convivenza e che sono in situazione di conflitto rispetto all'esercizio della potestà genitoriale (art.317 bis cod. civ.), la cui disciplina si è andata sempre più modulando su quella dei procedimenti di separazione, secondo un'evoluzione della prassi dei T.M..

Completano la trattazione della materia, oltre che i principali riferimenti normativi, alcuni esempi di provvedimenti che pensiamo possano rendere più concreta la conoscenza effettiva del lavoro giudiziario nell'ambito dei tribunali per i minorenni.

*Si ringrazia il dott. Giuseppe Pietrapiana, Giudice del T.M. di Trento, per la gentile collaborazione nella realizzazione delle schede di presentazione della materia.*

### **3.2.3. La potestà genitoriale**

La potestà genitoriale è un potere attribuito ai genitori esclusivamente nell'interesse dei figli, nei cui confronti il genitore ha anzitutto il triplice dovere del mantenimento, dell'istruzione e dell'educazione (art.147 cc). Nell'esercizio della potestà sono attribuiti poteri tanto in funzione degli interessi personali che degli interessi patrimoniali del figlio:

- a) riguardo alla tutela della personalità del minore, il genitore ha un potere-dovere di cura della persona, di sostegno, di vigilanza;
- b) riguardo all'amministrazione dei beni del minore ed alla sua rappresentanza per i diritti patrimoniali, vale questa distinzione generale: gli atti di ordinaria amministrazione possono essere compiuti disgiuntamente da ciascun genitore; quelli di straordinaria amministrazione richiedono invece l'autorizzazione del Giudice Tutelare (art. 320 cod. civ.).

#### **Titolarità ed esercizio della potestà**

- Il minore è soggetto alla potestà fino al raggiungimento della maggiore età. La potestà, attribuita ad entrambi i genitori, deve essere esercitata di comune accordo tra essi.

La legge ha disciplinato l'ipotesi del contrasto sull'esercizio della potestà su questioni di particolare importanza (art. 316 co. 3 cod. civ.): salvo il caso in cui sussista un incombente pericolo di un grave pregiudizio al minore (nel qual caso è attribuita al padre la facoltà di adottare i provvedimenti urgenti e indifferibili), la regola è che il contrasto venga risolto dal T.M., a cui ciascuno dei genitori può ricorrere senza formalità, indicando i provvedimenti che egli ritiene più idonei.

Questo procedimento trova raramente applicazione, in quanto presuppone l'esistenza di una famiglia unita e la convivenza dei genitori tra i quali è insorto il contrasto (ad es., sulla scuola a cui iscrivere il figlio). Ove i genitori siano separati, anche solo di fatto, l'intervento del giudice potrà avvenire solo ai sensi dell'art. 333 cod. civ., cioè in un procedimento limitativo della potestà. Si noti poi che solo i coniugi sono legittimati ad agire ex art. 316 cod. civ., e non anche il P.M.

L'esercizio esclusivo della potestà è attribuito ad uno solo dei genitori, pur potendo permanere la titolarità della potestà ad entrambi, in alcuni casi:

a) se l'altro genitore sia lontano (lontananza continuativa, non meramente momentanea), incapace (in senso giuridico) o con altro impedimento che rende impossibile l'esercizio della potestà;

b) se, a seguito di separazione o divorzio, il figlio sia stato affidato ad uno solo dei genitori: il genitore affidatario avrà allora l'esercizio esclusivo della potestà. (art.317 co.2 e 155 co. 3 cc);

c) se vi è stato riconoscimento di figlio naturale da entrambi i genitori ma questi non convivono: l'esercizio della potestà è attribuito dal genitore con il quale il figlio convive. Se questi non convive con alcuno di essi, l'esercizio della potestà è attribuito al primo che ha fatto il riconoscimento. Tuttavia il giudice, ossia il T.M., nell'esclusivo interesse del figlio può disporre diversamente (art.317 bis cod. civ.).

### **Diritti e doveri del genitore a cui non è attribuito l'esercizio della potestà**

- il genitore titolare della potestà, ma privo dell'esercizio della stessa, continua ad avere non solo i doveri connessi con la responsabilità genitoriale, ma anche diritti in ordine allo svolgimento della funzione educativa da parte dell'altro genitore.

La legge (in materia di separazione e divorzio) prevede espressamente che, salvo diversa disposizione del giudice della separazione, "le decisioni di maggiore interesse per i figli sono adottate da entrambi i genitori" e comunque che "il coniuge cui i figli non siano affidati ha il diritto e il dovere di vigilare sulla loro istruzione ed educazione e può ricorrere al giudice quando ritenga che siano state assunte decisioni pregiudizievoli al loro interesse".

Nel caso in cui vi sia tra i coniugi separati un disaccordo circa le decisioni di maggiore interesse, si è già visto che non è possibile ricorrere alla procedura di cui all'art.316 cc.: potrebbe però essere utilizzata, avanti al Tribunale per Minorenni, la procedura ex art.333 cod. civ. perché anche il mancato accordo paralizza un'attività doverosa e si risolve così in un pregiudizio per il minore.

### 3.2.4. La limitazione della potestà genitoriale

Recita l'art. 333 del cod. civ.: "Quando la condotta di uno o di entrambi i genitori non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza prevista dall'art. 330, ma appare comunque pregiudizievole al figlio, il giudice secondo le circostanze può adottare i provvedimenti convenienti e può anche disporre l'allontanamento di lui dalla residenza familiare."

Il pregiudizio:

- si ritiene che, a differenza dell'art. 330 cc., per l'applicabilità dell'art. 333 cc. non solo non è necessaria la gravità del pregiudizio, ma neppure occorre che un pregiudizio si sia già verificato, essendo sufficiente il mero pericolo.

Anche in tal caso, comunque, non è necessario che la condotta pregiudizievole sia volontaria, essendo sufficiente la sua mera attitudine obiettiva ad arrecare danno al figlio.

Contenuto dei provvedimenti:

- la legge, come visto, non indica una precisa tipologia degli interventi che il giudice può assumere, lasciando ampia discrezionalità.

Può, trattarsi, ad esempio, di:

- allontanamento del genitore (o del convivente, anche se non è il genitore) che maltratta o abusa del minore;
- prescrizioni ai genitori (es.: di sottoporsi a terapie psicologiche; percorsi di recupero dalla dipendenza da alcool o stupefacenti);
- incarichi ai Servizi di svolgere determinate attività di sostegno al minore, fermo restando l'affidamento ai genitori;
- affidamento educativo-assistenziale del minore al S.S., al quale viene dato un preciso mandato per i più diversi interventi da realizzare;
- sospensione della potestà genitoriale.

Affidamento e potestà:

- un problema non sempre affrontato e chiarito è quello della concorrenza tra affidamento del minore al Servizio Sociale e sopravvivenza in capo ai genitori dell'esercizio della potestà.

L'affidamento al Servizio, e neppure l'allontanamento dalla residenza familiare, non comporta una sospensione dell'esercizio della potestà, né una sospensione della rappresentanza legale dei figli da parte dei genitori.

Ciò a meno che il Tribunale non specifichi, nel suo provvedimento di

affidamento al Servizio, anche particolari limitazioni dell'esercizio della potestà e del potere di rappresentanza legale.

Il problema può porsi, ad esempio, rispetto all'autorizzazione a sottoporre un bambino allontanato da genitori ad indagini o cure mediche, oppure in ambito scolastico, etc.

L'allontanamento del minore dalla famiglia:

- L'allontanamento del minore, da un punto di vista formale, ha luogo attraverso un decreto di affidamento del minore al Servizio Sociale, con mandato di collocarlo in idoneo ambiente eterofamiliare: può trattarsi di una comunità o di una famiglia affidataria; in questo secondo caso, si realizza il cosiddetto affidamento familiare giudiziale, in contrapposizione all'affidamento familiare con il consenso dei genitori (art.4 L. n. 184/83).

Di regola anche se non è possibile, soprattutto nella fase iniziale dell'intervento, predeterminare il periodo di allontanamento, la legge richiede che non possa essere superiore a 24 mesi (prorogabili qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore). Il provvedimento è comunque revocabile, non appena venga meno la situazione di inopportunità della permanenza del minore presso i genitori.

Il rapporto con i genitori potrà essere disciplinato direttamente dal Tribunale, oppure rimesso alle determinazioni del Servizio affidatario, anche se appare preferibile la prima ipotesi per non lasciare all'esercizio discrezionale di un organo amministrativo l'intervento in una materia in cui si incide su diritti fondamentali, qual è quello del genitore a mantenere i rapporti con il figlio (in tale senso si è pronunciata recentemente la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo).

Anche prima dell'intervento del Tribunale, in caso di urgenza, è possibile il collocamento del minore da parte del Servizio in luogo protetto, sino a quando il Tribunale non potrà provvedere (art.403 c.c.).

Revocabilità:

Tali provvedimenti sono tutti revocabili in qualsiasi momento (art.333, comma 2 cod.civ.).

### **3.2.5. La decadenza della potestà quale pena accessoria**

di Maria Elena Guarini, Avvocato

L'art. 34 c.p. disciplina la pena accessoria della decadenza e/o sospensione della potestà genitoriale in caso di condanna di un genitore per determinati reati espressamente previsti dalla legge.

Tali sanzioni sono predeterminate dal legislatore ed attengono agli aspetti personali e patrimoniali della potestà genitoriale. Riguardano delitti commessi con abuso della potestà dei genitori, con abuso di mezzi di correzione o di disciplina, reati di maltrattamenti familiari, ovvero reati che offendono la libertà sessuale (fino all'ipotesi di incesto). Nel caso in cui venga comminata la pena accessoria della decadenza della potestà genitoriale è controversa la questione se la condanna abbia di per sé una valenza estesa a tutti i figli minori del condannato (come ritiene il Tribunale per i Minorenni di Roma nel provvedimento 20.7.1992 DFP, 1993, 222) o se espliciti efficacia nei confronti del solo figlio minore vittima del reato commesso dal genitore. Sul punto, la giurisprudenza sembra propendere per tale ultima interpretazione, anche se si ritiene che si debba valutare l'adeguatezza della condotta genitoriale in relazione a tutti i figli minori del condannato, quando, nelle modalità commissive dei fatti illeciti penali, si possa ravvisare un pregiudizio per i figli.

In caso di esecuzione di pene accessorie il P.M. trasmette l'estratto della sentenza al Giudice civile competente. Il Giudice minorile, ricevuti gli atti, procede ad una concreta verifica della situazione personale, familiare e sociale dei minori adottando ogni provvedimento a protezione del minore.

### **Pronuncia di provvedimenti di decadenza della potestà genitoriale**

L'art. 330 c.c. prevede che il genitore che viola o trascura i doveri ovvero abusa di poteri inerenti alla potestà parentale, con grave pregiudizio per il figlio, venga dichiarato decaduto dalla potestà dal Tribunale per i Minorenni, intendendosi, per gravi motivi, anche un suo allontanamento dalla residenza familiare.

Per quanto concerne i casi concreti si deve rilevare che tale "sanzione" è stata irrogata, non solo nell'ipotesi di maltrattamenti fisici nei confronti del figlio, ma anche in caso di comprovata incapacità di capire i bisogni del minore con coartazione psicologica da parte del genitore.

E' stata riconosciuta altresì la decadenza dalla potestà nel caso di inot-



temperanza dei genitori ad un ordine dato dal Giudice, nell'interesse del minore, per esempio nel caso in cui i genitori si rifiutavano di sottoporre il figlio alle vaccinazioni obbligatorie sanitarie. Non sono invece stati ritenuti sufficienti altri elementi di fatto emergenti dalla condotta genitoriale, quali il disaccordo nell'affidare il figlio alle cure dei nonni, la circostanza che il genitore viveva con una persona non gradita al minore, ovvero una grave malattia mentale della madre o l'attività di meretricio praticata dalla madre.

Nel caso di sussistenza di gravi motivi il Tribunale per i Minorenni può ordinare un allontanamento del figlio dalla residenza, per un'adeguata protezione del minore, con affidamento (temporaneo) dello stesso a terzi. Tale affidatario assume nei confronti del detto minore tutte le prerogative della potestà genitoriale ai sensi dell' art.316 c.c.. In particolare l'affidatario ha il dovere di mantenere, istruire ed educare il minore a lui affidato (tenendo conto delle sue inclinazioni naturali ai sensi dell'art. 147 c.c.).

Competente ad emettere i provvedimenti ablativi della potestà genitoriale è il Tribunale per i Minorenni del luogo di residenza del minore. Il procedimento si svolge col rito della Camera di Consiglio, secondo l'attuale formulazione dell'art.336 c.c.. In tale articolo, che modifica in parte la procedura troppo poco garantista delle posizioni processuali delle parti, è stata prevista anche la figura dell'avvocato del minore che peraltro da circa 5 anni non trova diretta applicazione per i rinnovati rinvii all'entrata in vigore di tali nuove regole processuali. In Parlamento "giacciono" molti progetti di legge per l'introduzione di tale figura processuale, tutte le associazioni di magistrati ed avvocati specializzati nel settore hanno promosso studi e convegni su tale tematica senza "purtroppo" molti risultati pratici.

Allo stato sono legittimati a proporre il ricorso ex art.330-333-336 c.c. l'altro genitore, i parenti e il P.M..

Il codice civile non permette la possibilità che altri soggetti quali i privati, gli operatori sociali, e le autorità di polizia possano adire direttamente il Tribunale per i Minorenni in tale materia: il P.M. funge da filtro qualificato, nella sua posizione di parte pubblica, al promuovimento del ricorso. Occorre rilevare, invero, che riguardo al minore sarebbe opportuno dare "voce" a chi è la vittima di maltrattamenti ed abusi, consentendogli una possibilità di ricorrere ad un'adeguata protezione. Nelle

legislazioni straniere tale possibilità è prevista; anche nell'art.12 della Convenzione sui diritti del fanciullo redatta a New York il 20.11.1989, e ratificata con legge 27.5.1991 n.176, è previsto che il fanciullo, capace di discernimento, abbia il diritto di esprimere la sua opinione in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo riguardi.

La fase istruttoria del procedimento è attribuita ad un Giudice Delegato il quale può assumere informazioni, avvalendosi della collaborazione dei servizi sociali o della nomina di un consulente tecnico.

La fase decisoria è di competenza del Collegio del Tribunale per i Minorenni che deve obbligatoriamente sentire il parere, non vincolante del P.M., e convocare il genitore della cui potestà si discute.

L'ultimo comma dell'art.336 c.c. prevede che in caso di urgente necessità, il Tribunale per i Minorenni possa intervenire d'ufficio, senza contraddittorio adottando provvedimenti temporanei nell'interesse del minore. A tale proposito attualmente molti Tribunali per i Minorenni prevedono sempre l'intervento del P.M. e limitano solo a casi gravissimi tale intervento.

I decreti sulla limitazione della potestà genitoriale sono sempre revocabili, in quanto le relative pronunce non hanno carattere decisivo e pertanto non sono impugnabili in Cassazione ai sensi dell' art.111 della Cost. Cass. 23.12.1987 n.9640 - Cass. 20.5.1987 n.4607). Il genitore dichiarato decaduto nella potestà, quando siano venute meno le ragioni che ne avevano motivato la decadenza, e sempre che sia escluso "ogni pericolo di pregiudizio per il figlio", può chiedere ai sensi dell'art. 332 c.c. di essere reintegrato nel suo pieno ruolo genitoriale.

### **Parziale modifica dell'art.330 c.c. e raccordo con la normativa sugli ordini di protezione**

L'introduzione della normativa sugli ordini di protezione familiare ha comportato delle modifiche nella disciplina della dichiarazione di decadenza della potestà genitoriale. Se si confrontano le norme di cui all' art. 330 c.c. e l'art.342 bis c.c. (introdotto dalla legge 154/2001) Titolo XI bis "Quando la condotta del coniuge o di altro convivente è causa di grave pregiudizio all'integrità fisica o morale ovvero alla libertà dell'altro coniuge o convivente il Giudice, qualora il fatto non costituisca reato perseguibile d'ufficio, su istanza di parte può adottare con decreto uno o più provvedimenti di cui all'art.342 ter c.c.", si evince una sovrapposizione sostanziale fra le due fattispecie nel caso in cui l'abuso familiare sia commesso in danno dei minori.

Il secondo comma dell'art.330 c.c. in particolare conferma che il procedimento per la dichiarazione di decadenza della potestà e la normativa degli ordini di protezione, costituiscono due parti del medesimo sistema di tutela integrato sostanziale e processuale, e mirante alla protezione degli abusi di tutti i soggetti della comunità familiare.

La parziale modifica dell'art.330 c.c., con il rimedio dell'allontanamento del genitore nell'ambito dei provvedimenti ablativi sulla potestà, risulta, sul piano sostanziale, coerente con l'interesse del minore, a trovare nel focolare domestico, e nell'affetto degli altri congiunti, un sostegno utile per il superamento della crisi familiare. Il minore, pertanto, è certamente meglio tutelato con l'estromissione del genitore abusatore piuttosto che con l'allontanamento dalla propria residenza familiare.

### **Affievolimento della potestà genitoriale (art.333 c.c.).**

L'art. 333 c.c. disciplina, invece, le ipotesi di disagio familiare cagionate da una condotta genitoriale che non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza della potestà prevista dall'art.330 c.c., ma appare comunque pregiudizievole per i figli. Tali provvedimenti sono revocabili in qualsiasi momento (ex art.333 c.c.).

Il richiamo ad una condotta "comunque pregiudizievole al figlio" rimanda ad una pluralità indefinita e non predeterminata di problematiche nelle relazioni familiari.

L'uso dell'avverbio "comunque" sembra consentire una forma estesa di applicazioni che rimanda alle violazioni dei doveri genitoriali inerenti la funzione educativa senza alcuna tipizzazione delle condotte. La giurisprudenza si è avvalsa di codesta disposizione per assicurare il rispetto della personalità del minore, e delle sue libertà fondamentali contro abusi autoritari della potestà genitoriale.

I provvedimenti ex art.333 c.c. sono emessi secondo le norme ex art. 336 c.c. (riformati, ma con le difficoltà di applicazione già richiamate), e sono sempre revocabili ma non impugnabili né in grado d'appello, perchè non definitivi, né in Cassazione, perchè non "giudicati sostanziali". Da ultimo è necessario sottolineare come l'intervento del Tribunale per i Minorenni nei casi di controllo della potestà genitoriale debba essere rigoroso (e residuale), in quanto la mera prospettazione di un comportamento dell'altro genitore, (in caso per esempio di un conflitto nascente da una separazione coniugale) che il ricorrente ritenga dannoso per

il figlio, se non sostenuto da un serio tessuto probatorio in cui vengono allegare situazioni preoccupanti, non può introdurre e radicare una causa ex art.330 - 333 c.c.. La competenza del Tribunale ordinario ex art.155 e ss. c.c. deve essere quella fisiologica, al contrario quella qui richiamata è una competenza a titolo patologico. Si ribadisce pertanto come nel caso di conflitto di coppia attinente all'affidamento sarebbe opportuno evitare il coinvolgimento del Tribunale per i Minorenni ex art. 330 - 333 c.c..

### 3.2.6. Affidamento familiare

L'affidamento familiare è una misura di sostegno del minore, che vive in un ambiente familiare non capace di assicurarli quell'"assistenza morale e materiale" necessaria per un sereno sviluppo psico-fisico dello stesso.

L'art.2, comma 1, della legge n.184/83 recita: "Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell'art.1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurarli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno".

La legge prevede che nel caso non sia possibile tale affidamento, è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare, o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato. Quest'ultimo tipo di collocamento non sarà però più possibile dopo il 31.12.2006, mentre già ora i bambini inferiori di età a 6 anni possono essere inseriti solo in comunità di tipo familiare.

La situazione di difficoltà della famiglia di origine deve essere temporanea, perchè se risultasse duratura ed irreversibile, si configurerebbe lo stato di abbandono del minore e, quindi, l'unica possibilità di intervento sarebbe la procedura adottiva.

L'affidamento familiare è proposto e seguito per tutta la sua durata dal servizio sociale, secondo il progetto che viene dallo stesso elaborato e può essere di due tipi (art.4 della legge n.184/83):

- **consensuale**: quando la famiglia di origine del minore è d'accordo con tale misura di sostegno; in questo caso non interviene il T.M. ma il Giudice tutelare, che rende esecutivo con decreto il provvedimento di affidamento disposto dal servizio social, per una durata che non può superare i 24 mesi;

- **giudiziario**: quando la famiglia di origine del minore non è d'accordo con tale misura di sostegno interviene il T.M., che può disporre l'affidamento anche contro la volontà dei genitori. La durata massima dell'affido anche in questo caso è di 24 mesi, ma può essere revocato prima del termine, quando viene meno la situazione di difficoltà della famiglia d'origine, oppure prorogato per un ulteriore periodo qualora la sospen-

sione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore (art.4, comma 4). La proroga è disposta dal T.M. anche nel caso di affidamento consensuale.

La procedura prevede che prima di provvedere debba essere sentito il minore che abbia compiuto gli anni 12. Anche il minore d'età inferiore dovrà essere ascoltato in relazione alla sua capacità di discernimento.

La famiglia affidataria viene scelta dal servizio sociale o, come accade in alcune realtà, da servizi specializzati costituiti "ad hoc". La stessa famiglia affidataria si prende cura del bambino, garantendogli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione, tenuto conto delle indicazioni dei genitori salvo che nei loro confronti non sia stato pronunciato un provvedimento di decadenza o di limitazione dalla potestà. Gli affidatari debbono collaborare nel mantenere i rapporti del minore con la famiglia di origine ed agevolare il rientro definitivo nella stessa, secondo le indicazioni fornite dal servizio sociale.

Il servizio sociale svolge, inoltre, opera di sostegno educativo e psicologico, avvalendosi delle altre strutture specialistiche del territorio.

Gli affidatari devono essere sentiti nell'ambito delle procedure giudiziarie che riguardano il minore affidato.

Per quanto riguarda i riferimenti normativi, si veda la legge n.184/83 e successive modifiche introdotte dalla legge n.149 del 2001.

### **3.2.7. Lo stato di abbandono dei minori**

di Maria Elena Guarini, Avvocato

Quando lo stato di abbandono del minore è definitivo la legge consente la sua adozione piena e legittimante. La scelta del legislatore risponde all'esigenza di garantire che sia attuato quello che è stato definito il momento solidarista affermato dalla Carta Costituzionale agli articoli 30 comma 2° e 31 comma 1°. La legge n.184/1983 esordisce e si rafforza con i successivi interventi modificativi, con la solenne dichiarazione del diritto del minore ad "essere educato nell'ambito della propria famiglia (art. 1). Solo dove vi siano lacune gravi e irreversibili nella famiglia d'origine è possibile disporre l'adozione.

Invero, le situazioni in cui i minori si trovano in stato di abbandono morale e materiale, che conducono all'adozione, possono essere determinate, talora, anche da carenze dovute alla mancanza di adeguati interventi di sostegno a favore delle famiglie.

In tali situazioni la verifica dell'abbandono non è ovviamente immediata e comporta a volte alcuni interventi di controllo sulla genitorialità con sospensione della potestà e affidamento eterofamiliare del minore. I casi di abbandono alla nascita sono relativamente circoscritti, anche se in continuo aumento, a seguito dell'immigrazione irregolare con impossibilità al riconoscimento per ragioni di impedimento di ordine sociale, economico e per la rigidità delle norme sull'immigrazione della legge Bossi-Fini.

Le carenze genitoriali non si manifestano in modo radicale ed immediato e l'accertamento dei Giudici minorili è particolarmente difficile. Ad essi è richiesto di compiere una scelta che è immodificabile, dal momento che la recisione dei legami con la famiglia d'origine è definitiva (nel nostro ordinamento non è ammessa la revoca dell'adozione). Le cause che intervengono a determinare lo stato di abbandono sono spesso riconducibili a disagio psicologico, carenze economiche e materiali, malattie, tossicodipendenza ed eventi di tal genere. L'allontanamento dalla famiglia d'origine e l'inserimento in una famiglia adottiva deve essere l'estrema ratio, in quanto si deve prevenire tale evenienza e solo quando ogni tentativo volto a mantenere i legami è fallito, sarà ammissibile il ricorso all'adozione. Inoltre ai fini dell'esclusione dello stato di abbandono è sufficiente un reale interessamento da parte di parenti

prossimi del minore entro il 4° grado (fratelli - sorelle - nonni - zii - cugini). Soprattutto la posizione dei nonni in giurisprudenza ha avuto una crescente valorizzazione al fine di escludere lo stato di abbandono.

Quando il Tribunale per i Minorenni viene informato della presunta situazione di abbandono del minore riconosciuto dai genitori (anche solo da uno) apre un procedimento ad istanza del P.M. con il quale vengono assunti i primi provvedimenti a tutela del minore ex art.333 c.c. ed aperta la procedura di adottabilità per la verifica dello stato di abbandono. Come detto, la procedura può essere lunga ed articolata con l' emanazione di decreti a tutela del minore che possono essere impugnati dai genitori in caso di incidenza nella loro potestà genitoriale (si pensi al collocamento eterofamiliare art.10 l. 184/83).

Il Giudice Delegato, esperita l'istruttoria con l'ascolto e l'audizione di tutti i protagonisti della vita familiare, parentale, educativa del minore, riferisce al Collegio, che con decreto può dichiarare lo stato di adottabilità del minore. Tale decreto viene notificato alle parti le quali entro 30 giorni possono opporsi al provvedimento chiedendo allo stesso Tribunale la revoca della decisione per insussistenza dei requisiti di cui all'art. 8 legge 187/83 (insussistenza dello stato di abbandono) ovvero per violazione di altri obblighi procedurali previsti dalle norme vigenti in materia. Il Tribunale fissa un'udienza dibattimentale in contraddittorio con la nomina di un curatore speciale per il minore che deve rappresentare gli interessi specifici del minore in tale procedura. Tale compito delicato, difficile e molto responsabilizzante, è spesso svolto da avvocati esperti di diritto minorile che con umiltà dovrebbero anche attingere ad altre competenze psico-sociali, per valutare l'effettivo interesse del minore in ragione di una decisione così determinante per il suo futuro (recidere il legame con la famiglia d'origine ed essere inserito in una famiglia adottiva).

All'udienza all'uopo fissata viene svolto un contraddittorio pieno ed articolato con intervento del P.M., l'audizione dei genitori, dei Servizi Sociali, degli affidatari e di tutti coloro la cui audizione venga ritenuta rilevante dal Collegio per un analitico accertamento nell'interesse del minore.

Sulle conclusioni delle parti, del curatore e del P.M. il Collegio emette una sentenza in pubblica udienza con motivazione riservata. Con la legge n.149 del 28.3.2001 la fase processuale è stata parzialmente



modificata, ma tali norme per i successivi rinvii di attuazione, non sono ancora entrate in vigore.

Tale sentenza può confermare il decreto di adottabilità, revocarlo con i provvedimenti del caso a tutela del minore, ovvero disporre ulteriori accertamenti per la valutazione del controverso stato di abbandono. Avverso tale decisione è ammesso reclamo entro 30 giorni avanti alla Sezione Minorenni della Corte d'Appello della sede competente. Anche in tale caso verrà svolta un'istruttoria di valutazione sui motivi di impugnazione, con richiesta di relazione di aggiornamento da parte dei Servizi Sociali ed emissione in Camera di Consiglio di sentenza motivata con il deposito entro 15 giorni dalla data di udienza.

Avverso tale sentenza è ammesso ricorso in Cassazione solo per motivi di legittimità ex art. 360 c.p.c. n. 3-4-5.

L'analisi coordinata delle norme e della giurisprudenza in tema di controllo della potestà genitoriale deve tenere conto di parametri di riferimento nuovi, lontani dalla "normalità" tradizionale delle condotte familiari, per esempio evidenziare l'emergere diffuso di un disagio educativo nei genitori in caso di conflittualità, ovvero le difficoltà relazionali in famiglie formate da persone fra loro diverse quanto a provenienza etnica, culturale, convincimenti religiosi. La giurisdizione, pertanto, dovrà essere specializzata, inoltre sarà necessario valorizzare altri interventi (anche istituzionali) per la soluzione dei conflitti con strumenti quali la prevenzione, l'ascolto, la mediazione e il sostegno (anche concreto) per famiglie più svantaggiate, socialmente più vulnerabili.

### **3.3. L'adozione**

#### **3.3.1. L'adozione nazionale e internazionale: due istituti a confronto**

La legge sull'adozione nazionale (in vigore dal maggio 1983 e riformata nel marzo 2001) afferma come diritto prioritario del minore quello di "crescere e di essere educato nell'ambito della propria famiglia", ma afferma anche il suo diritto ad "una" famiglia che può sostituire la sua quando questa non sia in grado di provvedere a lui.

La legge stabilisce che le condizioni di indigenza o di difficoltà dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia, quindi, lo Stato, le regioni e gli enti locali debbono sostenere con interventi idonei i nuclei familiari a rischio al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al bambino di essere educato nell'ambito della propria famiglia.

Anche nell'adozione internazionale viene ribadito che "... per lo sviluppo armonioso della sua personalità, il minore deve crescere in un ambiente familiare, in un clima di felicità, d'amore e di comprensione, ricordando che ogni Stato dovrebbe adottare, con criterio di priorità, misure appropriate per consentire la permanenza del minore nella famiglia d'origine..." (v. Convenzione dell'Aja del 29.5.1993, resa esecutiva in Italia con la legge n.476/98, divenuta efficace dal 16.11.2000).

La finalità dei due istituti è pertanto quello di garantire al bambino una famiglia sostitutiva nel caso in cui la famiglia di origine non offra quelle condizioni minime per provvedere alla sua crescita ed alla sua educazione. Numericamente i casi di adozione internazionale superano quelli di adozione nazionale (nell'anno 2000 i bambini adottati con l'adozione nazionale erano in Italia circa 1.250, mentre quelli adottati con l'A.I. erano circa 2.500).

Le schede di presentazione dei due istituti offrono un quadro generale delle procedure e del ruolo che può avere il giudice onorario nel corso delle stesse, con uno sguardo più approfondito da parte di Elisa Cecarelli agli aspetti giuridici ed alle problematiche psicologiche del percorso adottivo nazionale.

Nel rapporto tra adozione nazionale e adozione internazionale rimane aperto un interrogativo: quali sono i principi che avvicinano le due adozioni? Un tentativo di risposta a questa domanda lo offre l'approfondimento di F. Occhiogrosso, "I percorsi comuni alle due adozioni, adozioni aperte": "Per affrontare questo tema, è necessario e preliminare svolgere una riflessione sulla recente evoluzione dei rapporti tra adozione internazionale e adozione nazionale - prendendo atto del fatto che le due riforme, pur facendo parte della stessa legge n.184/1983, hanno finora camminato in modo separato - e chiedersi se la logica della separatezza, che finora ha guidato sia l'interprete nell'analisi di esse sia le politiche sociali nelle scelte operative, debba perpetuarsi anche nel futuro oppure se non si debba cominciare a prospettare un diverso modo di attuarle, secondo una prospettiva unitaria. A tale fine penso che sia opportuno esaminare le cause che hanno determinato l'evoluzione culturale finora dominante, ispirata appunto a logiche di separatezza, e guardare poi alle ragioni che militano in favore di una prospettazione unitaria della tematica globale dell'adozione".

### **3.3.2. L'adozione in generale**

L'adozione è un istituto regolamentato dalla legge 4 maggio 1983 n. 184, come modificata dalla legge n.149/01, che tutela i minori in stato di abbandono morale e materiale offrendo una famiglia idonea ad occuparsi della loro crescita e del loro armonioso sviluppo.

L'adozione è un rimedio possibile solo quando siano state attuate tutte le misure ed offerti tutti i sostegni per far crescere il minore nella sua famiglia d'origine.

L'adozione attribuisce al bambino adottato lo stato di figlio legittimo e interrompe ogni rapporto con la famiglia di origine.

La legge prevede l'adozione di minori residenti in Italia (adozione legittimante) e l'adozione di minori stranieri residenti all'estero (adozione internazionale) .

Una figura speciale di adozione è quella non legittimante, che riguarda alcuni casi particolari in cui non è necessario che il minore si trovi in stato di abbandono, regolamentato dall'art.44 della legge n.184/83.

### **3.3.3. L'adozione nazionale**

Il Tribunale per i Minorenni accerta e dichiara lo stato di abbandono di un minore, dopo aver svolto accertamenti sulle condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull'ambiente in cui ha vissuto e vive, a seguito delle segnalazioni da parte di soggetti pubblici (servizi del territorio, istituti di assistenza, forze di polizia, ecc.), o da parte di privati.

Le indagini possono essere svolte dai servizi socio-assistenziali e dalle forze di polizia. L'accertamento dello stato di abbandono è spesso complesso, perchè il concetto di abbandono è stato definito dal legislatore in modo generico (assenza di assistenza morale e materiale) e può essere interpretato in modi diversi, quindi la verifica va fatta caso per caso. In generale si può configurare l'abbandono non soltanto quando il genitore si disinteressa totalmente dei figli e non li tiene con sè, ma anche quando, pur vivendo con loro, si comporta in maniera tale da compromettere in modo grave ed irreversibile il loro sviluppo fisico o morale, o ancora quando la cura del figlio viene completamente lasciata a persone estranee alla famiglia o quando l'assistenza ai figli è così ridotta da far apparire inesistente la figura del genitore.

Non si può configurare l'abbandono se la mancanza di assistenza da parte del genitore è dovuta a causa di forza maggiore di natura transitoria.

Diverso è il caso in cui il bambino, alla nascita, non viene riconosciuto dai genitori naturali. Il Tribunale non procede ad accertamenti, ma dichiara immediatamente lo stato di adottabilità a meno che i genitori non chiedano del tempo per riconoscere il figlio (massimo 2 mesi) e provvedano comunque a fornirgli assistenza.

Quando il minore non può essere riconosciuto dai genitori per ragioni di età (per riconoscere un figlio occorre aver compiuto i sedici anni), la procedura può essere sospesa, se vi è richiesta dei genitori, fino a quando questi compiranno sedici anni.

Nel corso della procedura devono essere sentiti i genitori ed i parenti entro il quarto grado che hanno mantenuto rapporti significativi con il bambino. Il Tribunale per i Minorenni può prescrivere ai genitori o ai parenti di garantire al minore l'assistenza, il mantenimento, l'educazione, l'istruzione. In tali casi, il Tribunale dichiara lo stato di adottabilità se

i genitori non adempiono alle prescrizioni impartite dal Tribunale e se il minore risulta ancora in stato di abbandono .

Durante la procedura si tiene conto anche della volontà di chi deve essere adottato e, a tal fine, sono previste tre fasce d'età: sotto i dodici anni il minore può essere sentito se opportuno. Dai dodici ai quattordici anni deve essere sentito obbligatoriamente. Dai quattordici ai diciotto il minore deve dare il proprio consenso per essere dichiarato adottabile.

La procedura di adottabilità può essere archiviata se viene accertato che non sussiste lo stato di abbandono. Viceversa, il T.M. dichiara con decreto (quando sarà approvata la riforma, il provvedimento sarà una sentenza) lo stato di adottabilità del minore e in tal caso, se una delle parti (genitori, parenti, P.M.) presenta opposizione, si svolge un giudizio dinanzi al tribunale, in contraddittorio delle parti, per verificare se la situazione di abbandono è effettiva e definitiva.

All'esito del giudizio di opposizione il T.M. può accogliere l'opposizione e revocare lo stato di adottabilità, oppure rigettarla e confermare quest'ultimo.

Avverso tale decisione è possibile il ricorso in appello, dinanzi alla Corte d'Appello - Sezione minorenni e, successivamente, avverso la decisione della Corte d'Appello è possibile il ricorso per Cassazione.

Divenuto definitivo lo stato di adottabilità (dopo l'esperimento di tutti i gradi di giudizio e questo in taluni casi avviene dopo anni...), il Tribunale per i Minorenni individuerà, tra le coppie che hanno presentato la disponibilità all'adozione nazionale, quella più idonea per l'adozione del minore.

La coppia che vuole adottare un bambino può presentare la dichiarazione di disponibilità ad uno o più Tribunali per i Minorenni e la domanda rimane valida tre anni. I coniugi devono essere sposati da almeno tre anni, non essere separati neanche di fatto e la loro età deve superare quella del bambino di almeno 18 anni e di non più di 45 (salvo eccezioni, nell'interesse del minore).

Il Tribunale, attraverso i servizi socio-sanitari acquisirà elementi sulla situazione personale, familiare, economica e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi e sulle motivazioni che li determinano. I servizi trasmet-

teranno al Tribunale l'esito di tali accertamenti entro 120 giorni. Il Tribunale, se si presenta la situazione di un bambino in stato di abbandono, valuta tra le coppie che hanno presentato la disponibilità quella maggiormente in grado di educare e mantenere il minore, anche in relazione alle particolari caratteristiche di quel bambino (tale selezione è normalmente uno dei compiti assegnati ai giudici onorari che svolgono i colloqui con le diverse coppie e poi riferiscono gli esiti al Collegio in camera di consiglio per la decisione).

Una volta individuata la coppia il Tribunale dispone l'affidamento preadottivo del minore alla famiglia per un anno. Durante questo periodo il bambino e la famiglia vengono seguiti dai servizi socio-assistenziali, i quali riferiscono al Tribunale sullo svolgimento dell'affidamento preadottivo ed assicurano il sostegno necessario.

Se sorgono difficoltà durante tale periodo il Tribunale può prorogare l'affidamento preadottivo oppure può revocarlo nei casi più gravi.

Se l'affidamento preadottivo ha esito positivo, il Tribunale dopo aver sentito la coppia e il minore attraverso uno dei giudici (spesso onorari), decreta l'adozione e il minore diventa figlio legittimo della famiglia adottiva e ne assume il cognome.

### **3.3.4. L'adozione nei casi speciali**

L'adozione non legittimante è possibile solo in alcuni casi espressamente previsti dalla legge:

- quando il bambino orfano di entrambi i genitori può essere adottato da un parente fino al sesto grado, unito al minore da rapporto stabile e duraturo che esisteva prima della perdita dei genitori;
- il coniuge può adottare il figlio dell'altro coniuge;
- i bambini portatori di handicap che siano orfani di padre e di madre (anche se non si trovano in stato di abbandono);
- quando non è possibile l'affidamento preadottivo.

Questo tipo di adozione si differenzia da quella ordinaria perchè, oltre a non richiedere necessariamente una situazione di abbandono del minore, costituisce un rapporto adottivo esclusivamente tra chi adotta e chi viene adottato; il bambino rimane figlio legittimo dei genitori naturali, mantiene il loro cognome e a questo viene aggiunto il cognome della

famiglia che lo ha adottato.

In tutti questi casi, inoltre, l'adozione è consentita anche a chi non è coniugato; per l'adottante non ci sono limiti d'età, ma deve superare di almeno diciotto anni l'età di chi intende adottare.

### **3.3.5. L'adozione internazionale**

1. L'adozione internazionale è un istituto volto all'adozione, da parte di persone residenti in Italia, di minori di nazionalità straniera residenti all'estero ed è finalizzata, secondo i principi affermati dalla Convenzione dell'Aja del 29/5/1993, ratificata dall'Italia con legge n. 476 del 1998, a garantire al minore di crescere in un ambiente familiare, in un clima di felicità, di amore e di comprensione, per favorirne lo sviluppo armonico della personalità.

L'adozione internazionale può essere un'opportunità per il minore solo quando non si sia trovata una famiglia idonea nel suo stato di origine e deve essere attuata nell'esclusivo interesse del minore e nel rispetto dei suoi diritti fondamentali, in modo che siano evitate la sottrazione, la vendita e la tratta dei minori.

2. I coniugi che intendono adottare un minore straniero devono ottenere preventivamente la dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale.

I requisiti della coppia aspirante all'adozione di un minore straniero sono gli stessi richiesti per l'adozione nazionale:

- tre anni di matrimonio (tra i coniugi non deve sussistere e non deve avere avuto luogo negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto) oppure tre anni di convivenza stabile e continuativa prima del matrimonio (la stabilità e la continuità della convivenza nei tre anni antecedenti al matrimonio deve essere accertata dal Tribunale per i Minorenni avuto riguardo a tutte le circostanze del caso concreto);
- requisiti abitativi, di salute, affettivi ed educativi (questi ultimi formeranno oggetto di istruttoria da parte dei competenti servizi socio-sanitari);
- capacità economiche;
- differenza età con il bambino da adottare: minimo 18 anni, massimo 45 anni.

3. I coniugi che intendono adottare, prima di presentare la dichiarazione di disponibilità per l'adozione internazionale al Tribunale per i Minorenni ove risiedono, si rivolgeranno ai servizi sociali della zona di

residenza. In alcuni Tribunali la dichiarazione di disponibilità viene presentata prima di rivolgersi ai servizi (tale aspetto della procedura dipende dalle previsioni contenute nei protocolli operativi che vigono tra le diverse Regioni o Province Autonome ed i Tribunali per i Minorenni).

4. I predetti servizi, con la collaborazione delle aziende sanitarie e degli enti autorizzati, svolgeranno per gli aspiranti all'adozione internazionale, secondo l'art.29 bis comma 4 della legge n.184/83:

a) attività di informazione sull'adozione internazionale e sulle relative procedure, sugli enti autorizzati e sulle altre forme di solidarietà nei confronti dei minori in difficoltà, anche in collaborazione con gli enti autorizzati;

b) attività di preparazione all'adozione, per offrire alle coppie valide opportunità di approfondimento e riflessione, sia rispetto ai temi di carattere psicologico, che pedagogico, sociale e legale. Tali attività debbono essere obbligatoriamente seguite dalle coppie che aspirano ad ottenere l'idoneità all'adozione internazionale.

5. La presentazione della dichiarazione di disponibilità (non si tratta della richiesta di un bambino, ma della disponibilità ad accoglierne uno), con contestuale domanda per ottenere la dichiarazione di idoneità, sarà fatta dinanzi al Tribunale per i Minorenni di residenza, dopo aver effettuato le attività indicate al punto che precede.

Il Tribunale per i Minorenni, entro 15 giorni dal deposito, trasmetterà l'istanza al servizio sociale territorialmente competente. Il servizio sociale, in collaborazione con l'azienda sanitaria, acquisirà elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, sul loro ambiente sociale, sulle motivazioni che li determinano, sulla loro attitudine a farsi carico di un'adozione internazionale, sulla loro capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di più minori o di uno solo, sulle eventuali caratteristiche particolare dei minori che essi sarebbero in grado di accogliere.

6. Successivamente, entro il termine di quattro mesi, i servizi socio-sanitari, trasmetteranno al Tribunale per i Minorenni una relazione sugli elementi acquisiti. Nei due mesi successivi, se non saranno necessari ulteriori approfondimenti, il Tribunale deciderà sull'istanza di idoneità, dopo aver sentito personalmente la coppia attraverso uno dei suoi giudici, prevalentemente gli onorari.



7. Il provvedimento del Tribunale e le relazioni dei servizi socio-sanitari costituiranno i principali documenti che saranno valutati dalle autorità dello stato dove si intende adottare il bambino per l'abbinamento con la coppia che ne ha fatto richiesta.

8. Solo dopo aver ottenuto la dichiarazione di idoneità la coppia potrà rivolgersi ad uno stato estero per ottenere l'affidamento e l'adozione di un bambino. La procedura per l'adozione dovrà essere avviata entro un anno dalla comunicazione del provvedimento del Tribunale, conferendo incarico all'ente autorizzato. In tal caso il decreto di idoneità ha efficacia per tutta la durata della procedura.

9. Una volta ottenuta l'adozione del minore da parte dello Stato straniero, la coppia dovrà presentare tutta la documentazione al Tribunale per i Minorenni di residenza per ottenere la trascrizione del provvedimento di adozione nei registri dello stato civile o il riconoscimento del provvedimento di affidamento preadottivo.

Il Tribunale per i Minorenni, se lo Stato straniero è aderente alla Convenzione dell'Aja o ha stipulato con l'Italia un accordo bilaterale, dovrà solo verificare che il provvedimento straniero rispetti le condizioni contenute nella Convenzione dell'Aja, in particolare:

a) che l'adozione non sia contraria ai principi fondamentali che in Italia regolano il diritto di famiglia e dei minori;

b) che la Commissione per le adozioni internazionali abbia rilasciato la certificazione di conformità alla Convenzione;

c) che la Commissione per le adozioni internazionali abbia autorizzato l'ingresso e la permanenza in Italia del bambino.

Se il Paese straniero non risulta firmatario della Convenzione dell' Aja, prima del riconoscimento del provvedimento in Italia, il controllo da parte del Tribunale per i minorenni sarà più articolato e penetrante.

10. I servizi socio-assistenziali seguiranno il bambino per almeno un anno dal suo arrivo in Italia e terranno informato il Tribunale per i Minorenni sugli esiti del suo inserimento, segnalando eventuali difficoltà per gli opportuni interventi.

## **La dichiarazione di idoneità (artt.29 bis e 30 legge 1983 n.184 e succ. mod.)**

Per poter validamente adottare un bambino straniero all'estero, gli aspiranti adottanti devono essere stati previamente dichiarati idonei all'adozione internazionale dal Tribunale per i Minorenni italiano. Diversamente, l'adozione straniera è priva di effetti in Italia, ed al bambino non è nemmeno consentito l'ingresso nel territorio nazionale.

I coniugi che intendono adottare all'estero un bambino straniero devono quindi per prima cosa dichiarare al Tribunale per i Minorenni del luogo ove risiedono la loro disponibilità all'adozione internazionale e chiedere che sia accertata la loro idoneità a quel fine.

Il tribunale valuta la idoneità degli aspiranti adottanti sulla base degli accertamenti effettuati dai servizi locali, ai quali la domanda dei coniugi deve essere trasmessa entro quindici giorni.

I servizi degli enti locali procedono allo studio della coppia, ed entro QUATTRO MESI riferiscono al tribunale con una dettagliata relazione sui seguenti elementi:

"situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi;

"loro ambiente sociale;

"motivazioni che li determinano;

"loro attitudine a farsi carico di un'adozione internazionale;

"loro capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di più minori o di uno solo;

"eventuali caratteristiche particolari dei minori che essi sarebbero in grado di accogliere;

"nonché su ogni altro elemento utile per la valutazione della idoneità all'adozione.

Ricevuta la relazione, il tribunale entro due mesi deve sentire gli aspiranti adottanti, effettuare eventuali approfondimenti, acquisire il parere del pubblico ministero, e infine decidere se la coppia è in possesso oppure no dei requisiti per adottare.

I requisiti sono quelli indicati nei primi tre commi dell'art. 6, vale a dire: tre anni di matrimonio, adeguata idoneità affettiva e capacità genitoriale; età nei limiti di legge. Si è discusso (e ancora si discute) se per l'adozione internazionale occorran specifiche idoneità affettive e capacità genitoriali particolari.

La decisione del tribunale è emessa con un decreto motivato, che viene comunicato ai coniugi. Il decreto può contenere delle indicazioni "per favorire il miglior incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare".

In caso di rigetto totale o parziale della domanda i coniugi hanno dieci giorni di tempo per proporre reclamo con ricorso alla Sezione per i minorenni della Corte d'appello. Anche il pubblico ministero può proporre reclamo, se non ritiene di condividere la decisione del tribunale.

Entro un anno dalla comunicazione del decreto di idoneità, i coniugi devono dare incarico di curare la procedura ad uno degli enti autorizzati scelto nell'apposito albo.

La dichiarazione di idoneità conserva efficacia per tutta la durata della procedura, ma il Tribunale per i Minorenni può revocarla per cause sopravvenute che incidano in modo rilevante sul giudizio di idoneità (es., insorgere di grave malattia invalidante).

### **3.3.6. Aspetti giuridici e problematiche psicologiche dell'adozione** di Elisa Ceccarelli

Tralasciando di considerare l'adozione internazionale, mi occuperò soltanto di adozione nazionale e cercherò di dare conto della mia esperienza di giudice minorile alle prese con il primo passaggio del percorso adottivo, vale a dire con la procedura di adottabilità, nel corso della quale si deve accertare e decidere se un bambino sia o meno in quella situazione che la legge definisce stato di abbandono morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti entro il quarto grado (fino ai cugini) che sono tenuti a provvedere a lui e che, se hanno con lui un rapporto significativo, costituiscono per la legge la sua famiglia.

1) La legge sull'adozione (in vigore dal maggio 1983 e riformata nel marzo 2001) afferma il diritto del bambino di "crescere e di essere educato nell'ambito della propria famiglia", ma afferma anche il suo diritto ad "una" famiglia che può sostituire la sua non in grado di provvedere a lui.

Se la situazione è transitoria ed emendabile in un termine prevedibile (due anni, prorogabili) soccorre l'istituto dell'affido familiare. Se invece è irrimediabilmente compromessa interviene la dichiarazione di adottabilità.

A fronte di tale sintetica previsione normativa, la giurisprudenza dei giudici di merito (Tribunali per i Minorenni, Corti di Appello Minorili) e della Cassazione è sempre stata oscillante tra i due interessi tutelati dalla legge: l'interesse del minore a rimanere nella propria famiglia (che coincide con quello della famiglia a trattenerlo) e l'interesse del minore a cambiare famiglia quando la sua si è rivelata inadatta a crescerlo e a garantirgli quel minimo di cure materiali ed affettive a cui ogni bambino ha diritto.

In tutte le pronunce l'aspetto fattuale del singolo caso è determinante, anche in quelle della Cassazione, malgrado essa giudichi non sul merito ma solo su questioni di diritto.

Negli ultimi dieci anni si sono alternate sentenze che, nell'esaminare l'idoneità della famiglia (in particolare la posizione dei nonni, che si presentano come sostituti dei genitori) sono passate da una posizione di rigido garantismo del legame di sangue, addirittura in assenza di un rapporto significativo con il bambino, a una posizione che considera invece la mancanza di tale rapporto e comunque l'irreversibile incapacità del nucleo familiare di soddisfare le esigenze di normale sviluppo

del bambino (si da comprometterlo in modo irreparabile) come una violazione del suo diritto di crescere nella propria famiglia, tale da giustificare la dichiarazione di adottabilità e l'inserimento in una famiglia adottiva (Cass. n.11993 e 12108/02).

2) Come si vede sia la legge che la giurisprudenza definiscono l'oggetto della decisione facendo riferimento a formule ampie e generiche quali il diritto e l'interesse del minore, la significatività dei rapporti nella famiglia e la sua incapacità di provvedere a lui, l'irreversibilità di tale incapacità e la gravità del pregiudizio provocato al "normale" sviluppo del bambino.

Formule che volta a volta si riempiono di contenuti concreti che il giudice è chiamato a valutare esercitando la discrezionalità che caratterizza la funzione giurisdizionale ma che non attiene a questioni giuridiche: infatti si tratta di valutare la validità dei legami e delle relazioni familiari e di individuare il limite al di là del quale essi devono ritenersi tali da compromettere, anziché garantire, una "normale" crescita del bambino. Proprio per questa sua peculiare natura tale decisione è rimessa al T.M. composto, in pari misura, da giuristi e da esperti in scienze umane.

Le problematiche che sottendono tale procedura non sono dunque, se non in minima parte, giuridiche.

Nel percorso dell'adottabilità il giudice è chiamato ad applicare regole processuali, ma anche a fare i conti con emozioni e convinzioni personali profonde, radicate nella propria storia familiare e sociale, nella propria visione del mondo, che devono essere tenute sotto controllo per non interferire con la valutazione della realtà, diversa in ciascun caso, che deve essere letta ed interpretata con la massima attenzione e con equilibrio da ricercare continuamente nel delicato e difficile bilanciamento tra il bisogno del bambino di vedere rispettato il suo legame primario con i genitori e il suo bisogno di vedere rispettate le sue fondamentali necessità di vita e di sviluppo.

Le procedure e le decisioni sull'adottabilità sono le più complesse e delicate tra quelle di competenza del T.M.. Fortunatamente sono anche le più rare. L'apertura di un procedimento non comporta che esso si concluda con la dichiarazione di adottabilità: in non pochi casi le condizioni di partenza si modificano e rendono non più necessaria una decisione così drastica.

Per dare un'idea della consistenza numerica, in un T.M. di media grandezza come quello dell'Emilia Romagna, si svolgono ogni anno circa 1300 procedure riguardanti situazioni familiari problematiche di minori, ma le dichiarazioni di adottabilità sono una settantina e di queste alme-

no la metà riguarda neonati non riconosciuti dai genitori. Credo che questi dati corrispondano percentualmente in linea di massima a quelli degli altri TM.

La dichiarazione di adottabilità costituisce una scelta residuale ed estrema nella quale devono essere attraversati alcuni passaggi drammatici che riguardano la diagnosi sulla situazione familiare e sui suoi possibili sviluppi futuri, la scelta e la praticabilità degli interventi, la tollerabilità del rischio o del danno che incide sul bambino, il tempo entro il quale è possibile intervenire.

3) Sebbene la legge del 1983 ne abbia esteso l'applicabilità a tutti i minorenni, mentre la precedente (del 1967) la limitava entro gli otto anni, l'adottabilità riguarda tuttora, di fatto, bambini abbastanza piccoli. Le dichiarazioni di adottabilità di bambini più grandi sono molto poche e dovrebbero essere evitate per due ordini di ragioni. Innanzi tutto le situazioni talmente gravi da giustificare l'ipotesi dell'adottabilità dovrebbero emergere ed essere prese in carico precocemente, per evitare danni irreparabili al bambino. In secondo luogo, se ciò non è avvenuto e il bambino è cresciuto nella propria famiglia, lo scioglimento di un legame ormai radicato e consolidato, per quanto negativo, si rivela molto problematico e quasi impossibile.

In questi casi si può dichiarare la decadenza dalla potestà dei genitori e nominare un tutore per il figlio che può essere inserito in ambiente idoneo (piccola comunità familiare o famiglia affidataria) che lo aiuti a crescere senza interrompere i rapporti con i genitori.

Tale soluzione, peraltro non priva di risvolti fortemente problematici, sembra essere la meno peggio: gli affidi familiari a lungo termine, quando sono ben gestiti, in modo che non si crei una conflittualità tra famiglia di origine e famiglia affidataria, può consentire al ragazzo di crescere in una famiglia senza dover tagliare i ponti con la propria famiglia di origine.

Questi affidi possono anche diventare, nel tempo, adozioni "in casi particolari" che, pur non interrompendo i rapporti anche giuridici con i genitori di nascita, attribuiscono al minorenne dei diritti (al cognome, al mantenimento) verso coloro che lo hanno accolto e aiutato a crescere, diritti che nel caso del semplice affidamento familiare la legge non contempla.

4) Le situazioni che danno luogo alla dichiarazione di adottabilità, nonostante le specifiche diversità, hanno tratti comuni e possono essere inquadrare schematicamente nelle seguenti tipologie:

- maternità precoci di ragazze spesso ancora minorenni,
- madri tossicodipendenti,
- genitori con gravi patologie psichiatriche,
- genitori maltrattanti o abusanti.

Tratto comune a queste tipologie è l'appartenenza dei genitori a famiglie multiproblematiche e l'assenza quanto meno affettiva dei padri che sono figure sfocate quando non francamente negative, sicchè la possibilità di recupero si gioca sempre sulla figura materna.

In generale e salvo differenze nei singoli casi, nella prima ipotesi, è possibile un percorso evolutivo positivo se la giovanissima madre e il suo bambino trovano un ambiente affettivamente contenitivo, capace di sostenerli e accompagnarli.

Lo stesso può accadere, seppure più raramente, nei casi di tossicodipendenza quando, con il sostegno di una comunità e di appropriati interventi terapeutici, la gratificazione affettiva del rapporto con il figlio riesce a spezzare la dipendenza dalle sostanze.

Molto più difficile è un approccio modificativo negli ultimi due casi perchè la gravità della patologia nella relazione con il figlio viene contemporaneamente agita e negata e quindi l'aiuto esterno viene rifiutato.

Il legame e l'interdipendenza tra la salute fisica e psichica dei figli e il modo di essere dei genitori è in questi casi inestricabile e i problemi che ne derivano sono di ardua soluzione. Nei casi più gravi non è possibile mantenere la relazione se non a costo di gravissimi rischi per i più piccoli.

In queste situazioni la decisione interviene per sancire un abbandono che in realtà il bambino ha già subito.

5) Ogni volta che si verificano situazioni familiari anche così gravi come queste sarebbe preferibile che il rapporto tra genitori e figli venisse riparato e pacificato, ma quando ciò non è stato possibile, deve essere rispettato il diritto del bambino ad avere comunque due genitori che lo aiutino a crescere.

Questa soluzione, per quanto dolorosa, è ineludibile quando la patologia è grave, il danno che comporta per il più piccolo appare insopportabile.

bile e le possibilità di contenerlo si rivelano illusorie.

Dò per scontato che, come d'altronde richiesto esplicitamente dalla legge, una tale decisione intervenga solo dopo che ogni tentativo di bonificare la situazione sia stato tentato.

Non mi nascondo tuttavia che non sempre venga fatto tutto il possibile. Non si può negare che a volte l'aiuto da parte dei servizi psicosociali non viene dato o viene dato in modo inadeguato per carenze di risorse e di capacità professionali degli operatori che non riescono a gestire in modo equilibrato la loro duplice e inevitabile funzione di sostegno e controllo.

Ma tuttavia non si può neppure dimenticare che ciò che è possibile, nel mondo della realtà, a volte è molto poco anche per una intrinseca impossibilità di modificare situazioni gravi e spesso consolidate da generazioni, nelle quali si constata che i genitori sono privi di risorse perchè hanno a loro volta subito, da piccoli, trattamenti analoghi a quelli che riservano ai loro figli e non riescono a configurarsi rapporti diversi da quelli in cui sono cresciuti.

In queste situazioni è ben noto che l'aiuto viene rifiutato nel momento in cui incide su strutture di personalità e comportamenti consolidati per la cui modifica occorrerebbero disponibilità al cambiamento, interventi terapeutici approfonditi, tempi di recupero e crescita dell'adulto incompatibili con i tempi di crescita del più piccolo.

In queste situazioni la dichiarazione di adottabilità appare come unica via di uscita anche se costituisce sempre una sconfitta, la presa d'atto del fallimento dell'ideale rapporto generazionale che ognuno vorrebbe salvaguardare dentro e fuori di sé, per ogni bambino.

6) L'elemento problematico unificatore dei passaggi decisionali qui delineati è costituito dal tempo, che dovrebbe sempre essere adattato ai bisogni dei bambini, ma che purtroppo spesso non lo è.

Come ogni altra pronuncia giurisdizionale anche quelle sull'adottabilità attraversano vari gradi di giudizio che richiedono tempi non brevi. Nell'attesa di una decisione definitiva il bambino non può rimanere "congelato" in situazioni inadatte, per esempio in una comunità, né può instaurare nuove relazioni familiari che non possano essere mantenute perchè la famiglia che lo accoglie non è in grado di adottarlo.

Per ovviare a tali drammatici inconvenienti molti Tribunali adottano la soluzione dell'affidamento "a rischio giudiziario" ovvero in una famiglia che ha dato disponibilità all'adozione ma accetta il rischio e permette al bambino di avere una sistemazione stabile nonostante l'incertezza giuridica della sua situazione.



Una tale possibilità richiede che il rischio venga valutato e soppesato con la massima attenzione e prudenza.

Nella mia esperienza ormai ventennale solo una volta una bambina è tornata dalla madre dopo essere stata dichiarata adottabile e collocata in una famiglia, ma in quel caso una attenta e critica valutazione avrebbe potuto far comprendere che il rischio era così alto da lasciare molte perplessità. In altri casi, nonostante l'iniziale disponibilità limitata ad un affidamento temporaneo, il bambino è rimasto nella famiglia che lo aveva accolto e che lo ha adottato.

Il tempo del bambino e il tempo della procedura sono molto diversi e lo sforzo del giudice deve essere anche quello di rispettare il più possibile le esigenze di continuità che sono proprie del delicato percorso di crescita.

7) La dichiarazione di adottabilità può essere invece per il bambino l'inizio di un percorso verso la costruzione di un nuovo legame affettivo con i genitori adottivi. Questa prospettiva costituisce una speranza nel momento in cui si prende atto del fallimento del primo e fondamentale legame affettivo con i genitori di nascita.

Il nuovo legame adottivo inizia il suo percorso ancora per iniziativa del Tribunale per i Minorenni a cui la legge attribuisce l'intervento nella fase di abbinamento tra il bambino e la coppia che viene ritenuta più adatta ai suoi bisogni.

La scelta del T.M. (che è demandata ai G.O. che la sottopongono al vaglio del collegio) avviene tra le coppie che hanno dichiarato la loro disponibilità all'adozione e che sono apparse più dotate di risorse per affrontare le non poche difficoltà che caratterizzano le condizioni dei bambini dichiarati adottabili.

La legge non riconosce alle coppie alcun "diritto" di vedere accolta la loro disponibilità, ma impone che sia fatta una scelta tutta nell'interesse del bambino.

A questo proposito va tenuto presente che, essendo molto pochi i bambini dichiarati adottabili rispetto al numero delle coppie (in media uno a dieci) la scelta è molto selettiva e si rivolge alle coppie che appaiono essere le più disponibili a farsi carico e a reggere le problematiche evolutive di bambini traumatizzati dalla loro storia e di rielaborare tale storia senza espungerla dalla vita comune che si apre a loro e ai figli adottivi.

Devono essere anche coppie disponibili a "tenere" anche in relazione ad incertezze di definizione delle procedure adottive in relazione al

rischio giudiziario, di cui si è detto sopra.

I tempi di incontro tra la coppia scelta ed il bambino sono in genere sorprendentemente brevi e contraddicono nei fatti le tendenze di alcuni operatori che, quando affrontano per la prima volta questa realtà, teorizzano un graduale e lento passaggio dall'ambiente in cui il bambino vive (di comunità o di famiglia temporanea) a quello della famiglia che gli viene presentata.

I bambini hanno fame di due genitori e si "innamorano" subito dei loro genitori adottivi.

Comincia così un'avventura che è tutta da vivere.

Il nuovo legame affettivo è tutto da costruire e per essere autentico e saldo non può prescindere da una rivisitazione e da una riparazione simbolica del primo rapporto con i genitori di nascita.

Dimenticare tale rapporto e la ferita dell'abbandono equivale a negarla e a non curarla, con il rischio che continui a scavare in silenzio dentro il bambino e torni a sanguinare, facendogli molto male.

Per la prima volta con la legge n.149 del 2001 di modifica della legge sull'adozione questo principio è stato recepito anche a livello legislativo.

### **3.4. Il procedimento civile minorile**

Viene in questa sede assunto come modello di riferimento quello dei procedimenti ablativi e limitativi della potestà (art.330, 333 e 336 cc.), che costituiscono gran parte dei procedimenti civili pendenti davanti al T.M.

Essi sono disciplinati dalle norme sulla giurisdizione volontaria (diversa da quella contenziosa), che ha le seguenti caratteristiche:

- si svolge secondo il rito camerale, la cui disciplina legale è estremamente sintetica (art.737 segg. CPC);
- il procedimento è semplificato e le sue modalità di svolgimento sono rimesse ad una limitata discrezionalità del giudice;
- il contraddittorio non è pieno, anche se gli interventi giurisprudenziali e la modifica dell'art.111 della Costituzione (giusto processo), hanno sostanzialmente introdotto il contraddittorio anche in questi procedimenti;
- la cognizione è sommaria, non fondata su prove assunte secondo regole precostituite dalla legge, ma su informazioni;
- il provvedimento conclusivo è sempre revocabile e non acquista mai efficacia di giudicato, quindi non è ricorribile in Cassazione.

#### **Competenza territoriale**

E' del T.M. del luogo in cui il minore dimora abitualmente, anche se non coincidente con la residenza del genitore.

#### **L'inizio del procedimento**

Avviene su ricorso del genitore, dei parenti o del P.M. presso il T.M. (quest'ultimo, nella maggiore parte dei casi).

Di regola è il P.M. che ha l'iniziativa processuale a protezione del minore e quindi la legittimazione ad agire.

I servizi degli enti locali non hanno diretta legittimazione ad agire: essi possono solo segnalare il caso al P.M. presso il T.M., il quale, dopo avere o meno effettuato un'inchiesta preliminare (ad es. chiedendo un approfondimento al S.S.), deciderà se fare ricorso, individuando la tipologia d'intervento che appare più utile e praticabile nell'interesse del minore.

Il minore non è legittimato a invocare in via diretta l'intervento del giudice: può solo rivolgersi personalmente al P.M. che, se ne riterrà esistenti i presupposti, assumerà l'iniziativa per aprire il procedimento.

### **La fase istruttoria: il problema della collegialità e il ruolo dei G.O**

Ricevuto il ricorso dell'interessato, ovvero la richiesta del P.M., si apre la fase istruttoria.

Il presidente nomina il giudice relatore, che, in base alla prassi vigente nei T.M., cura la fase istruttoria per poi riferire in Camera di Consiglio al momento della decisione, che viene presa dal Tribunale nella sua formazione collegiale (due giudici togati e due giudici onorari) .

In realtà il C.S.M., in una delibera riguardante il ruolo dei G.O. nelle procedure civili avanti ai T.M. (delibera 20. 5. 98), ha chiarito che la collegialità riguarda non solo la fase finale della decisione, ma anche la fase d'impostazione istruttoria della procedura.

Ciò trova la sua ragione nella recente giurisprudenza della Cassazione (Sezioni Unite n. 5629 del 19/6/96), nonché nelle caratteristiche proprie del T.M., organo specializzato di cui fanno parte a pieno titolo i G.O., portatori di una cultura diversa da quella tecnico-giuridica.

In base a queste indicazioni, le decisioni anche di tipo istruttorio assunte nei procedimenti civili spetterebbero al Collegio, non al singolo giudice, che non ha funzioni istruttorie autonome, ma è appunto soltanto "relatore".

Ciò pone ovviamente notevoli problemi organizzativi al funzionamento dei T. M., la cui prassi è invero nel senso di una gestione sostanzialmente monocratica dell'istruttoria.

Sempre alla luce della detta circolare del C.S.M. sui G.O., non è escluso che questi possono essere nominati giudici relatori per particolari procedure (es. adolescenti in difficoltà). Ai G.O. possono inoltre sempre

essere delegate singole attività istruttorie (es. audizione dei genitori o del minore).

### **Le fonti di informazione del giudice**

La legge dice solo che l'istruttoria ha luogo attraverso l'"assunzione di informazioni".

La più importante fonte di informazioni sono le relazioni dei Servizi. Ci si può inoltre avvalere degli organi di Polizia Giudiziaria.

In determinati casi può essere opportuno nominare un C.T.U., con modalità analoghe a quelle di un procedimento civile ordinario (argomento trattato nel secondo incontro).

In questo caso, per quanto detto sopra, la sua ammissibilità deve essere deliberata dal Collegio.

### **Le garanzie del contraddittorio e del diritto di difesa**

In sintesi, può dirsi che esse si esplicano mediante:

a) l'audizione obbligatoria dei genitori: la convocazione dei genitori davanti al giudice deve contenere l'indicazione seppur sommaria dei motivi e un termine congruo per la comparizione, in modo da consentire loro di capire perché il giudice li chiama e quindi di difendersi; quando il procedimento è iniziato con ricorso di una parte privata, esso deve essere notificato all'altra parte a cura del ricorrente.

b) la possibilità dei genitori di difendersi anche con l'assistenza di un difensore: il procedimento civile minorile prevede la facoltà, non l'obbligo, della difesa legale, anche se è in discussione in Parlamento la legge attuativa della difesa obbligatoria sia per i genitori che per il minore, introdotta dalla legge n.149/01(art.336, comma 4 del cod. civ.).

c) la possibilità di conoscere le informazioni assunte dal giudice e quindi di esaminare il fascicolo è un punto molto discusso e delicato. Il rilascio di copia degli atti del fascicolo alle parti nel corso dell'istruttoria è comunque una prassi generalmente ammessa dai Tribunali per i Minorenni, anche alla luce del nuovo principio del "giusto processo"

introdotto dalla modifica dell'art.11 della Costituzione.

La possibilità di esaminare il fascicolo va poi attuata in modo attento ove vi siano parallele esigenze di procedimenti penali in corso, come accade quando il T.M. interviene a tutela di bambini parti lese di reati di maltrattamento o abuso sessuale.

### **L'audizione del minore**

Le norme sui procedimenti di potestà non prevedono se e quando il minore debba essere sentito dal giudice. Tuttavia, tale previsione è presente in altri procedimenti, in cui si fa variamente riferimento al raggiungimento dell'età di 12, 14 o 16 anni.

L'art.12 della Convenzione O.N.U. dell'89 sui diritti dell'infanzia fa obbligo agli Stati di offrire al minore la possibilità di essere ascoltato in tutti i procedimenti giudiziari che lo coinvolgono.

Alcuni studiosi ritengono che, a seguito della ratifica della Convenzione O.N.U. da parte dell'Italia, debba essere sempre prevista come obbligatoria l'audizione del minore a partire dall'età di 12 anni, a meno che il giudice non la ritenga pregiudizievole o ininfluyente.

Utilizzando tale norma internazionale come fonte d'interpretazione, alcuni ritengono obbligatoria l'audizione del ragazzo dodicenne, come previsto nel procedimento di adozione, anche nei procedimenti di potestà.

In realtà, si tratta di una valutazione che, nel silenzio della legge, deve essere effettuata caso per caso.

Le prassi dei vari Tribunali sono le più diverse. L'ascolto del minore da parte del giudice ripropone poi il problema della specializzazione del giudice minorile. In diversi casi è opportuno che il giudice togato ricorra alla collaborazione del collega "esperto", ossia al G.O..

### **I provvedimenti temporanei ed urgenti**

La legge dice che il Tribunale, in caso di urgente necessità, può adottare anche d'ufficio provvedimenti temporanei nell'interesse del figlio.

### **Art. 336, comma 3 cod. civ.).**

Si tratta di provvedimenti incidentali adottati nel corso della procedura che essi non concludono, per assicurare comunque una protezione immediata al minore in difficoltà, anche se non è stata valutata appieno la situazione.

Possono anche essere assunti senza avere ancora sentito i genitori, che dovranno però essere convocati subito dopo l'emissione del decreto urgente.

Tali provvedimenti provvisori rimangono in vita finché non sopravvengono i provvedimenti definitivi che li sostituiscono.

La giurisprudenza tende ad escludere che essi possano essere reclamati davanti alla Corte d'Appello, purché però siano effettivamente provvisori ed urgenti, e cioè sia (anche solo implicitamente) previsto un termine di durata (ad es. fino all'esito di una particolare indagine demandata al servizio o ad un consulente).

E' pertanto molto criticata la prassi dei T.M. di "abusare" dei provvedimenti provvisori, che vengono spesso "dimenticati" fino a diventare di fatto "definitivi".

### **La fase decisoria**

Le decisioni vengono prese dal Collegio, riunito in Camera di Consiglio (v. Glossario), nella forma del decreto. Il decreto può essere revocato o modificato in ogni tempo.

I decreti acquistano efficacia quando sono decorsi i termini per l'impugnazione (10 gg. dalla comunicazione), ma se vi sono ragioni di urgenza il giudice può disporre che il decreto abbia efficacia immediata (come avviene molto spesso).

Contro il decreto è ammesso reclamo alla Corte d'Appello, sia da parte degli interessati che dal P.M., nel termine di 10 gg. dalla comunicazione. Non è prevista la possibilità del ricorso in Cassazione.

L'esecuzione dei provvedimenti emessi dal T.M., in particolare quelli relativi all'affidamento dei minori, costituisce un problema aperto.

La mancanza di un indirizzo legislativo ed interpretativo chiaro e specifico spiega la confusione sulle competenze e sui soggetti delegati

all'esecuzione.

Vi sono varie tesi:

a) per taluni all'esecuzione deve presiedere il P.M. presso il T.M., che dovrebbe dare anche le indicazioni sulle modalità dell'intervento. Si obietta che tale soluzione non tiene però conto delle caratteristiche dell'ufficio del P.M. nel settore civile minorile;

b) la legge pare attribuire tale competenze al giudice tutelare ("il giudice tutelare deve vigilare sull'osservanza delle condizioni che il tribunale abbia stabilito per l'esercizio della potestà e per l'amministrazione dei beni", art.337 c.c.). Tale soluzione appare però inadeguata da un punto di vista pratico: il G.T. (si tratta di una funzione esercitata dal giudice monocratico del Tribunale ordinario), per potere svolgere adeguatamente questa funzione, avrebbe bisogno di un'intensa collaborazione con i T.M. e con i Servizi del territorio, che per varie ragioni difetta nell'organizzazione degli uffici di Tribunali.

c) la Corte di Cassazione ha individuata la competenza del giudice dell'esecuzione per gli obblighi di fare. Si tratta di una soluzione del tutto teorica, che è sempre stata ignorata nella pratica.

d) in molti T.M. vige la prassi che sia lo stesso T.M. che ha emesso il provvedimento ad essere investito dei problemi attinenti alla sua esecuzione.

Questione delicata è quella dell'indicazione di percorsi da porre in essere per dare esecuzione ai provvedimenti del T.M., quando non vi sia la possibilità di ottenere che l'adempimento avvenga volontariamente. Il T.M. può autorizzare l'uso della forza pubblica se necessario, e cioè che l'esecuzione avvenga anche con l'intervento diretto della Polizia a fianco dell'Autorità Amministrativa (Servizi Sociali).

## **Il Pubblico Ministero nei procedimenti civili**

L'art.75, comma 1, Ordinamento giudiziario, dispone in via generale che "Il Pubblico Ministero esercita l'azione civile ed interviene nei processi civili nei casi stabiliti dalla legge; in mancanza del suo intervento, quando è richiesto dalla legge, l'udienza non può aver luogo".



Come si diceva poc'anzi e per le ragioni indicate, il Pubblico Ministero minorile partecipa a tutti i procedimenti civili che si svolgono davanti al tribunale per i minorenni.

A differenza del giudice minorile, il Pubblico Ministero minorile non è specializzato mediante la composizione mista dell'organo, nel senso che è rappresentato nel processo dal procuratore della Repubblica o da un suo sostituto, che sono entrambi magistrati "togati".

La partecipazione nei procedimenti civili avviene nelle forme seguenti:

a) curando la fase preparatoria di raccolta delle segnalazioni e informazioni riguardanti situazioni di abbandono o di pregiudizio di minori, che possono dare luogo all'apertura di un procedimento giudiziario di protezione del minore (dichiarazione di adottabilità; limitazione o ablazione della potestà).

Qualora in seguito alla ricezione di una segnalazione di disagio di un minore si rendano necessari ulteriori elementi informativi, è consentito, ed anzi opportuno, che il Pubblico Ministero minorile li acquisisca, al fine di non gravare gli interessati ed il tribunale di un procedimento che potrebbe essere evitato. Accade sovente, infatti, che la semplice richiesta del pubblico ministero ai servizi di (ulteriori) informazioni determini la collaborazione della famiglia, che reagisce positivamente, perché sollecitata dalla provenienza della richiesta da un organo statale autorevole;

b) inoltrando ricorso al Tribunale per richiedere l'emissione di una appropriata misura di tutela, quando ne abbia il potere e ne ravvisi la necessità. Salvo casi eccezionali, che, se andranno in porto le proposte di riforma all'esame del Parlamento, dovrebbero essere eliminati, il tribunale non può iniziare un procedimento, se non su richiesta delle parti interessate (ne procedat iudex ex officio). Nei procedimenti di adottabilità e di limitazione/ablazione della potestà, è il Pubblico Ministero il soggetto che di norma propone il ricorso.

c) presenziando allo svolgimento di atti istruttori, se ritiene di farlo;

d) esprimendo, all'esito dell'istruzione svolta dal Tribunale, il proprio parere in ordine alla decisione che deve essere emessa;

e) impugnando la decisione del Tribunale, qualora la ritenga non appropriata o emanata senza l'osservanza delle norme processuali.

### **3.5. I Servizi Sociali**

#### **3.5.1. I Servizi del Ministero della Giustizia: un compito educativo tra funzioni di aiuto e controllo, assistenza e sanzione.**

I Servizi per i minorenni, facenti parte dei Centri per la Giustizia Minorile, sono, secondo l'art.8 del D.L.vo n.272/89:

- a) gli uffici di servizio sociale per i minorenni;
- b) gli istituti penali per i minorenni;
- c) i centri di prima accoglienza;
- d) le comunità;
- e) gli istituti di semilibertà con servizi diurni per misure cautelari, sostitutive e alternative.

Essi sono chiamati, in collaborazione con quelli dell'Ente Locale e con ogni altro soggetto-operatore della Giustizia Minorile, a prestare la loro attività professionale nel quadro normativo fissato dal D.P.R.448/88, che introduce un sistema penale minorile costruito su una forte "scommessa", quella di poter coniugare efficacemente assistenza e sanzione, e che demanda al difficile compito di operare su dimensioni che appaiono contrapposte: educare e reprimere, sostenere e punire, assistere e sanzionare.

Il Centro per la Giustizia Minorile, da cui dipendono i predetti servizi, è un ufficio decentrato del Dipartimento per la Giustizia Minorile. Quest'ultimo, ex Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile, è stato costituito in seguito all'attuazione della Legge Bassanini, richiesta dal D.L.vo 30/07/99 n.300, ed è divenuto uno dei 4 dipartimenti del Ministero della Giustizia.

Originariamente l'Ufficio Centrale per la Giustizia minorile era collocato nell'ambito della Direzione generale degli Istituti di Prevenzione e Pena. L'Ufficio ha avuto una sua prima configurazione autonoma con il D.M. 23/10/1984, assumendo la denominazione di Ufficio per la Giustizia Minorile, con l'attribuzione di tutte le competenze in materia minorile, svolgendo i suoi compiti in diretto collegamento con il Ministro. Il processo di autonomia è proseguito con la legge 29/02/92 n.306 che istituisce tale Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile in diretto collegamento con il Ministro della Giustizia.

L'attuale Dipartimento si occupa di tutti i problemi attinenti la prevenzio-

ne e il trattamento della devianza minorile. Cura le pratiche relative alle questioni internazionali in materia minorile. Istruisce le pratiche ed esprime pareri in ordine alla nomina dei giudici onorari dei Tribunali e delle sezioni di Corte d'Appello per i minorenni. Cura i rapporti con gli Enti Locali per lo svolgimento dei servizi relativi alle attività di prevenzione dei minori. Svolge le funzioni di Autorità Centrale per le decisioni in materia di affidamento, protezione e sottrazione internazionale di minori.

La divisione III, che si occupa di interventi e trattamento nell'area penale, svolge una funzione di coordinamento con tutti i Centri per la Giustizia minorile sul territorio nazionale, della programmazione tecnica ed operativa dei diversi Servizi, Istituti Penali Minorili, Centri di Prima Accoglienza, Comunità per Minori, Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, cura i rapporti con gli Enti Locali e le associazioni, l'organizzazione dei Servizi minorili, la consulenza, la verifica dei metodi e dei procedimenti, delle sperimentazioni e dei progetti.

a) L' Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM)

E' un ufficio che svolge la sua attività nell'ambito territoriale del Distretto di Corte d'Appello ove opera il Tribunale per i Minorenni. Esso dipende gerarchicamente dal Centro per la Giustizia Minorile che opera a livello sovra-regionale, corrispondente anche a più Corti di Appello; le sue funzioni sono di coordinamento, indirizzo, programmazione, controllo, verifica, dei Servizi Minorili dipendenti. Sono dotati di un servizio di segreteria, tecnico e di amministrazione, contabilità ed edilizia .

Il Servizio Sociale interviene a favore di minorenni nell'ambito della competenza penale del Tribunale per i minorenni, nel quadro dei compiti istituzionali previsti dalla normativa vigente ed in particolare della legge istitutiva del Tribunale per i Minorenni (legge n.1404/ 34), da quella istitutiva del Servizio stesso (legge n. 1085 /62), dall'Ordinamento penitenziario (legge n. 354/75) e dalle disposizioni sul processo penale minorile (D.P.R. 448/88) e dalle relative norme di attuazione (D.l.vo 272/89).

Esso concorre alla promozione e alla tutela dei diritti dei minori "nella piena autonomia professionale". Collabora con gli altri Servizi Minorili e con i servizi Territoriali, istituzionali e non, attraverso modalità di lavoro integrato e sinergico.

Il Servizio Sociale si propone il compito di sostenere i ragazzi e le famiglie, attraverso un processo di razionale consapevolezza, in un percor-

so di cambiamento, consentendo di sviluppare le proprie risorse singole e di gruppo, e di conoscere, interpretare ed utilizzare quelle istituzionali e comunitarie. A questo scopo il Servizio è chiamato a modulare la funzione di aiuto e di controllo in relazione alle esigenze educative dei ragazzi, ai contesti di appartenenza, alle fasi processuali.

Attività istituzionali ed obiettivi dell'intervento del Servizio Sociale:

- Interventi di assistenza al minore, in ogni stato e grado del procedimento (art.12 DPR 448/88). Con l'obiettivo di offrire al ragazzo un contesto di ascolto, di accoglienza e facilitazione della comunicazione teso a favorire processi di ridefinizione e consapevolizzazione rispetto alla sua vicenda giudiziaria.

- Interventi finalizzati alla conoscenza delle condizioni sociali, familiari e personali (art. 9 DPR 448/88). In questo caso l'obiettivo di approfondimento della conoscenza rischia di spostare nettamente l'attenzione dal minore, interlocutore privilegiato, al referente magistrato ed in generale al contesto processuale, cui sono finalizzate principalmente le informazioni acquisite ed elaborate attraverso una relazione scritta.

- Interventi volti all'elaborazione ed attuazione di piani/progetti individualizzati al fine di proporre un percorso di messa alla prova (art. 28 DPR. 448/88). Tale elaborazione ed attuazione di programmi di trattamento in collaborazione con gli altri Servizi Minorili dell'Amministrazione della Giustizia, con i Servizi Territoriali e con il privato sociale, tendono a favorire il coinvolgimento motivato e la piena partecipazione del ragazzo sin dalla fase iniziale dell'iter processuale e del suo primo contatto con il sistema della giustizia.

Sono interventi per costruire con il ragazzo ed il suo ambiente di vita un percorso di cambiamento adeguato alle sue necessità e risorse personali, familiari, culturali (v. tra gli approfondimenti un esempio di caso pratico).

- Interventi di aiuto, sostegno e controllo nella fase di attuazione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria in collaborazione con gli altri soggetti istituzionali della Giustizia (Istituto Penale Minorile, Centro di Prima Accoglienza) e del territorio, per i minori in espiazione di pena detentiva, sostitutiva alternativa e con misure di sicurezza.

- Attivazione di processi di responsabilizzazione dei giovani e delle loro

famiglie rispetto alla misura penale eventualmente erogata dal magistrato, accompagnandoli e sostenendoli.

- Interventi di promozione e potenziamento dell'impegno culturale della comunità locale per le problematiche giovanili (di prevenzione primaria, secondaria e terziaria).

Tali funzioni ed obiettivi, che per esigenze descrittive e di maggiore chiarezza sono elencate come attività in qualche modo disgiunte, rappresentano nell'attività dei servizi percorsi uniti da un'attenzione complessiva alla personalità del minore, alla sua situazione di vita, che il processo penale pone in evidenza in un momento spesso denso di criticità e di confusione.

b) Gli Istituti Penali per i Minorenni (IPM).

Gli Istituti penali per i minorenni assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, quali la custodia cautelare o l'espiazione di pena nei confronti di minorenni autori di reato. In tale ambito vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori, tra cui il diritto alla salute e alla crescita armonica sia fisica che psicologica, il diritto alla non interruzione dei processi educativi in atto e al mantenimento dei legami con le figure significative per la loro crescita.

Il Magistrato di Sorveglianza, che siede presso il Tribunale per i Minorenni competente per territorio, ha il compito di vigilare sullo svolgimento dei vari servizi dell'Istituto e sul trattamento dei detenuti ai sensi dell'art.5 del D.P.R. 230/00.

Sotto il profilo normativo, il principio della residualità della detenzione, introdotto dal D.P.R. 448/88 e confermato da una serie di interventi legislativi (L.332/95 e L.165/98), ha comportato la diminuzione delle presenze di minori negli Istituti Penali per i Minorenni e un incremento degli interventi in area penale esterna, in ragione dell'ampia gamma di misure di aiuto/controllo a carattere non detentivo previste dalla nuova normativa.

Ciascun Istituto è suddiviso in tre aree funzionali:

- L'area tecnico-pedagogica che comprende: educatori, consulenti, insegnanti, animatori, istruttori, volontari ecc.
- L'area di sicurezza, coordinata dal responsabile della custodia.
- L'area amministrativo-contabile.

Le circolari ministeriali sulle attività formative negli Istituti sottolineano

l'importanza delle funzioni relative alle attività scolastico-professionali e di animazione culturale, sportiva e ricreativa per lo sviluppo, la maturazione e la crescita dei minori in detenzione: si precisa infatti che sarà garantito agli stessi un sistema di opportunità formative capace di soddisfare particolari esigenze per un impegno complessivo di 6/8 ore giornaliere.

Particolare attenzione viene posta dagli Istituti Penali Minorili nell'intensificazione, nell'ampliamento e nella valorizzazione di tutte le iniziative collegate con la comunità locale esterna: vengono infatti favorite tutte quelle collaborazioni con i Servizi territoriali, il privato sociale ed il volontariato che garantiscano modelli operativi interistituzionali ed integrati.

c) I Centri di Prima Accoglienza (CPA).

I Centri di Prima Accoglienza (CPA) ospitano i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida, che deve aver luogo entro 96 ore dall'arresto fermo o accompagnamento, assicurando la custodia dei minorenni pur non essendo strutture di tipo carcerario. I Centri di Prima Accoglienza devono assicurare la permanenza dei minorenni senza caratterizzarsi come strutture di tipo detentivo e sono costituiti, ove possibile, presso gli Uffici Giudiziari Minorili. In nessun caso possono essere situati all'interno di Istituti Penitenziari. Le attività e i compiti del Centro di Prima Accoglienza sono indicati nella Lettera circolare n.365072 del 21 ottobre 1989 dell'Ufficio per la Giustizia Minorile. In particolare:

- Chiarificazione circa la struttura in cui è stato portato coattivamente, sul tempo della sua permanenza, sul primo contatto con la figura del giudice nel corso dell'udienza di convalida e sui possibili esiti della stessa
- Sostegno e aiuto nel tollerare l'ansia dell'attesa
- Aiuto nel riflettere sull'azione-reato che ha comportato il suo arresto
- Sollecitazione all'assunzione di responsabilità rispetto alle proprie azioni
- Assistenza in sede di udienza di convalida e giudizio a norma degli artt. 6, 12 e 25 del DPR 448/88

Inoltre i Centri di Prima Accoglienza attivano gli altri servizi minorili dell'Amministrazione e quelli di appartenenza del minore, prendono contatti immediati con le loro famiglie, preparano in modo adeguato la loro dimissione o l'eventuale trasferimento ad altri servizi o strutture.

L' "équipe" del Servizio predispose una prima relazione informativa sulla situazione psicologica e sociale del minorenne e individua le risorse disponibili sul territorio con l'obiettivo di fornire all'Autorità giudiziaria competente, tutti gli elementi utili ad individuare, in caso di applicazione di misura cautelare, quella più idonea alla personalità del minorenne.

d) Le comunità.

Nelle Comunità si assicura l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria nei confronti di minorenni autori di reato, ai sensi degli artt.18,18-bis, 22, 36 e 37 del D.P.R 448/88. A tale scopo viene predisposto un programma educativo individualizzato, con l'adesione del minore, tenuto conto delle risorse personali e familiari dello stesso e delle opportunità offerte dal territorio. In questo modo si avvia il processo detto di responsabilizzazione.

e) Gli istituti di semilibertà con servizi diurni per misure cautelari, sostitutive e alternative.

Si tratta, nella maggior parte dei casi, di sezioni adiacenti agli istituti penali, con lo specifico compito di occuparsi delle misure diverse da quella carceraria.

### **3.5.2. I servizi locali nei procedimenti minorili**

La collaborazione fra giudice minorile e servizi sociali non è istituito di recente introduzione. Già cinquant'anni or sono la legge 25.7.1956 n. 888, riformando in parte la vecchia legge minorile del 1934, introduceva nel nuovo testo dell'art.25 la misura dell'affidamento al servizio sociale minorile come misura rieducative che il tribunale poteva adottare nei confronti dei minori. La stessa misura poteva, inoltre, essere presa quando in un procedimento penale un minore veniva prosciolto per concessione del perdono giudiziale, nonché quando, in un procedimento civile di potestà, veniva applicato l'art.333 c.c. nei confronti del genitore che aveva tenuto un comportamento pregiudizievole per il figlio.

La legge non definiva espressamente i contenuti dell'affidamento, lasciandone la determinazione al giudice. Il minore "affidato" doveva seguire un programma di prescrizioni relative alla sua istruzione, alla preparazione professionale, al lavoro, al tempo libero e ad eventuali terapie, e il servizio sociale doveva controllarne la condotta e aiutarlo "a superare le difficoltà in ordine ad una normale vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita".

Inoltre, doveva riferire periodicamente per iscritto, o anche a voce, al Tribunale competente tutte le informazioni utili relative al comportamento del minore, a quello dei soggetti deputati alla cura della sua persona, nonché sulle misure necessarie al fine del riadattamento sociale del minore medesimo, proponendo, se del caso, la modifica delle prescrizioni.

Una collaborazione intensa, continuativa e ampia, estesa a tutte le competenze del Tribunale per i Minorenni: rieducativa, civile e penale. Purtroppo la disposizione normativa si rilevava di impossibile attuazione dato che la collaborazione con il servizio sociale per i minorenni era non attuabile per la mancata istituzione dello stesso.

Occorre attendere sei anni perché il legislatore provveda finalmente a crearlo, cosa che ha fatto con la legge 16 luglio 1962 n.1085, istitutiva degli Uffici di servizio sociale minorili e dei relativi ruoli del personale.

Tali uffici, istituiti in ogni capoluogo di corte d'appello (e quindi in ogni



città sede di Tribunale per i Minorenni) furono posti in origine alle dipendenze del Ministero della giustizia - Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena (DGIIPP), Ufficio per i minorenni. Successivamente, con la istituzione dell'Ufficio per la giustizia minorile e la raggiunta autonomia dalla DGIIPP, sono passati alle dirette dipendenze di quest'ultimo, ora divenuto Dipartimento per la giustizia minorile.

Loro compito era quello di "svolgere,...in relazione a provvedimenti penali, civili e amministrativi dell'autorità giudiziaria, inchieste e trattamenti psicologici e sociali ed ogni altra attività diagnostica e rieducativa, concorrendo ove occorra con i competenti organi del ministero dell'interno o di altre amministrazioni od enti" (art.2 legge citata). Il riferimento alle "altre amministrazioni od enti" era fatto per creare il necessario collegamento e coordinamento con gli interventi assistenziali di competenza dei comuni e delle province, e dei numerosi enti che operavano all'epoca (ONMI; Istituti Provinciali per l'Infanzia, ENAOLI; ecc. ecc.).

L'affidamento al servizio sociale comportava, ove necessario, una parziale compressione della potestà dei genitori, poiché il giudice, con le prescrizioni, imponeva al minore norme di comportamento vincolanti, e poiché la legge attribuiva al servizio affidatario, come abbiamo visto, compiti di sostegno e di controllo. Il giudice, inoltre, aveva il potere (art. 27co. 2 legge minorile, art. 333 cod. civ.) di disporre l'allontanamento del minore dalla casa familiare.

Negli anni Settanta, con lo scioglimento dell'ONMI (legge 23.12.1975 n. 698) e con l'approvazione dei decreti delegati, attuativi della legge delega sul decentramento (l. 22 luglio 1975 n.382), tutte le funzioni amministrative relative alla beneficenza pubblica furono trasferite alle Regioni, con attribuzione ai comuni di tutto ciò che concerneva l'organizzazione e l'erogazione dei servizi. Tra questi, dovevano considerarsi compresi, in particolare, "gli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile" (art.23 lett. c) del d.p.r. 24 luglio 1977 n.616). In tal modo, agli Uffici di servizio sociale per i minorenni del Ministero della giustizia rimaneva, soltanto, la competenza in materia penale, nel frattempo ampliata per l'entrata in vigore del nuovo ordinamento penitenziario e delle misure alternative alla detenzione.

Le restanti materie passavano ai servizi locali. Ma la legge non diceva quali, né quanti: per cui in molte zone d'Italia gli enti locali si mostrarono impreparati culturalmente, politicamente ed economicamente ad affrontare competenze e rapporti per loro nuovi. Ne derivarono gravi carenze operative, che limitavano grandemente l'efficacia degli interventi e dei provvedimenti giudiziari. La situazione fu resa ancora più complessa dalla riforma sanitaria del 1978 e, soprattutto, dalla successiva riforma istitutiva delle Aziende Sanitarie, che non di rado diede luogo a rilevanti difficoltà di raccordo e a sovrapposizioni di competenze tra operatori del settore sanitario e operatori del settore sociale. A questo si devono aggiungere le alterne vicende della provincia, tradizionalmente competente per l'assistenza ai minori non riconosciuti. Solo nel 2000, con la legge n.382 (legge quadro per il sistema integrato di interventi e servizi sociali), il settore comincerà a trovare un certo riordino: ma tutto ciò fa parte di un'altra storia.

Con la legge sull'adozione e sull'affidamento familiare del 1983 (legge 4 maggio 1983 n.184), i servizi locali vengono per la prima volta indicati espressamente come i nuovi referenti dell'autorità giudiziaria minorile, nella materia civile, prendendo il posto dei servizi sociali minorili del Ministero. Spetta a loro organizzare l'affidamento familiare consensuale e tenere informato il giudice tutelare e il Tribunale per i Minorenni sul suo andamento (art.4).

A loro il Presidente del Tribunale per i Minorenni deve rivolgersi per gli accertamenti sulla situazione di abbandono (art.10). Spetta a loro proporre ai genitori misure di sostegno atte a prevenire l'abbandono (art. 8); vigilare sulle prescrizioni disposte dal giudice delegato, anche al fine di rendere più validi i rapporti fra il minore e la famiglia (art.12); vigilare sull'affidamento preadottivo (art.22) e riferire sul suo andamento ai fini della pronuncia di adozione (art.25). E' ai servizi sociali locali che il minore viene affidato durante il procedimento per la dichiarazione di adottabilità.

Lo stesso accade nei procedimenti di limitazione della potestà genitoriale (art.333 cod. civ.), e là dove ancora utilizzati, nei procedimenti rieducativi quando si applica la misura di cui all'art.25 n.1 della legge minore (r.d.l. 20 luglio 1934 n.1404).

Le modifiche all'adozione internazionale introdotte con la legge 31 dicembre 1998 n.476 hanno reso ancora più rilevante il ruolo dei servi-

zi locali nella materia e la loro collaborazione con la magistratura minore. Infatti, in base all'art.29 bis, ai servizi locali (denominati qui "servizi socio-assistenziali degli enti locali singoli o associati") spetta il compito di informazione e preparazione delle coppie aspiranti all'adozione internazionale, e il delicato ruolo di svolgere l'inchiesta sulla quale il Tribunale per i Minorenni baserà la sua valutazione dell'idoneità della coppia. Questi compiti devono essere svolti dai servizi locali "anche avvalendosi per quanto di competenza delle aziende sanitarie locali e ospedaliere".

### **3.5.3. Gli interventi del Servizio sociale a tutela del minore**

di Anna Marcella Arduini

I servizi sociali sono organi titolari di importanti funzioni in materia di tutela dei minori.

A seconda delle diverse situazioni che si presentano, il servizio sociale può operare all'interno di due contesti differenti: in quello più propriamente assistenziale, in virtù dell'autonomia amministrativa e tecnico funzionale che gli è propria, oppure nell'ambito della sfera giurisdizionale, il cui intervento rientra in un ambiente direttivo giudiziario.

Nel primo caso, il provvedimento posto in essere dai servizi è prettamente amministrativo e i presupposti che ne legittimano l'intervento sono da un lato, il bisogno di aiuto del minore (presupposto di fatto), dall'altro l'accettazione dell'intervento predisposto dal servizio da parte di chi esercita la potestà sul minore (presupposto di diritto). In tali situazioni il servizio sociale interviene per porre in essere il rimedio socio familiare atto a rispondere al bisogno di aiuto del minore.

Se invece vi è una situazione caratterizzata da una condotta genitoriale pregiudizievole, che si traduce in un danno attuale, o molto probabile, agli interessi evolutivi del minore (presupposto di fatto), e da un manifesto o virtuale conflitto fra la volontà di chi esercita la potestà sul minore e l'interesse di questo (ossia gli esercenti la potestà rifiutano di aderire alla proposta assistenziale posta in essere dal servizio) (presupposto di diritto), il servizio sociale deve ricorrere al giudice minorile affinché intervenga, con provvedimenti limitativi o ablativi della potestà genitoriale ex art.330 e 333 del codice civile, al fine di ottenere la protezione del minore mediante la compressione della potestà genitoriale.

1. Autorità giudiziaria competente a cui il servizio sociale deve inoltrare la segnalazione

Tutti possono segnalare delle situazioni di pregiudizio o abbandono di minorenni. Questo potere generale di segnalazione è però attribuito dalla legge (art. 1, comma 2°, legge 19 luglio 1991, n.216) specificamente, ai fini del collocamento dei minori fuori della loro famiglia, a quattro soggetti che hanno precisi compiti di protezione dei minori: i servizi sociali, gli enti locali, le istituzioni scolastiche e l'autorità di pubblica sicurezza. Fra queste fonti di segnalazione, i servizi costituiscono una fonte particolarmente qualificata, perché hanno lo scopo, istituzionale di sostenere il disagio delle famiglie e dei minori.

Come sopra sottolineato, il servizio sociale, pur avendo un'importanza

fondamentale nella protezione dei minori, non ha legittimazione processuale, né attiva né passiva, ossia non è parte nel processo. Non può, pertanto, rivolgersi direttamente al Tribunale per i Minorenni, qualora rilevi una situazione di grave pregiudizio relativa ad un minore.

Il Servizio Sociale può o deve (a seconda della specificità del caso oggetto della segnalazione) inoltrare la relazione alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni, che, quale parte pubblica, ha la legittimazione processuale per tutela dei diritti dei minori e degli incapaci in via d'urgenza (ex art.73 dell'ordinamento giudiziario, art.336 del codice civile). Sarà poi la Procura minorile a proporre domanda giudiziale, tramite ricorso, al Tribunale per i Minorenni, per ottenere provvedimenti a protezione del minore (sempre che non disponga l'archiviazione per mancanza di elementi concreti che possano suffragare la condizione di pregiudizio).

Il Servizio può segnalare direttamente al Tribunale per i Minorenni solo in due casi specifici:

1. situazioni di presumibile abbandono del minore per l'apertura della procedura di adottabilità (quando però entrerà in vigore la modifica apportata, dalla legge n.149 del 2001, all'art.9 della legge n.184/83, la segnalazione in questo caso andrà trasmessa al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni);
2. casi di assoluta urgenza ("ad horas"), in cui è necessario assumere un provvedimento in poche ore, come, per esempio, nel caso in cui occorra un' autorizzazione per effettuare una trasfusione di sangue ad un bambino figlio di testimoni di Geova.

Ho accennato al fatto che il servizio sociale ha la facoltà (quando è necessario incidere sulla potestà dei genitori per rimuovere un ostacolo alla realizzazione del progetto d'aiuto alla famiglia predisposto dal Servizio), in qualche caso l'obbligo, di segnalare all'autorità giudiziaria minorile. Ciò si verifica quando vi è una:

1. situazione di presumibile abbandono di un minore;
2. notizia di reato perseguibile d'ufficio (per esempio ipotesi di abusi intrafamigliari);
3. situazione di imminente pericolo di un grave danno, situazione che legittima l'intervento d'urgenza previsto all'art.403 del c.c.

Tale ultimo intervento rientra, infatti, insieme all'ipotesi di presumibile abbandono del minore e reato perseguibile d'ufficio a danno di un minore commesso nell'ambito familiare, fra quelle in cui il Servizio sociale è obbligato a procedere "senza ritardo" alla segnalazione.

1) Intervento a favore dei minori a norma dell'art.403 del c.c.

Vi sono situazioni nelle quali è inevitabile e, pertanto, necessario un intervento immediato a tutela del minore senza poter attendere i tempi occorrenti per l'intervento dell'autorità giudiziaria competente. Da qui discende l'obbligo pubblico (e quindi del Servizio Sociale del Comune di appartenenza del minore) d'intervenire, senza indugio, in soccorso dei minori in pericolo, sancito dall'art.403 del codice civile, che così recita: "quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione del minore, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, fino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione".

La pubblica autorità ha il potere/dovere di intervenire ogni qual volta abbia notizia che un minore si trovi in condizioni sia di grave pregiudizio per il contesto ambientale che lo circonda o per la qualità degli adulti che di lui si occupano, che di abbandono morale o materiale.

Un breve accenno deve essere rivolto al significato giuridico della clausola generale, prevista dal legislatore, di "abbandono morale o materiale".

Tale nozione, oltre che nell'articolo in esame, si rinviene anche nell'art. 8 della legge n.184/83, quale presupposto per dichiarare lo stato di adottabilità (si precisa che per la dichiarazione dello stato di adottabilità è necessario che vi sia abbandono morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, e che ciò non sia dovuto a causa di forza maggiore avente carattere transitorio).

Il legislatore, in entrambi i casi, ha preferito adottare una clausola generale, che lasci al giudice e all'interprete una valutazione più adatta alle diverse realtà e alle condizioni personali, sociali e ambientali del singolo caso che a loro si presenta. La Suprema Corte ha affermato che "lo stato di abbandono è una reale, e non presuntiva, situazione concreta da accertare" e quando ci si trovi di fronte ad un'inedoneità intellettuale, culturale, affettiva o materiale, dei genitori, "occorre accertare se essa

abbia determinato un concreto stato di abbandono, nel senso che implica una irreparabile compromissione della crescita del minore".

La dottrina maggioritaria ritiene che non vi sia una chiara linea di demarcazione tra i due concetti, tanto che taluno ha definito l'espressione "assistenza morale o materiale" un'endiadi: la prima, che attiene al rapporto affettivo, si risolve anche nella ricerca delle fonti di sostentamento necessarie e la seconda, l'impegno finanziario per soddisfare i bisogni del minore, deve necessariamente accompagnarsi alla costruzione di un rapporto affettivo ed educativo.

L'esperienza, infatti, dimostra come sussistano profonde intersezioni fra questi due profili. Certo, è più frequente e più probabile che i giudici minorili si occupino di casi di minori le cui famiglie si trovano in condizioni economiche difficili, ma è necessario evidenziare che la "miseria" non è mai stata ritenuta dalla giurisprudenza causa di dichiarazione di adottabilità, essendo indispensabile una carenza di cure che pregiudichi seriamente l'esistenza del minore e del suo processo di crescita. Nell'ambito dell'art.8 il legislatore ha utilizzato l'uso della congiunzione "e", invece della disgiunzione "o", prevista nell'art.403 del codice civile. In entrambe le ipotesi, però, l'abbandono morale e materiale non può non essere letto come l'assoluta necessità che vi sia contemporaneamente una carenza di cure materiali e morali.

Peraltro è sufficiente anche il solo abbandono morale, ove ciò provochi pregiudizio per una crescita normale ed equilibrata.

La valutazione da compiere è, infatti, complessiva, e deve essere effettuata nel modo più oggettivo possibile. In altri termini, più che soffermarsi a lungo in una ricerca definitoria di per sé poco utile e rischiosamente apodittica, è necessario attribuire un rilievo decisivo all'insieme di elementi concreti che caratterizza la condotta dei genitori, gravemente pregiudizievole nei confronti del minore, senza conferire però alcuna rilevanza alla loro "colpa". La situazione di abbandono deve essere presa in considerazione non in relazione alla posizione soggettiva del genitore, ma alla situazione oggettiva del minore, ossia non occorre una cosciente, esplicita volontà del genitore di non occuparsi più del proprio figlio e di abbandonarlo, quanto che questi sia privo di quelle cure che gli sono indispensabili per crescere (vedi Cass, n.4723 del 1987). L'abbandono ricorre, quindi, ogniqualvolta si verifichi un'obiettiva, e non transitoria, carenza di quel minimo di cure materiali e di aiuto psicologi-

co necessari per assicurare al minore un ambiente idoneo a consentirgli di realizzare la sua personalità e tale da evitare danni irreversibili all'equilibrio psichico (Cass. Sez. I, 7.11.1997; Cass. Sez. I, 1.6.1994; Cass. Sez. I, 4.9.98).

L'articolo 403 del codice civile prevede, inoltre, che "la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, collochi il minore in luogo sicuro, fino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione". E' necessario sottolineare che nel procedere alla collocazione del bambino fuori dalla sua famiglia, il servizio sociale deve seguire un ordine di priorità. Ciò si rinviene nella disposizione (art.2) della legge che sancisce il diritto del minore ad una famiglia e che prevede che il bambino, di norma, debba essere collocato in una famiglia affidataria, preferibilmente con figli minori, e dove ciò non sia possibile (perché ad esempio il servizio, dovendo provvedere d'urgenza come nella situazione oggetto della presente relazione, non ha avuto il tempo per identificare una famiglia), il minore può essere inserito in una comunità di tipo familiare. Situazione che potrà essere modificata nel momento in cui si potrà provvedere, in maniera più definitiva, alla protezione del minore.

L'intervento, ex art.403 del codice civile, comporta, quindi, la collocazione del minore in un luogo sicuro, quando non sia possibile applicare gli ordinari interventi sulla potestà genitoriale (art.330 - 336 del codice civile). Si tratta quindi di una deroga straordinaria alle norme in materia di interventi sulla potestà, che fa sorgere il potere-dovere per la pubblica autorità di intervenire, con l'obbligo susseguente di comunicare l'intervento effettuato all'autorità giudiziaria che procederà nella revoca o nella conferma dello stesso.

Desidero, infine, ricordare che l'ordinamento giuridico italiano (in particolare l'art. 23 del DPR n.616 del 1977) ha affermato la responsabilità in capo agli Enti Locali degli interventi di assistenza e l'obbligo di collaborazione/esecuzione dei provvedimenti del giudice a tutela dei minori, in rispondenza del principio costituzionale di protezione della maternità, dell'infanzia e della gioventù, previsto all'art.31 della carta costituzionale.

Come è stato sostenuto (C. Roccia e C. Foti, in "L'abuso sessuale sui minori: educazione sessuale, prevenzione e trattamento"), la materia della tutela dei minori e delle famiglie in difficoltà "E' un terreno ideale



per la collaborazione fra autorità diverse ma anche, quando questa venga a mancare, per accesi scontri: la collaborazione richiede, come presupposto basilare, l'integrazione culturale e quindi la caduta delle barriere che ciascuno ha saputo elaborare per propria autotutela; se le barriere restassero in piedi, è certo comunque che a farne le spese sarebbe unicamente il minore".

### 3.5.5. La collaborazione tra magistratura e servizi

La collaborazione tra autorità giudiziaria e servizi sociali è particolarmente intensa qualora parte in causa sia un soggetto di minore età.

I passaggi fondamentali di tale rapporto possono individuarsi nella fase di acquisizione delle informazioni, ai fini della migliore definizione del problema, (p. es. competenza educativa dei genitori del minore, risorse personali del minore sottoposto a procedimento penale), la fase della decisione, che sovente manda ai Servizi di predisporre le misure di tutela (p. es. affidamento al Servizio sociale a fini di sostegno educativo, affidamento familiare) o di eseguire quelle disposte dal giudice (p. es. allontanamento del minore dalla residenza familiare), e la fase dell'esecuzione della decisione (p. es. gestione dei rapporti tra genitori separati riguardo ai figli). Per quanto riguarda la magistratura minorile e familiare, la cornice normativa è posta dal famoso art.23 d.p.r. 616/77.

Le informazioni costituiscono, probabilmente, l'oggetto che più frequentemente ricorre nel rapporto tra Magistratura e Servizi. Per prendere decisioni, i giudici hanno bisogno di acquisire intorno alla res iudicanda conoscenze, che si ritiene possano essere fornite in modo pertinente dai servizi socio sanitari. Le informazioni sono contenute in segnalazioni, denunce, relazioni, proposte, progetti che, per iscritto o oralmente, d'iniziativa dei Servizi o su richiesta dei magistrati, i Servizi rimettono alla Magistratura.

Non interessa qui soffermarsi sulle formalità e sulle modalità della trasmissione delle informazioni, che il regime del processo impone. Interessa, invece, focalizzare il fatto che l'oggetto dell'informazione attiene ad un problema, spesso molto complesso, per la cui conoscenza e definizione appare indispensabile l'apporto della cultura sociale e/o sanitaria. Per indagare la relazione di un bambino con i suoi genitori, sia rispetto ad un procedimento di protezione del minore di competenza del Tribunale per i Minorenni, sia rispetto all'affidamento dei figli in una causa di separazione coniugale, ovvero per valutare lo stato mentale e la situazione psico affettiva di un minore maltrattato o abusato nel contesto di un procedimento penale, ovvero per apprezzare la qualità di vita di un minore o di un adulto incapace in una struttura di accoglienza extrafamiliare, non ci si può limitare ai consueti "informativi" della magistratura (parti, testimoni, polizia, consulenti tecnici).

Le informazioni, poi, attengono non soltanto a fatti storici (oggetto di testimonianza), ma molto spesso anche a situazioni relazionali, in cui hanno significato anche gli atteggiamenti, le sfumature di comportamento, i linguaggi usati e relative elaborazioni e interpretazioni (valutazioni). Basti pensare alla sempre più frequente operazione di classificazione degli indicatori di rischio o, addirittura, di maltrattamento e a quella successiva di riconoscimento della ricorrenza degli indicatori nelle situazioni concrete, per rendersi conto della delicatezza del lavoro sulle informazioni.

Inoltre, tutte le volte che al giudice è demandata non soltanto la risoluzione "secca" di una controversia, ma anche un progetto, quale la decisione di affidare il figlio all'uno o all'altro genitore il contributo dei Servizi è spesso insostituibile, per l'individuazione e la messa a disposizione delle risorse occorrenti per costruire il progetto.

La caratteristica che accomuna tutti i casi in cui la Magistratura ha bisogno della collaborazione dei Servizi è che si tratta di emettere decisioni che non si limitano a disporre di beni e diritti cosiddetti reali bensì di situazioni che attengono ai diritti fondamentali dell'individuo. Ciò, tanto che si tratti di minori o di altri "incapaci", di genitori, di coniugi, di imputati, di condannati. Si tratta di decisioni che riguardano, o riguardano anche, direttamente la persona coinvolta nel giudizio, i suoi rapporti personali, il suo futuro percorso di vita e la qualità di tale percorso. Data tale natura delle decisioni, si è parlato di "giudice della persona", di giudice dell'essere e non dell'avere, chiamato, perciò, ad oltrepassare la logica binaria del diritto, stretta tra la ragione e il torto, il lecito e l'illecito, l'aggiudicazione e l'ablazione di beni della vita. In queste decisioni, è la vita stessa, la sua qualità ad essere coinvolta e, proprio per questo le soluzioni proposte dall'autorità giudiziaria sono frutto di scelte discrezionali (si pensi alla pregnanza della categoria dell'interesse del minore come regola di giudizio) che intanto si legittimano, in quanto riescono a cogliere i nodi del problema che mirano a risolvere.

Proprio in relazione alla esigenza di offrire soluzioni il più possibile aderenti alla realtà della rappresentazione del problema, le informazioni dei Servizi hanno un'importanza fondamentale. Per tale ragione, dobbiamo essere tutti quanti, magistrati e operatori dei servizi, consapevoli di quanto sia delicato ed essenziale il rapporto che tra essi si stabilisce. Nel contempo, dobbiamo essere altrettanto consapevoli che questo forte legame tra informazione e formazione della decisione non toglie

che la decisione resta attribuzione esclusiva del giudice. Il contenuto della decisione, e la sua effettività, in ordine alla risoluzione del conflitto molto dipendono dalla pertinenza delle informazioni raccolte ed elaborate (non sono mai dati bruti) dai Servizi e dall'interpretazione che ne fa il giudice.

Naturalmente è possibile che non vi sia consequenzialità tra decisione e informazioni o proposte dei Servizi, ma la matura consapevolezza delle rispettive competenze istituzionali ed una valida comunicazione reciproca dovrebbero valere ad appianare qualsiasi problema al riguardo.

L'ultima area di contatto attiene all'esecuzione della decisione. Accade molto spesso, a differenza di quanto accade ai "giudici delle cose", che i "giudici delle persone" vengano reinvestiti della questione già decisa. Gli esempi sono molto numerosi, perché le materie considerate sono oggetto di provvedimenti cosiddetti "rebus sic stantibus". Ciò è vero anche per le sentenze in materia di separazione e divorzio, per quanto riguarda l'affidamento dei figli.

Tali provvedimenti giudiziari, infatti, sono sempre revocabili e modificabili, qualora la situazione di fatto, posta alla base della decisione, subisca delle modificazioni. In deroga al principio generale della definitività e immodificabilità delle decisioni giurisdizionali, taluni provvedimenti aventi ad oggetto, come nel caso di specie, la regolamentazione di rapporti personali, sono sempre modificabili ad opera del giudice che emise il provvedimento interessato.

Le decisioni aventi ad oggetto la regolamentazione di rapporti personali possono non funzionare perché poco aderenti alla realtà dei problemi e delle risorse, perché le risorse non si sono rivelate all'altezza delle aspettative o perché fatti nuovi sono intervenuti a modificare la situazione di fatto. Dice spesso Eligio Resta, un sociologo del diritto che segue da vicino la giustizia minorile, che la funzione del giudice è di dire l'ultima parola.

Nel caso del "giudice della persona" la pronuncia sarà definitiva solo se coerente con la situazione oggetto di regolamentazione.

Altrimenti il giudice dovrà intervenire nuovamente, e nuovamente ancora, in modo da rendere il provvedimento giudiziario efficace e coerente alla realtà fattuale rispetto alla quale è chiamato ad intervenire.

I servizi influiscono significativamente sugli esiti della decisione. Spetta ad essi, infatti, monitorare la corretta esecuzione delle prescrizioni giu-

diziarie e cogliere i segnali dell'efficacia o meno delle stesse, riferendone alla Magistratura. Ciò al fine di decidere il loro mantenimento o, al contrario, la loro modifica o revoca. In quest'ultimo caso si riaprirà il ciclo della collaborazione, in funzione dell'emissione di un nuovo provvedimento.

## **4. I MINORI STRANIERI**

#### **4.1. La condizione giuridica del minore straniero in Italia**

di Nazzarena Zorzella, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI)

##### **Premessa**

Parlare di minori stranieri in Italia non è semplice, innanzitutto perché la loro condizione e soprattutto l'effettivo trattamento loro riservato risentono del generale approccio al fenomeno migratorio di questi ultimi decenni, che, a sua volta, risente del clima politico contingente.

Quando non è percepito come "pericolosa invasione", il fenomeno migratorio è visto in un'ottica sostanzialmente utilitaristica, ovverossia in quanto necessaria al mercato del lavoro italiano e/o per supportare le carenze in certi settori sociali, quali quello dell'assistenza agli anziani o ai bambini.

Questa visione prevalentemente economicista si riflette direttamente sulla condizione giuridica dei migranti, ai quali è riconosciuto il diritto al permesso di soggiorno solo se e solo in quanto lavoratori, attivamente occupati e con reddito sufficiente per mantenere se stessi e la famiglia.

E' in questo contesto, sinteticamente delineato, che va analizzata anche la condizione del minore straniero e il trattamento concretamente loro riservato, nonostante vi siano varie norme e vari principi che dovrebbero consentire, invece, una concreta e profonda tutela del minore straniero.

##### **I diritti fondamentali riconosciuti ai minori stranieri**

Anche ai minori stranieri, qualunque sia la loro condizione di regolarità o meno (a prescindere, dunque, dal possesso di un permesso di soggiorno), la normativa riconosce una serie di diritti fondamentali (art. 2 TU 286).

Tra essi ricordiamo:

- Il diritto alla difesa (artt. 24 -113 Cost. - art. 2 TU 286/98)
- Il diritto di asilo (art. 10, co. 3 Cost. - Conv. Ginevra del 1951)
- Il diritto alla non discriminazione (art. 3 Cost. - art. 2 Conv. New York -

artt. 43/44 T.U. 286/98)

- Il diritto all'unità familiare (artt.29-30 Cost. - art.8 CEDU - art.9-10 Conv. New York - artt.28/30 T.U. 286 )

- Il diritto all'istruzione (art.34 Cost. - art.38, co. 1 T.U. - art. 45 regol.: diritto allo studio indipendentemente dal possesso di permesso di soggiorno)

- Il diritto alla salute (art.32 Cost. - artt.34/35 T.U.)

Rilevanti sono anche i seguenti principi:

- il principio di parità di trattamento tra minore straniero e minore italiano (Corte cost. 30.11.1989 n.536 e Corte cost. 1-8.7.1986 n.199)

- il principio di piena equiparazione del minore regolarmente inserito nella famiglia al minore affidato o adottato o sottoposto a tutela (art. 29 T.U. - Corte cost. n.198/2003)

- il principio del superiore interesse del fanciullo (art.3 Convenzione New York 1989 (ratif. legge 176/91); l'art.28, co.3, T.U. d.lgs. 286/98, infatti, stabilisce che "In tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare e riguardanti i minori deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo"

I principi sopra indicati trovano una concreta attuazione in alcune disposizioni del T.U. immigrazione (d.lgs.286/98), in particolare:

- L'art.19, comma 2 lett. a) T.U. 286/98 stabilisce il divieto di espulsione del minore (salvo il diritto a seguire il genitore espulso). In forza di tale norma, dunque, il minore straniero irregolare non potrà essere espulso, con l'unica eccezione conseguente all'eventuale espulsione disposta nei confronti dei genitori (per salvaguardare il diritto a vivere con questi).

In questo caso eccezionale, tuttavia, l'espulsione può essere disposta solo dal Tribunale per i Minorenni e non dal Prefetto (ex art.31, co. 4, del T.U. 286/98).

Tuttavia, il minore straniero, se privo in Italia di genitori o se essi siano irregolari, può essere rimpatriato ad opera del Comitato per i minori stranieri (art.32 T.U. 286/98).

Il rimpatrio non ha gli effetti di un'espulsione (nel senso che non vale il divieto di rientro in Italia per 10 anni) ma è comunque una misura non volontaria alla quale il minore straniero può essere assoggettato.



- L'art.29, co. 6. Del T.U. 286/98 consente l'ingresso in Italia, per ricongiungimento con il figlio minore straniero regolarmente soggiornante in Italia, del genitore naturale.

Rispetto all'ordinario ricongiungimento familiare, questo particolare diritto consente l'immediato rilascio del visto anche se il genitore naturale non possiede i requisiti per il ricongiungimento familiare (reddito e alloggio), in quanto potrà dimostrarli entro un anno dall'ingresso.

E' indubbiamente una disposizione importante perché riconosce il diritto del minore a vivere con i genitori.

- L'art.30, comma 1 lett. d) T.U. 286/98 prevede che al genitore straniero di minore italiano sia rilasciato il permesso di soggiorno familiare "anche a prescindere dal possesso di un valido titolo di soggiorno".

La disposizione prevede il rilascio non tanto del visto d'ingresso (ciò che lo equiparerebbe al genitore straniero di minore straniero) quanto direttamente del permesso di soggiorno familiare. Ciò vale anche se il genitore sia privo di permesso di soggiorno, all'unica condizione che non sia stato privato della potestà genitoriale.

- L'art.31, comma 3, T.U. 286/98 prevede che il Tribunale per i Minorenni autorizzi l'ingresso e/o il soggiorno del/dei genitore/i stranieri (anche irregolari) di minore straniero, anche in deroga alle altre disposizioni del T.U. alle seguenti condizioni:

- per un periodo di tempo determinato";

- per gravi motivi connessi allo sviluppo psico-fisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore".

Tuttavia, su questo punto si riscontra una grande difformità di interpretazioni giurisprudenziali, in quanto la Cassazione ritiene che questa speciale autorizzazione (a cui consegue il rilascio del permesso di soggiorno) possa essere concessa (dal Tribunale per i Minorenni) solo se vi siano gravi motivi di salute del minore.

Al contrario, vari Tribunali per i Minorenni (ma non quello di Bologna) offrono una interpretazione più estensiva, riconoscendo questa particolare opportunità anche a prescindere da ragioni di salute ma valutando, in concreto, il superiore interesse del fanciullo, vale a dire il suo inserimento sociale e valutando, comparativamente, le chances che ha in Italia con quelle che avrebbe nel Paese di origine.

- L'art.18, comma 6, T.U. 286/98, consente il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione sociale (oggi denominato "per motivi

umanitari”) allo straniero che sia stato detenuto se quando ha commesso il reato era minorenne.

Il permesso di soggiorno viene rilasciato al momento delle dimissioni dal carcere, alle seguenti condizioni:

- se ha dato prova di concreta partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale;
- la proposta può provenire anche dal Procuratore della Repubblica o dal magistrato di sorveglianza; ciò significa che la proposta può partire anche dai Servizi sociali o direttamente dall'interessato.

### **La condizione giuridica del minore straniero - artt.31 - 32 TU**

I minori presenti in Italia con i genitori: artt. 28, 29, 30, 31 T.U. 286/98: il permesso di soggiorno.

Se il minore straniero è presente in Italia insieme ai genitori regolarmente soggiornanti, ha diritto:

- sino al 14° anno di età ad essere inserito nel permesso di soggiorno del genitore;
- dal 14° anno di età ha un proprio titolo di soggiorno.

Al raggiungimento della maggiore età il minore può convertire il permesso di soggiorno familiare in altro per motivi di studio, lavoro, iscrizione nelle liste di collocamento.

Nella prassi, tuttavia, si assiste a casi in cui, una volta raggiunta la maggiore età, all'ex minore vengono chiesti, per il rinnovo del permesso di soggiorno, tutti i requisiti previsti per uno straniero qualsiasi, così ignorando che egli è comunque ancora inserito in un contesto familiare.

Può accadere, dunque, che un ragazzo che ha sempre vissuto in Italia con i genitori, rischi improvvisamente di diventare irregolare perché non è in grado di dimostrare un proprio reddito o perché è privo dei presupposti per il rinnovo del permesso per motivi di studio.

Un simile trattamento è indubbiamente in contrasto con il diritto all'unità familiare, tutelato dalla Costituzione e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo ma anche dalle stesse norme del T.U. 286/98, che consentono al familiare di conservare la regolarità di soggiorno "collegandosi" alla condizione giuridica degli altri familiari, titolari di permesso di soggiorno.

## **Svolgimento di attività lavorativa**

Pur in assenza di espressa previsione normativa, si ritiene che il minore con permesso di soggiorno possa svolgere attività lavorativa, fermi restando i limiti di età e l'assolvimento dell'obbligo scolastico, vigenti anche per i minori italiani.

## **Diritto alle prestazioni assistenziali**

Il minore straniero in quanto tale dovrebbe essere garantito rispetto a tutte le prestazioni assistenziali e sociali.

Tuttavia, nella prassi vi è una limitazione ai servizi assistenziali, o meglio alla erogazione di prestazioni economiche, in quanto se il minore è inserito in una famiglia, i cui genitori abbiano il permesso di soggiorno, possono godere di tali benefici economici solo se siano titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno non inferiore ad 1 anno (ex art. 41 T.U. 286/98).

La limitazione non è di poco conto se si considera che a seguito della riforma di cui alla legge 189/2002 (cd. "Bossi-Fini") la durata del permesso di soggiorno è quella del contratto di soggiorno (che è il contratto di lavoro dello straniero) e dunque se il rapporto di lavoro è a tempo determinato il relativo permesso potrà avere una durata inferiore ad 1 anno, ciò che incide sulla possibilità di godere di tutti i benefici previsti dalla normativa in materia di assistenza sociale.

## **Assistenza sanitaria**

I minori - con famiglia o non accompagnati:

a) se hanno un permesso di soggiorno: sono iscritti obbligatoriamente al SSN ed hanno diritto di accedere a tutte le prestazioni da questo erogate (art. 34 T.U. - circ. Min. sanità 24.3.2000);

b) se privi di permesso di soggiorno non possono iscriversi al SSN ma hanno diritto al tesserino STP (straniero temporaneamente presente) che consente il diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorchè continuative (art.35 T.U.).

## **Principali fonti normative**

- Convenzione di New York sui diritti del fanciullo 20.11.1989 (ratif. In Italia con legge 27.5.1991 n.176)
- Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26.6.1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (in GUCE n.C221 del 19.7.1997)
- Direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22.9.2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare
- artt.29 - 30 - 31 Costituzione italiana
- art.24 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000/C 364/01) in GUCE C 363/13 del 18.12.2000
- legge 184 del 4.5.1983
- artt. 28 - 29 - 31 - 32 - 33 T.U. d.lgs. 286/98
- d.p.c.m. 9.12.99 n.535
- circolare Comitato per i minori stranieri - Linee guida 11.1.2001
- circolare Comitato per i minori stranieri 14.10.2002

## **4.2 Il permesso di soggiorno alla maggiore età'. Quale futuro per i minori stranieri non accompagnati**

di Gian Cristoforo Turri, Procuratore per i minorenni in Trento

### **1. Premessa**

Il conseguimento del permesso di soggiorno alla maggiore età è, per gli stranieri giunti in Italia ancora minorenni, di cruciale importanza per la loro vita, perché è quasi sempre essenziale per la compiuta realizzazione del progetto migratorio.

Normalmente, infatti, sono la continuità e stabilità, seppure relativa, del soggiorno in Italia a consentire il perseguimento delle finalità connesse a tale progetto. Si pensi all'accesso ad un ciclo di studi che non possa essere portato a termine entro la minore età o al completo svolgimento di un apprendistato lavorativo.

Come si vedrà tra poco, la legge italiana è abbastanza generosa nell'aprire ai minori stranieri la prospettiva dell'acquisizione del permesso di soggiorno, una volta diventati maggiorenni. Di fatto, però, per una serie di motivi e, soprattutto di comportamenti, e orientamenti di varie istituzioni pubbliche, tale prospettiva è stata ed è gravemente sacrificata.

La questione è delicata e di grande importanza non solo perché sono in gioco le vite dei ragazzi di cui parliamo, ma anche perché ne va della credibilità del nostro Paese riguardo all'attuazione dei diritti umani dei minori.

Il progetto migratorio dei minori immigrati è l'ultima fase del percorso educativo, di formazione, maturazione e crescita che questi adolescenti, quasi sempre insieme ai loro genitori, hanno elaborato nel loro Paese, in assenza delle condizioni e delle risorse colà esistenti per realizzare e promuovere la loro educazione.

### **2. Diritto all'educazione e diritto all'assistenza.**

Quando parlo di educazione, penso a quel diritto umano fondamentale che compete a tutti i fanciulli del mondo, "senza distinzioni di sorta", a

prescindere da ogni considerazione di etnia, nazionalità, colore, sesso, lingua, religione, opinione (art.2, Convenzione New York), sul quale così bene si è espresso Alfredo Carlo Moro.

Questo maestro del diritto minorile, recentemente scomparso e vivamente rimpianto, nel suo Manuale di diritto minorile, dopo aver sottolineato "come per la prima volta la Costituzione abbia riconosciuto quel fondamentale ed omnicomprensivo diritto soggettivo all'educazione del minore che racchiude in sé tutti i diritti che nei singoli settori dell'ordinamento giuridico ne costituiscono solo un'esplicazione", cita l'intervento del fratello Aldo all'Assemblea costituente (1947).

Intervento nel quale lo statista tragicamente scomparso, premesso che vi è un diritto dell'uomo all'istruzione e all'educazione, che sviluppano gradualmente la personalità che nell'età infantile è solo potenziale, afferma che il diritto all'educazione "è un autentico diritto che deve essere costituzionalmente riconosciuto non potendo essere ostacolo per questo riconoscimento il fatto dell'incapacità naturale del fanciullo di esercitarlo, di operare le scelte opportune, di far valere desideri e orientamenti in ordine al suo contenuto e alle finalità ultime cui esso tende. E' un diritto che compete in proprio al fanciullo come uomo in fieri, senza che questa sua incompleta formazione devii verso terzi, famiglia o stato la sua titolarità".

Mi sono soffermato sul diritto all'educazione perché ritengo che costituisca, sul piano del diritto e nell'ambito dell'interpretazione e attuazione del sistema di norme che applichiamo ai minori stranieri, in particolare, quelle relative all'acquisizione del permesso di soggiorno alla maggiore età, il principio guida, il paradigma di riferimento, la chiave di volta.

La mia impressione è, invece, che nel nostro Paese vi sia una scarsa considerazione per tale fondamentale diritto dei minori stranieri e che si ripieghi sulla tutela del più modesto diritto all'assistenza (economica, sanitaria, sociale), abbinato al diritto all'istruzione, la cui attuazione, peraltro, trascura la dimensione progettuale (portare a compimento gli studi intrapresi), e privilegia l'aspetto della mera frequenza scolastica. Il più modesto, e comunque sacrosanto, diritto all'assistenza ha per oggetto un'attività, un servizio, una prestazione erogata a favore delle persone in stato di bisogno. L'assistenza è, dunque, un'attività di rimedio ad un bisogno, prestata oggi e qui, perché e finché un bisogno umano è scoperto.

Non implica progettualità e non ha una specificità connessa alla condizione del minore di età.

Ne sono un tipico esempio, riguardo ai minori stranieri, i servizi a bassa soglia (un pasto e un tetto).

Assistere non è educare, e privilegiare l'assistenza, come si fa nel nostro Paese, non basta a sostenere i progetti migratori dei ragazzi stranieri e rappresenta anche, a mio avviso, un irrazionale impiego delle pubbliche sostanze.

Assistere dovrebbe costare meno che educare.

Ma così non è, poiché, non dandosi pratica attuazione al sollecito rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati, costoro restano qui fino ai 18 anni e continuano ad essere assistiti fino a tale età, per essere poi molto spesso esposti all'espulsione. Che l'interruzione del percorso educativo ne vanifichi ab initio il valore è una considerazione che non necessita di argomentazione.

Come non capire e non adoperarsi, allora, per investire i soldi che comunque si spendono nella realizzazione di progetti che attuino il diritto all'educazione, piuttosto che buttarli in modesta assistenza, senza prospettiva, senza sviluppo, senza costrutto?

Il fatto è che svariate ragioni impediscono di assumere questo orientamento.

Innanzitutto, non s'intende "legittimare" la permanenza in Italia di ragazzi entrati clandestinamente. Come se un minore, una volta entrato in Italia, potesse essere trattato in modo diverso dagli altri a causa dell'irregolarità dell'ingresso.

In secondo luogo, si pretende, con molte illusioni, di controllare i flussi di ingresso, come se fossero gli ingressi dei minorenni a farli saltare.

In terzo luogo, si ha il timore di affrontare un carico economico insopportabile. Ma abbiamo appena visto quanto sia miope questa preoccupazione e vedremo tra poco quanto tale preoccupazione venga mal gestita.

### **3. Per non educare: l'alibi del rimpatrio.**

Ho appena attribuito gli alti costi dell'assistenza ai mancati rimpatri dei minori. Con ciò non intendo assolutamente esprimere favore per tale misura e per la sua attuazione. Intendo, al contrario, sottolinearne un

ulteriore e più subdolo aspetto, che è connesso alla filosofia stessa del rimpatrio e che prescinde dall'applicazione che in concreto si fa di tale misura.

La filosofia del rimpatrio implica il convincimento, del tutto sbagliato, ma purtroppo assai diffuso e condiviso dall'Unione Europea (Risoluzione Cons. UE 26/6/1977), che la realizzazione del diritto all'educazione del minore straniero non accompagnato possa avvenire in unico modo: rispedendo il minore a casa sua, presso i suoi genitori. Come se da costoro il ragazzo non si fosse dolorosamente allontanato, al fine di realizzare il proprio progetto di crescita, di autorealizzazione, di preparazione alla vita di adulto (educazione).

Ne consegue che quanto più a lungo si protrae questo stato di precarietà, di sospensione degli impegni e delle esperienze educative, riempito soltanto dalla prestazione di un'assistenza senza progetto, senza mete, senza "anima", tanto più viene evaso il diritto all'educazione e tanto più costa assistere.

Il passaggio cruciale dall'assistenza all'educazione richiederebbe, da un lato, di superare la filosofia (e la pratica, peraltro, sempre più trascurata) del rimpatrio; dall'altro, di assicurare nel modo più ampio il diritto del minore di permanere sul nostro territorio, almeno fino a quando sia portato a compimento il progetto migratorio o, che è lo stesso, il progetto educativo.

#### **4. La disciplina giuridica del permesso di soggiorno in rapporto al raggiungimento della maggiore età.**

Per quanto riguarda il secondo punto, almeno sulla carta, il sistema normativo consente un ampio accesso al conseguimento del permesso di soggiorno alla maggiore età da parte degli stranieri qui giunti ancora minorenni.

Infatti, ne hanno diritto:

1) coloro che hanno conseguito, durante la minore età, il permesso di soggiorno per motivi familiari ovvero la carta di soggiorno, perché affidati ai genitori o a terzi stranieri in affidamento familiare (art.4, L. 184/83);



2) coloro che sono stati affidati ai sensi dell'art.2, L.184/1983, in quanto privi di ambiente familiare idoneo. Si tratta dei minori che, con provvedimento amministrativo o giudiziario, sono stati posti in affidamento familiare, ovvero sono stati collocati in comunità o in istituto;

Come si dimostrerà tra poco, il riferimento all'art. 2 L.194/83 va inteso come rinvio al contenuto che la disposizione aveva al momento dell'entrata in vigore della legge Turco-Napolitano (rinvio ricettizio). Pertanto, non va tenuto conto della modificazione alla norma apportata dalla legge 149/2001, che ha riformato la normativa in materia di adozione .

3) coloro che sono stati affidati informalmente a parenti entro il IV grado, ovvero sono stati sottoposti a tutela.

Queste tre categorie di aventi diritto s'identificano sia in base all'articolo 32,1 T.U. 289/1998, modificato dalla L.189/2002, sia in base al c.d. diritto vivente, frutto dell'interpretazione della Magistratura.

L'art. 32,1 così recita:

Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2 , e ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n.184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura.

L'ampliamento giurisprudenziale del contenuto espresso della disposizione si è verificato in due direzioni:

I) la prima aperta dalla Corte costituzionale, che, nella motivazione della sentenza 198/2003, ha affermato che la disposizione si riferisce "ad ogni tipo di affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n.184, e cioè sia all'affidamento "amministrativo" di cui al primo comma dell'art. 4, che all'affidamento "giudiziario" di cui al secondo comma dello stesso articolo 4, sia anche all'affidamento di fatto, di cui all'art.9 della medesima legge";

II) la seconda, dischiusa dalla medesima sentenza della Corte, che ha ritenuto la non incostituzionalità della disposizione, nella misura in cui essa sia "riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi del Titolo X del Libro primo del Codice civile";

4) coloro che hanno ottenuto permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale (art.18), in quanto vittime di situazioni di violenza o di grave sfruttamento e sotto pericolo per la loro incolumità, ovvero in quanto, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, hanno terminato di espiare una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e hanno dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale;

5) coloro che hanno soggiornato in Italia non meno di tre anni e che per almeno due anni hanno seguito un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro, sempreché non sia intervenuta una contraria decisione del Comitato per i minori stranieri e abbiano la disponibilità di un alloggio, frequentino corsi di studio ovvero svolgano attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge italiana, ovvero siano in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato (art.32, commi1-bis e 1-ter);

6) coloro che, avendo presentato domanda di asilo ed avendo ottenuto un permesso di soggiorno a tale titolo, vengono successivamente riconosciuti come rifugiati e ottengono, così, un permesso per asilo, rinnovabile dopo il compimento dei 18 anni.

## **5. Contestazioni e ostacoli opposti all'applicazione della esposta disciplina dell'accesso al permesso di soggiorno alla maggiore età**

L'individuazione delle prime tre categorie di aventi diritto al permesso di soggiorno in occasione del raggiungimento della maggiore età non è pacificamente condivisa. Contestazioni, ostacoli ed omissioni sono posti in essere da molteplici e potenti attori istituzionali, al fine di restringere l'area degli aventi diritto.

Prima di prendere in considerazione e di soffermarci su tali contestazioni e ostacoli, va, tuttavia, osservato di passaggio che il contrasto al diritto di stabilimento dei minori stranieri sul nostro territorio non attende, per consumarsi, il momento del compimento del diciottesimo anno di età. Comincia prima, durante la minore età degli interessati, quando viene loro preclusa l'acquisizione di un titolo di soggiorno diverso da quello "per minore età" e sicuramente ammesso alla conversione (permesso per motivi familiari, carta di soggiorno, permesso per asilo, per-

messo per affidamento ). Preclusione che mantiene questi ragazzi nella precaria condizione di “non accompagnati” e li pone in difficoltà quando diventano adulti, non tanto perché restino privati del diritto di rimanere in Italia, ma perché l’esercizio di esso viene ostacolato nei modi che vedremo, onerando questi ragazzi della necessità di adire l’Autorità giudiziaria per ottenere quanto spetta loro.

Gli ostacoli sono posti in essere:

a) dal Ministero dell’Interno, che è arrivato a negare il diritto al soggiorno a coloro che sono stati sottoposti a tutela e che, in base alla richiamata sentenza della Corte costituzionale, ne avrebbero pieno diritto (circolare n.400/AA/P/12.241.32 del 23/10/2003).

Il Ministero e, per conseguenza gli Uffici stranieri, disconoscono l’efficacia della sentenza della Corte dal momento dell’entrata in vigore della Bossi-Fini per l’implicita, ma evidente motivazione che i commi 1-bis 1-ter dell’art.31 avrebbero posto in essere una condizione aggiuntiva per il conseguimento del permesso di soggiorno alla maggiore età per i minorenni in possesso del permesso per minore età.

Ma ciò che davvero motiva l’orientamento del Ministero è la considerazione che se a tutti i minori che entrano in Italia viene nominato un tutore, tutti acquisirebbero il diritto a permanere sul territorio italiano una volta divenuti adulti e non si comprenderebbe, allora, a che cosa servano i commi aggiunti all’art.31 dalla legge 189/2002. Si aprirebbe in tal modo “un canale di regolarizzazione automatica per tutti coloro che entrano in Italia clandestinamente prima dei 18 anni”.

E’ evidente che si tratta di una motivazione inadeguata a sostenere una tesi che nessuno condivide ed è stata nettamente contrastata:

- dallo stesso Comitato per i minori stranieri, che, all’indomani dell’entrata in vigore della Bossi-Fini (nota o circolare del 14/10/2002) affermava che “la normativa di cui all’art.25 della L. 30 luglio 2002 n.189 integra e non modifica la norma precedente prevista dal Dlgs. 286/98 e dal DPCM 535/99”.

- in secondo luogo, dal Consiglio di Stato, Sez. VI, che, con sentenza n. 1681 del 12/4/2005, ha ritenuto che “l’art.32, comma 1, del Testo unico n.286 del 1998...va interpretato tenendo conto dei principi enunciati dalla sentenza n.198 del 2003 della Corte costituzionale”. In particolare, il massimo organo giurisdizionale amministrativo ha osservato che

“la vigente legislazione ha assimilato l’istituto della tutela al vincolo familiare, in quanto originato da situazioni di bisogno anche più gravi di quelle che originano l’affidamento familiare, sicchè, nel rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza e di ragionevolezza, la normativa che protegge il minore posto in affidamento va applicata, a maggior ragione, al minore sottoposto a tutela”;

- inoltre, dalla giurisprudenza amministrativa, con un’unica eccezione (TAR Piemonte n.2650 del 13/7/2005).

Una tesi intermedia è sostenuta da TAR Veneto, 26/5/2005 n.2646, sulla base di un complicato ragionamento che muove da una ridefinizione della nozione di minore non accompagnato; passa attraverso un’inesatta interpretazione del rinvio che l’art.32 fa all’art.2 L.184/83, poi modificato dalla L.149/2001; conclude nel senso che un minore affidato ad una comunità dall’ente locale non può ritenersi tecnicamente “affidato” e va, pertanto, considerato non accompagnato, con la conseguenza che, in mancanza dei requisiti di cui ai commi 1-bis e ter, non può ottenere il permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età.

L’errore interpretativo in cui incorre la decisione consiste nell’aver considerato formale e non ricettizio il rinvio che l’art.32 fa all’art.2 L.184/83. In altre parole, l’opinione dei giudici del Veneto è che il legislatore del 1989 (L. 40/1989), richiamando l’art.2 L. 184/83, intendesse rimettere a tale disposizione la nozione di affidamento rilevante ai fini della materia dell’immigrazione e non l’individuazione per relationem dei minori aventi diritto al permesso di soggiorno una volta diventati maggiorenni, come definitivamente identificati dall’art.2 della legge poi modificata.

E’ evidente che la legge 40 non aveva alcun bisogno di “importare” la nozione giuridica di affidamento e le successive, eventuali fluttuazioni normative di significato, ma comportava la più banale necessità di individuare gli aventi diritto, rinviando allo specifico e concreto contenuto della norma di riferimento. E tanto poco al legislatore del ‘98 importava della nozione di affidamento che l’espressione usata dall’art.31 è “comunque affidati”.

D’altra parte, anche per ciò che riguarda la presunta nuova nozione di affidamento e la supposta esclusione dalla stessa del collocamento in comunità non si può non notare che la modificazione all’art.2 introdotta

con la legge 149/2001 esordisce così: «All'articolo 2 della legge n.184 sono premesse le seguenti parole: «Titolo I-bis. Dell'affidamento del minore», in cui evidentemente s'inscrive, oltre che l'affidamento familiare, il collocamento in comunità.

- infine, dallo stesso Regolamento di attuazione della legge Bossi-Fini (DPR. 334/2004), che, all'art.28, ha aggiunto al permesso per minore età il permesso di soggiorno per integrazione nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'art.32, commi 1-bis e 1-ter. Permesso il cui rilascio è subordinato al parere del CMS e che si aggiunge, senza sostituirlo al permesso per minore età.

Nonostante questi pronunciamenti, gli Uffici stranieri continuano imperterriti a negare il permesso di soggiorno a coloro che hanno avuto il tutore. Si parla tanto di legalità e di educazione dei ragazzi alla legalità. Ma che esempio viene dalle istituzioni? Che cosa pensare di una Polizia di Stato che ignora le leggi e le sentenze dei più alti giudici dello stesso Stato? E' esagerato parlare di stato di polizia?

Altri ostacoli provengono dal:

b) Comitato minori stranieri, che, pur essendo, oggi, un fantasma, non è innocuo a differenza dei normali fantasmi.

La vicenda che ha dotato il Comitato del potere di disporre il rimpatrio dei minori non accompagnati è nota.

Da buon fantasma, il Comitato ha fatto uso assai parco di tale potere. Si è, tuttavia, illustrato sopra quanto negativamente incida sul diritto all'educazione la filosofia del rimpatrio, a prescindere dalla concreta attuazione che si dà a tale misura. Vedremo tra un attimo come questa prassi, accompagnata da quella che passo ad illustrare, realizzi una strategia di lesione dei diritti del minore straniero e, segnatamente, del diritto all'educazione.

La legge prevede che l'ipotesi di rilascio del permesso alla maggiore età introdotta dalla legge 189/2002 sia subordinata al fatto che "non sia intervenuta una decisione del CMS".

Si tratta della decisione di "non luogo a procedere al rimpatrio" che il CMS si era impegnato ad emettere con la già richiamata circolare/nota del 14 /10/2002, fondata, a sua volta, sulla circolare del Ministro dell'in-

terno n.300/C/2000/785/P/12.229.28 I Div. del 9/4/2001, la quale aveva demandato al CMS, “nel caso in cui il rimpatrio non fosse realizzabile, qualsiasi valutazione in ordine ad una permanenza più duratura sul territorio nazionale”.

E' singolare che il legislatore del 2002 abbia recepito ed elevato a rango di norma primaria quella che era una discutibile e campata per aria “prescrizione” del Ministero dell'interno. Ma ancora più singolare è che, da quando il compito è stato implicitamente riconosciuto a livello di legge, il CSM ha cessato di svolgerlo. Nonostante la singolarità, le ragioni dell'omissione ci sono e consistono, puramente e semplicemente, nella volontà di ostacolare il minore divenuto maggiorenne al conseguimento del permesso di soggiorno. L'omissione della dichiarazione rende più semplice il compito degli Uffici stranieri, quando negano il rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età.

La descritta omissione del CMS ha anche un altro risvolto, che riguarda gli enti locali, la cui posizione passiamo a valutare.

c) Gli Enti locali fanno la loro parte nel trascurare il diritto all'educazione dei minori stranieri. Parte che consiste nell'omettere, perlopiù, di emanare un vero e proprio provvedimento amministrativo di affidamento del minore ad una struttura di accoglienza, al fine di precludergli, al momento del compimento dei 18 anni, la possibilità di vantare il titolo costituito dall'affidamento ex art.2 L. 284/83.

E perché non fanno il provvedimento, limitandosi ad una impegnativa di spesa? Perché non hanno ottenuto dal CMS la dichiarazione di “non esservi luogo al rimpatrio”. Così il cerchio, cui alludevo poc'anzi, si chiude e il diritto all'educazione del minore va a farsi benedire.

d) L'ultimo ostacolo alla realizzazione del diritto di stabilimento in Italia alla maggiore età proviene dai giudici tutelari che non aprono le tutele. Non so quanta diffusione abbia il fenomeno sul territorio nazionale e non so neppure quale ampiezza abbia la segnalazione ai suddetti giudici della presenza di minori non accompagnati.

La Risoluzione europea del 26/6/1997, che ha avuto un grande rilievo nella materia che ci interessa per avere privilegiato il rimpatrio assistito tra gli interventi riguardanti il minore straniero non accompagnato, prevede all'art.3, tra le “garanzie minime per tutti i minori non accompa-

ti", la tutela o altra forma di rappresentanza.

La recente Direttiva europea 2003/9 del 27 gennaio 2003, che riguarda i minori non accompagnati che richiedono asilo, richiede che sia dato loro un tutore, senza prevedere forme alternative di rappresentanza (art. 19 comma 1).

Soprattutto, l'art. 343 codice civile impone che la tutela sia aperta allorché i genitori, per morte o per altra causa, siano nell'impossibilità di esercitare la potestà. E la lontananza è, con tutta evidenza, una delle cause di detta impossibilità.

Abbiamo, poi, visto che la nomina di un tutore per questi ragazzi rappresenta una carta decisiva, anche se non facile da giocare, a causa della posizione tenuta dal Ministero dell'interno, per ottenere il permesso di soggiorno alla maggiore età.

Nonostante tutto ciò, accade, anche se, ripeto, non so con quale frequenza, che i giudici tutelari omettano di provvedere alla nomina di un tutore.

## **6. Conclusioni**

Le conclusioni di questa rassegna sono state anticipate lungo il suo corso. In modo frammentario, ma, mi auguro, chiaro. Pertanto, poco c'è da aggiungere.

Il richiamo al diritto all'educazione, che fa da sfondo a questo scritto, non è un'invocazione romantica o retorica. E' e deve essere per tutti gli operatori che, in un modo o in un altro, bene o male, in buona o mala fede, maneggiano il diritto dei minori un passaggio obbligato, un dovere primario, normativamente imposto.

## **5. APPENDICE**



## 5.1. Giurisprudenza

### 5.1.1. Corte di Giustizia europea e diritto di soggiorno: possono stare in Ue figlio europeo e genitore extracomunitario (19 ottobre 2004)

Ad un cittadino minorenni in tenera età di uno Stato membro appartiene il diritto di soggiorno a durata indeterminata sul territorio di un altro stato e al genitore di uno Stato terzo che ha effettivamente la custodia di tale cittadino viene consentito di soggiornare con quest'ultimo nello Stato membro ospitante.

E' questo il principio contenuto nella sentenza della Corte di Giustizia delle comunità europee che decide sul caso C-200/02 avente ad oggetto l'interpretazione della normativa comunitaria in merito al diritto di soggiorno di un cittadino minorenni all'interno di un altro Stato ospitante. Il diritto comunitario, infatti, conferisce al cittadino minorenni in tenera età di uno Stato membro, coperto da un'adeguata assicurazione di malattia ed a carico di un genitore, egli stesso cittadino di uno Stato terzo, le cui risorse siano sufficienti affinché il primo non divenga un onere per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante, un diritto di soggiorno a durata indeterminata sul territorio di quest'ultimo Stato. Nella fattispecie, la sig.ra Chen, cittadina cinese, si è recata a Belfast, nell'Irlanda del Nord (Regno Unito) per far nascere Catherine che ha ottenuto la cittadinanza irlandese, in quanto viene riconosciuto tale diritto a chiunque nasca sul territorio dell'isola d'Irlanda. Catherine non ha invece il diritto di ottenere la cittadinanza britannica, né quella cinese.

La sig.ra Chen e sua figlia vivono attualmente a Cardiff, nel Galles (Regno Unito), dove Catherine riceve servizi medici privati e servizi di puericultura retribuiti e dispongono entrambe di un'assicurazione di malattia. Essendo loro stato rifiutato un permesso di soggiorno di lunga durata, la sig.ra Chen e sua figlia hanno proposto un ricorso giurisdizionale. L'Immigration Appellate Authority ha chiesto alla Corte se il diritto comunitario conferisca a Catherine e a sua madre un diritto di soggiorno nel Regno Unito.

La Corte ha stabilito che in circostanze come questa, il diritto comunitario, specificatamente l'art. 18 CE e la direttiva del Consiglio 90/364/CEE, conferisce al cittadino minorenni in tenera età di uno

Stato membro, coperto da un'adeguata assicurazione malattia ed a carico di un genitore, egli stesso cittadino di uno Stato terzo, le cui risorse siano sufficienti affinché il primo non divenga un onere per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante, un diritto di soggiorno a durata indeterminata sul territorio di quest'ultimo Stato. In un caso siffatto, le stesse disposizioni consentono al genitore che ha effettivamente la custodia di tale cittadino di soggiornare con quest'ultimo nello Stato membro ospitante. Inoltre, la Corte ha dichiarato che il diritto di soggiorno è conferito anche al genitore in quanto il rigetto della domanda di un permesso di soggiorno di lunga durata presentata dalla madre cinese priverebbe di effetto utile il diritto di soggiorno del figlio.

### 5.1.2. Giurisprudenza di legittimità'

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
I<sup>a</sup> sezione civile

R.G. N. 8906/04

oggetto:

pericolosità sociale  
straniero e diritto  
all'unità familiare.

composta dagli Ill.mi Signori Magistrati:

dr. Rosario De Muis	Presidente
dr. Walter Celentano	Consigliere
dr. Fabrizio Forte	Consigliere rel.
dr. Salvatore Di Palma	Consigliere
	Cron. 2358
dr. Luigi Macioce	Consigliere
	Rep.

Ud.15.12.2004

ha pronunciato la seguente:

### S E N T E N Z A

sul ricorso iscritto al n° 8906 del Ruolo Generale degli affari civili dell'anno 2004, proposto:

DA

---, elettivamente domiciliato in Roma presso la Cancelleria della Corte di Cassazione e rappresentato e difeso dagli avv.ti Osvaldo Cantone, Enrico Varali e Beatrice Rigotti.

RICORRENTE CONTRO

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro in carica, ex lege domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato e QUESTURA DI VERONA in persona del Questore già rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia.

INTIMATI

avverso il decreto della Corte d'appella di Venezia del 7 - 18 luglio 2003, notificato il 17 gennaio 2004. Udita, all'udienza del 15 dicembre 2004, la relazione del Cons. dr. Fabrizio Forte.

Udito il P.M. dr. Umberto Apice, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

#### Svolgimento del processo

Il cittadino tunisino --- ricorreva al Tribunale di Verona contro il diniego del Questore di quella città del rinnovo del permesso di soggiorno, ai sensi dell'art.30, 1° comma, lett. d, D.Lgs. 25 luglio 1998 n.286 (T.U. sull'immigrazione: da ora T.U.), nonostante egli fosse padre naturale di Sofia Ben ---, cittadina italiana nata nel 1995, all'epoca della sua istanza in affidamento presso una famiglia di Novara.

Secondo il Questore il permesso non poteva rinnovarsi, in quanto l'istante era persona socialmente pericolosa ai sensi dell'art. 1 della L. 1423/56, già varie volte denunciato, arrestato e condannato, per reati di traffico di stupefacenti, evasione, porto d'armi, danneggiamento, falso, e fotosegnalato con diversi alias. Il Tribunale di Verona, con decreto del 16 settembre 2002, accoglieva il ricorso, nella contumacia dell'Amministrazione, disponendo che il Questore rinnovasse il permesso di soggiorno per motivi di famiglia (art.30, comma 1, lett. d, T.U.).

Detta decisione era reclamata con ricorso al Tribunale di Venezia dall'Amministrazione, nel quale era dedotto che lo straniero mancava dei due requisiti dell'art.19 del T.U. ostativi all'espulsione e necessari per ottenere il permesso per motivi familiari, cioè quello della convivenza con la figlia minore cittadina italiana e l'altro dell'esercizio della potestà genitoriale, inesistente in difetto della coabitazione.

Il Tribunale adito si dichiarava incompetente e rimetteva le parti dinanzi alla Corte d'appello di Venezia che con decreto del 7 luglio 2003 ha accolto il reclamo dell'Amministrazione dell'Interno e, dichiarato il difetto di legittimazione del Presidente del Consiglio dei Ministri, ha respinto il ricorso di --- contro il diniego di rinnovo di permesso di soggiorno del Questore di Verona.

Secondo la Corte, pur non prevedendo l'art.30 del T.U. la convivenza come requisito necessario per il rilascio del permesso, il potere di espulsione esercitabile in caso di mancanza di convivenza e il fatto che in realtà il reclamato era stato espulso e non si era opposto al relativo provvedimento, rendevano legittimo il rifiuto opposto dal Questore.

La mancanza in fatto di rapporti tra lo straniero e la figlia cittadina italiana, nel bilanciamento di interessi in conflitto, cioè quello all'unità familiare in realtà inesistente e quello al rispetto delle norme in materia di immigrazione, di ordine pubblico, comportava la prevalenza di quest'ultimo e la correttezza del diniego, con riforma conseguente del decreto reclamato del Tribunale.

Per la cassazione di tale decreto propone ricorso, con due motivi, --- --  
- e il Ministero degli Interni e la Questura di Verona non svolgono attività difensiva.

#### Motivi della decisione

I. Il primo motivo di ricorso denuncia violazione degli artt. 30, 1° comma, T.U., in relazione agli artt. 13 e 19 dello stesso T.U. e all'art. 28 del D.P.R. 31 agosto 1999 n. 394.

L'art.19 del T.U. tutela il diritto della persona a vivere nella famiglia, vietando l'espulsione nel caso di convivenza con familiari cittadini italiani, mentre il successivo art.30 è inserito nel Titolo del decreto legislativo sul diritto all'unità familiare e, non richiedendo coabitazione o convivenza dello straniero con il congiunto al quale deve essere riunito, prevede il rilascio del permesso di soggiorno nel caso pure in assenza di altro valido titolo.

La Questura rilascia detto permesso in base al vincolo genitoriale e all'esistenza della relativa potestà genitoriale, non essendo necessaria la convivenza.

Per la Corte di merito la posizione del ricorrente, già espulso nel 1993 con provvedimento non impugnato, darebbe luogo al venir meno del diritto all'unità familiare e al permesso, per cui prevarrebbe sull'interesse familiare quello sotteso alle norme d'ordine pubblico relative all'immigrazione degli stranieri.

Non si può affermare la decadenza dalla potestà genitoriale solo per la mancanza di convivenza; questa non può far prevalere il decreto di espulsione del 1993 e, comunque, l'art.30 del T.U. non dà prevalenza alle esigenze di ordine pubblico rispetto al diritto all'unità familiare.

2. Il secondo motivo di ricorso lamenta l'omessa motivazione o pronuncia all'eccezione di tardività del reclamo dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, eccezione già sollevata inutilmente "all'udienza fissata per la discussione innanzi alla Corte d'appello" (così testualmente a pag. 4, n.10, del ricorso).

Il Tribunale di Venezia, con provvedimento del 27 novembre 2002, comunicato il successivo 10 dicembre, si è dichiarato incompetente sul reclamo proposto avverso il decreto del Tribunale di Verona e ha fissato termine di venti giorni dalla comunicazione per riassumere la causa davanti alla Corte d'appello.

Anche a convertire l'iscrizione a ruolo della citazione in deposito del ricorso, la stessa nel caso è avvenuta il 31 dicembre 2002, ventuno giorni dopo la comunicazione dell'ordinanza del Tribunale di Venezia del 10 dicembre precedente, con conseguente tardività dell'impugnazione da dichiarare inammissibile.

3.1. Pregiudiziale appare il secondo motivo di ricorso con il quale si lamenta l'omessa pronuncia dai giudici di merito sulla eccezione proposta "all'udienza fissata per la discussione", di tardività della riassunzione della causa che avrebbe comportato inammissibilità del reclamo dell'Amministrazione alla Corte d'appello.

Dal verbale dell'udienza di discussione, la richiamata eccezione non risulta sollevata né il ricorrente ha dedotto di avere eccepito nella comparsa di risposta e come prima difesa l'eccezione di estinzione del processo per la violazione del termine perentorio per la riassunzione dall'Amministrazione ex art.307 c.p.c. il secondo motivo di ricorso dedotto per la prima volta in sede di legittimità è quindi inammissibile.

3.2. Il primo motivo di ricorso è invece fondato e deve essere accolto. Il Titolo IV del T.U. (artt.28 e ss.) attiene al "diritto all'unità familiare" e alla "tutela dei minori", come risulta dalla stessa intestazione; con carattere programmatico l'art.28 del T.U. riconosce ai familiari stranieri di cittadini italiani titolari di permesso di soggiorno "il diritto a mantenere o a riacquistare l'unità familiare" (commi 1 e 2), imponendo in tutti i procedimenti relativi di prendere "in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo".

Dopo la previsione del ricongiungimento familiare con i congiunti residenti all'estero (art.29), l'art.30, 1° comma, del T.U. autorizza il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari a costoro (lett.a) e agli stranieri già "regolarmente soggiornanti" ad altro titolo in Italia per matrimonio con cittadino italiano o della C.E.E. o perché in possesso dei

requisiti per il ricongiungimento con questo (lett. b e c).

La lett. d del T.U. prevede poi che "al genitore straniero, anche naturale, di minore italiano residente in Italia" si rilasci permesso di soggiorno "a prescindere da un valido titolo a condizione che non sia stato privato della potestà genitoriale secondo la legge italiana" .

Emerge chiara l'esigenza di tutela del superiore interesse del minore nella circostanza che solo nella lett. d ora citata è consentito il rilascio di permesso di soggiorno anche indipendentemente dalla circostanza che lo straniero sia regolarmente soggiornante e prescindendo da ogni altro valido titolo di soggiorno.

Va peraltro rilevato che il divieto di espulsione dell'art.19 dello stesso T.U. per le cause di cui all'art.13, è previsto solo quando vi è convivenza con i parenti e che nel caso vi era stata la espulsione del ricorrente disposta dal Prefetto con provvedimento del 1993 rimasto inseguito, ma non impugnato, prima della nascita della figlia dello straniero del 1995, per cui non vi era un valido titolo di soggiorno.

Il diniego di permesso era intervenuto in quanto l'istante rientrava tra i soggetti pericolosi socialmente di cui all'art. 1 della L. n.1423/56, ai quali l'art.28 del D.P.R. 394/99 consente il rilascio del permesso per motivi familiari ex art.30 T.U., solo "se si trovano nelle documentate circostanze di cui all'art.19, comma 2, lett. c, del Testo Unico" e siano quindi conviventi con i parenti per riunirsi ai quali è chiesta l'autorizzazione a soggiornare in Italia.

La norma regolamentare contrasta chiaramente con il T.U. che tutela gli interessi superiori del minore, con carattere di priorità anche rispetto alle ragioni di ordine pubblico per le quali è regolato l'ingresso e il soggiorno degli extracomunitari in Italia.

In effetti il diritto non solo "a mantenere", ma anche a "riacquistare l'unità familiare" (art.28) è non solo del genitore, ma anche del minore e presuppone proprio una famiglia non unita né composta da membri conviventi: esso, in favore del minore cittadino italiano il cui interesse superiore deve essere tutelato con priorità, impedisce il rifiuto del permesso al genitore straniero, salvo il caso che abbia perduto la potestà genitoriale, circostanza sicuramente non verificatasi nel caso.

L'aggiunta del comma I bis dell'art.30 del T.U., che regola il permesso

nel caso dello straniero coniugato con cittadino italiano, prevedendo che lo stesso sia rilasciato solo se al matrimonio è seguita la convivenza, di cui alla L.9 ottobre 2002 n.222, conferma che la coabitazione è necessaria per legge solo per lo straniero che contragga matrimonio con cittadino italiano e non per il genitore che vuole ricongiungersi al figlio minore.

In conclusione, come nel caso descritto, quando il genitore straniero chieda il permesso per recuperare l'unità familiare con un figlio minore cittadino italiano, con il quale non conviva, salvo il caso di perdita della potestà genitoriale secondo la legge interna, la carenza di coabitazione o convivenza con il minore non è ostativa al rilascio del permesso di soggiorno, anche in difetto del titolo per ottenerlo e illegittimamente il Questore ha denegato il rinnovo del permesso di soggiorno, come aveva già rilevato il Tribunale di Verona con il decreto del 16 - 18 settembre 2002, poi annullato dal provvedimento della Corte d'appello di Venezia per effetto del reclamo dell'Amministrazione dell'Interno.

Il secondo motivo del ricorso deve essere accolto e il decreto impugnato deve cassarsi in rapporto a tale accoglimento.

Non essendo necessari altri accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito ex art.384 c.p.c., con il rigetto del reclamo del Ministero dell'interno avverso il decreto del Tribunale di Verona che aveva ordinato al Questore della stessa città il rilascio del permesso per motivi familiari al ricorrente.

Concorrono giusti motivi per compensare le spese della causa svoltasi dinanzi alla Corte d'appello e quella della presente fase di legittimità. . P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso e cassa il decreto impugnato; decidendo nel merito ex art.384 c.p.c., rigetta il reclamo del Ministero dell'Interno avverso il decreto del Tribunale di Verona del 18 settembre 2002 nei confronti --- --- e compensa interamente le spese del giudizio innanzi alla Corte d'Appello e di quello di legittimità.

Così deciso nella Camera di consiglio del 15 dicembre 2004.



### **5.1.3 Lasciare minori a mendicare al semaforo integra il reato di abbandono ex art. 591 c.p.**

Corte di Cassazione, 5 sez. penale, sent. n. 7556/2005.

#### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con sentenza del 9.5.2003 la corte d'appello di Genova confermava la sentenza del tribunale della stessa città in data 30.6.2000, che aveva dichiarato Zu. Hr. colpevole del reato di abbandono di persone minori (art.591 c.p.) e, per l'effetto, aveva condannato la stessa Zu. Hr. alla pena di anni uno e mesi due di reclusione.

Avverso la menzionata sentenza della corte d'appello di Genova la Zu. Hr. proponeva, per mezzo del difensore, ricorso per cassazione, deducendo: 1) violazione di legge (art.591 c.p.) e vizio di motivazione con riferimento all'affermazione della sua responsabilità in ordine al reato contestatole, di cui sarebbero carenti sia l'elemento oggettivo che quello soggettivo; 2) vizio di motivazione con riferimento al diniego delle attenuanti generiche e della riduzione della pena.

#### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

Il ricorso deve essere rigettato.

Il primo motivo è infondato.

Deve essere premesso che, nel reato di abbandono di persone minori o incapaci, l'elemento materiale è costituito da qualunque azione od omissione contrastante con il dovere giuridico di custodia o di cura che grava sul soggetto agente e da cui derivi uno stato di pericolo, anche potenziale, per la incolumità della persona (Cass. 21.9.1995, Granzotto), mentre l'elemento psicologico consiste nella coscienza di abbandonare il soggetto passivo, che non ha la capacità di provvedere a se stesso, in detta situazione di pericolo (Cass. 12.6.1990, De Rosa).

Ciò posto, nella specie, la corte territoriale ha evidenziato che i tre figli infraquattordicenni dell'imputata erano stati sorpresi, dai vigili urbani di Ge., a mendicare in un luogo di elevatissima pericolosità e cioè sul marciapiede, privo di protezione, della via XX Se.; in particolare, il più piccolo, in tenerissima età di poco più di due anni, era esposto ad una gravissima situazione di pericolo, perché, senza essere tenuto per mano dai fratellini più grandi, era stato notato vagare in assoluta solitudine sul

marciapiede, a pochissima distanza dal passaggio dei veicoli.

La corte di merito ha, altresì, rilevato in ordine alla consapevolezza, da parte dell'imputata, di avere abbandonato i predetti tre figli, che la dedotta precocità dei bambini nomadi non si atteggiava ai soggetti passivi del reato de quo, segnatamente al bimbo di due anni, che, lasciato libero dai fratellini, non era in condizioni di provvedere a se stesso, girovagando a pochi passi dal passaggio continuo di veicoli.

Alla stregua delle illustrate risultanze, la corte territoriale, non discostandosi dai sopra richiamati principi giurisprudenziali, ha ritenuto che la condotta dell'imputata abbia realizzato, sia sotto il profilo materiale che sotto quello psicologico, il reato ex art.591 ascrittolo e, conseguentemente, ha correttamente affermato la responsabilità della stessa imputata in ordine a tale reato.

Il secondo motivo è, parimenti, privo di fondamento.

La corte di merito ha giustificato il diniego delle attenuanti generiche e di riduzione della pena con motivazione sintetica, ma congrua e corretta, basata sul rilievo della gravità del fatto e dei numerosi precedenti specifici dell'imputata.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese del procedimento.

#### **5.1.4 La figura della nonna anziana può escludere lo stato di abbandono del minore**

Cassazione , sez. I civile, sentenza 14.05.2005 n.10126.

La presenza di significativi rapporti con il minore da parte di una parente, quale figura sostitutiva della madre, accompagnati dalle relazioni psicologiche ed affettive che normalmente caratterizzano un così stretto legame di parentela, costituisce il presupposto giuridico per escludere lo stato di abbandono, e, quindi, la dichiarazione di adottabilità.

Lo ha stabilito la Corte di Cassazione, con la sentenza n.10126 del 14 maggio 2005, accogliendo il ricorso della nonna ultrasettante e della madre tossicodipendente del minore, di cui era stato dichiarato lo stato di adottabilità.

La Suprema Corte ha anche precisato che l'età inoltrata della nonna, nell'attuale momento storico, in cui l'evoluzione della natura ed i progressi della scienza medica rendono sempre più lento il processo di senescenza e sempre più ampia l'aspettativa di vita e di vitalità, non può costituire un elemento idoneo di per sè a dimostrare lo stato di abbandono.

(Fonte: Altalex)

Cassazione

Sezione prima civile

Sentenza 14 maggio 2005, n.10126

Svolgimento del processo

Con decreto del Tribunale per i Minorenni di Firenze del 13 dicembre 2002, veniva dichiarato lo stato di adottabilità di Manuel F., nato il 10 aprile 2002 da Silvia F., all'epoca ospite di una comunità terapeutica per tossicodipendenti, non riconosciuto dal padre, e già affidato, dopo essere vissuto nei primi mesi di vita insieme alla madre, alla nonna materna, Eda F., affidataria anche della prima figlia della F., Selene V..

Con il predetto decreto, veniva altresì disposta nei confronti della madre di Manuel la sospensione dell'esercizio della potestà genitoriale, e veniva stabilito che il bambino venisse ospitato presso l'istituto Innocenti di Firenze.

Con ricorso del 17 gennaio 2003, la madre proponeva opposizione avverso detto decreto, chiedendone la revoca, con affidamento del piccolo alla nonna. La opposizione veniva rigettata dal Tribunale, con sen-

tenza in data 14 febbraio 2003, sulla base della conferma delle valutazioni negative già espresse dal Tribunale in ordine alle figure della madre e della nonna del bambino.

Le due donne impugnavano la decisione innanzi alla Corte d'appello di Firenze, sezione per i minorenni, lamentando in primo luogo che il Tribunale non aveva considerato l'importanza per il bambino del contatto con la sorellina Selene e la grave perdita che sarebbe derivata ad entrambi dal loro allontanamento, e che inoltre era immotivata la critica alla figura della nonna materna; e rilevando inoltre il miglioramento delle condizioni della madre del bambino.

Con sentenza del 25 febbraio 2004, la Corte territoriale respingeva l'impugnazione, osservando, quanto al rilievo degli effetti negativi che sulla personalità del piccolo Manuel avrebbe potuto determinare il suo allontanamento dalla sorella maggiore, che questi era stato presso la nonna solo per pochi mesi, sicchè non era sostenibile che potesse risentire di detto allontanamento; per quanto concerne le valutazioni negative espresse dal Tribunale in ordine all'affidamento del bambino alla nonna, tra l'altro ormai ultrasettantenne, affermava che tali valutazioni erano determinate da tutti gli elementi acquisiti, quali le relazioni dei servizi sociali e quelli desumibili dalle condizioni della piccola Selene; quanto, infine, al presunto miglioramento delle condizioni della madre, la Corte rilevava che attualmente costei risultava detenuta, con previsione di scarcerazione solo nel 2014, sicchè nessun utile riferimento avrebbe potuto farsi alla stessa in ordine all'affidamento.

Avverso tale sentenza Silvia F. e Eda F. hanno proposto ricorso per cassazione.

Motivi della decisione:

Con il primo, articolato, motivo di ricorso, si lamenta violazione degli articoli 1, 6, 8 e 14 della legge 184/83, motivazione insufficiente, inesistente e/o meramente apparente su punti decisivi della controversia, nonché omessa pronuncia su di un punto decisivo della controversia in relazione all'articolo 360, 3 e 5 comma, Cpc. La Corte di merito si sarebbe limitata a desumere lo stato di abbandono del piccolo Manuel dalla ritenuta inadeguatezza della personalità della mamma e della nonna, senza fornire elementi di riscontro, e senza considerare che detto stato, che giustifica la dichiarazione di adottabilità del minore, non può costituire conseguenza automatica dei problemi personali dei genitori e dei parenti prossimi, postulando l'accertamento in concreto di una effettiva

situazione di abbandono non transeunte e prevedibilmente non suscettibile di superamento.

Nella specie, la sentenza non avrebbe preso in considerazione gli elementi istruttori che dimostrerebbero la sussistenza di buoni rapporti tra la nonna e l'altra nipotina, e, quindi, l'attitudine della prima a creare rapporti significativi anche con il piccolo Manuel.

Il motivo è fondato nei termini che seguono.

L'articolo 1 della legge 184/83, attribuisce carattere prioritario all'esigenza del minore di vivere nella famiglia di origine, esigenza ribadita con forza ancor maggiore attraverso le successive modifiche apportate alla predetta norma. Ed infatti, mentre il testo originario dell'articolo 1, con il quale si apriva il titolo I, "Dell'affidamento dei minori", della citata legge 184/83, si limitava ad affermare il diritto del minore "di essere educato nell'ambito della propria famiglia", la riformulazione della stessa disposizione ne ha arricchito il testo, introducendo, tra i "Principi generali", così mutata la rubrica del titolo 1 della legge 184/83 per effetto della legge 149/01, anche quello relativo al "diritto di crescere" nella famiglia naturale, nonché quello, enunciato nel comma 2 dell'articolo 1, aggiunto dalla stessa legge 149, secondo il quale "mai la condizione di indigenza dei genitori naturali può portare alla dichiarazione di adottabilità del minore", essendo affidato alle organizzazioni statali competenti, ed in particolare dei servizi sociali, in caso di difficoltà della famiglia d'origine, il compito di rimuovere le cause che possono precludere una crescita serena.

Un'esigenza, quella appena evidenziata, della quale è consentito il sacrificio solo in presenza di una situazione di carenza di cure materiali e morali, da parte dei genitori e degli stretti congiunti, ed a prescindere dall'imputabilità a costoro di detta situazione tale da pregiudicare in modo grave e non transeunte lo sviluppo e l'equilibrio psicofisico del minore stesso.

La richiamata valorizzazione del legame di sangue rende necessario un particolare rigore nella valutazione della situazione di abbandono del minore quale presupposto per la dichiarazione dello stato di adottabilità dello stesso, finalizzata esclusivamente all'obiettivo della tutela dei suoi interessi. Al riguardo, questa Corte ha già ripetutamente posto in evidenza la necessità che tale valutazione non discenda da un mero apprezzamento circa l'inidoneità dei genitori e parenti del minore, cui non si accompagni l'ulteriore positivo accertamento che tale inidoneità

abbia provocato, o possa provocare, danni gravi ed irreversibili alla equilibrata crescita del minore. Sotto un tal punto di vista, è stato altresì posto l'accento sulla positiva presenza dei nonni, la cui posizione diventa sempre più rilevante nell'ambito della famiglia, non potendo ritenersi privi di tutela vincoli che affondano le loro radici nella tradizione familiare, la quale trova il suo riconoscimento anche nell'articolo 29 della Costituzione (v., tra le altre, Cassazione 4568/99).

In siffatta ottica, l'accertamento dello stato di abbandono del minore non può essere rimesso ad una valutazione astratta, compiuta ex ante, alla stregua di un giudizio prognostico, fondato su indizi privi di valenza assoluta, ed in assenza di qualsivoglia riscontro obiettivo, circa la scarsa idoneità della famiglia di origine a fornire in futuro al minore le cure necessarie per il suo sano sviluppo; dovendo, invece, la valutazione di cui si tratta necessariamente basarsi su di una reale e obiettiva situazione esistente in atto, nella quale soltanto vanno individuate, e rigorosamente accertate e provate, le gravi ragioni che, impedendo al nucleo familiare di origine di garantire una normale crescita, ed adeguati riferimenti educativi, al minore, ne giustificano la sottrazione allo stesso nucleo.

Nella specie, la Corte di merito si è limitata, al riguardo, ad un apprezzamento negativo della personalità della nonna del bambino, asseritamente desunta dagli elementi acquisiti in atti, senza fare alcun concreto riferimento al reale contenuto degli stessi, e, soprattutto, senza spiegare in alcun modo in quale misura detti elementi potessero incidere negativamente sul processo di evoluzione fisica ed intellettuale del piccolo Manuel, impedendone una crescita serena ed un accudimento adeguato.

Né può ricavarsi, dalla sola circostanza, pure evidenziata nella sentenza impugnata, della età inoltrata della donna, nell'attuale momento storico, in cui la evoluzione della natura ed i progressi della scienza medica rendono sempre più lento il processo di senescenza e sempre più ampia l'aspettativa di vita e di vitalità, un elemento idoneo di per sé a dimostrare lo stato di abbandono attuale del piccolo per la inadeguatezza della nonna, della quale invero nessun riscontro obiettivo è stato fornito: tanto più in considerazione della sussistenza dell'obbligo, anche legislativamente assunto dallo Stato, di intervenire con opportune misure di sostegno in favore delle famiglie in difficoltà nel gestire il processo di crescita dei minori, proprio allo scopo di "prevenire l'abbandono e di

consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia" (v. articolo 1, comma 3, della citata legge 184/83, introdotto dalla legge 149/01).

Alla luce delle suesposte argomentazioni, risulta radicalmente carente di motivazione la decisione impugnata, con la quale la Corte d'appello di Firenze, sezione per i minorenni, ha confermato la dichiarazione dello stato di adottabilità di Manuel F., già assunta dal Tribunale per i Minorenni di Firenze, senza preoccuparsi affatto, in una situazione nella quale alla temporanea assenza della madre del bambino, sia pure destinata a protrarsi per un periodo di non breve durata, a causa dello stato di detenzione della stessa, ed alle condizioni di degrado in cui ella versava, non tali, comunque, da renderla insensibile alle esigenze affettive del figlio e da impedirle di determinarsi a chiederne l'affidamento alla propria madre onde evitare di recidere definitivamente ogni legame con lui, ben poteva far fronte, proprio a tutela della esigenza del minore di non perdere definitivamente il contatto con la famiglia di origine ed il calore che questa era in grado di offrirgli, la nonna materna, di chiarire le obiettive ragioni che, a suo avviso, rendevano configurabile, in atto, quella situazione di abbandono del minore per mancanza di "assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi", cui l'articolo 8 della citata legge 184/83 subordina la dichiarazione dello stato di adottabilità, sempre che, tra l'altro, la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio. E ciò in considerazione altresì della circostanza che la nonna del piccolo risultava già affidataria, e pertanto evidentemente ben in grado di seguire il percorso formativo di un minore, dell'altra figlia della F., figura, tra l'altro, a sua volta, giova sottolinearlo niente affatto irrilevante, a prescindere dalla brevità, evidenziata dalla Corte, del periodo di effettiva convivenza dei due, ai fini del sereno sviluppo della personalità di Manuel nel contesto della sua famiglia naturale.

Né può sottacersi, avuto riguardo alla circostanza del precedente affidamento del piccolo alla nonna materna, la presenza, nella specie, di quei significativi rapporti, accompagnati dalle relazioni psicologiche ed affettive che normalmente caratterizzano un così stretto legame di parentela, di Manuel con la nonna stessa, quale figura sostitutiva della madre, che costituiscono il presupposto giuridico per escludere lo stato di abbandono, e, quindi, la dichiarazione di adottabilità v., al riguardo, Cassazione 3083/97).

Resta assorbita, per evidenti motivi di logicità, la seconda censura, con la quale si lamenta la omessa pronuncia della Corte d'appello sulla richiesta di sospensione del procedimento, originata dalla finalità di valutare la evoluzione della situazione nell'arco di un determinato periodo di tempo.

In conclusione, il ricorso va accolto per quanto di ragione; la sentenza va cassata e la causa rinviata alla Corte di appello di Firenze, stessa sezione, in diversa composizione, che la riesaminerà alla stregua dei principi di diritto sopra enunciati, e che regolerà anche le spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso per quanto di ragione. Cassa la sentenza e rinvia, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Corte d'appello di Firenze, stessa sezione, in diversa composizione.

Così deciso in Roma il 19 gennaio 2005.  
Depositata in cancelleria il 14 maggio 2005.



### 5.1.5. Ricongiungimento familiare

Corte di Cassazione sezioni unite civili, sentenza n.22216 del 16 ottobre 2006

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 19 dicembre 2002 Ha.Ra., cittadino marocchino, chiedeva al Tribunale per i Minorenni presso la Corte d'Appello di Ancona la sospensione o la revoca del provvedimento di espulsione dal territorio nazionale emesso nei suoi confronti dal Prefetto di Pesaro e Urbino adducendo al riguardo le esigenze di tutela della salute e della crescita psico-fisica della figlia minore Ha.Im. nata in Urbino il (...) dal matrimonio da lui contratto con la cittadina marocchina Ki.So.Esponeva il ricorrente che la minore era stata iscritta nel permesso di soggiorno di cui godeva la madre ed aveva sviluppato tutti i suoi affetti e interessi in Italia in quanto egli, pur versando in condizione di clandestinità aveva sempre prestato cure ed affetto alla figlia, provvedendo ai suoi bisogni ed avviandola alla frequenza della scuola materna e sosteneva che la minore avrebbe subito un grave trauma dall'improvviso allontanamento del padre.

Con decreto del 16 ottobre 2003 il Tribunale per i Minorenni accoglieva l'istanza autorizzando il ricorrente a restare in Italia per tre anni, salvo ulteriore proroga.

Contro il provvedimento proponevano reclamo il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni e il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Ancona - Sezione Minori, la quale, con decreto del 7-8 maggio 2004, ne disponeva la revoca.

Osservava la Corte che in linea di massima la tutela del minore straniero costituiva compito demandato alla Pubblica Amministrazione, rispetto alla cui attuazione l'intervento del giudice civile o amministrativo aveva luogo solo in sede di impugnativa o di controllo dei provvedimenti amministrativi, con le sole eccezioni costituite dalla decisione sulla richiesta del questore di espulsione del minore e dell'autorizzazione all'ingresso od alla permanenza del familiare del minore che si trovasse nel territorio nazionale, giustificata da gravi motivi connessi con il suo sviluppo psico-fisico, in una situazione, cioè, di emergenza nella quale si determinasse un pericolo attuale per il minore e la con-

seguinte necessità della presenza di un familiare che se ne prendesse cura per un tempo stabilito e finché permanessero le condizioni che la avevano determinata. Tale autorizzazione non poteva essere invece concessa in funzione della regolarizzazione o della sanatoria dell'ingresso ovvero della permanenza in Italia del familiare, considerato che la fattispecie del ricongiungimento familiare trovava la sua compiuta disciplina nella legge la quale rimetteva al questore di provvedere sulle relative istanze salvo il ricorso al tribunale ordinario contro il provvedimento negativo? Né, infine, valeva il principio del superiore interesse del minore poiché esso non poteva essere invocato per consentire la deroga alla disciplina dell'immigrazione, ma doveva trovare attuazione solo nel rispetto delle norme che lo regolavano, nell'ambito delle relazioni familiari.

Contro il provvedimento ricorre per cassazione Ha.Ra. con due motivi.

Non hanno presentato difese il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Ancona e il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Ancona.

Con ordinanza del 15 aprile - 11 giugno 2005, n.12375, è stata disposta la rimessione degli atti al Primo Presidente che ha assegnato il ricorso alle Sezioni Unite per la decisione del contrasto di giurisprudenza verificatosi circa la natura contenziosa del procedimento camerale e la definitività dei provvedimenti in materia minorile di cui all'art.31, co, 3, del D.Lgs. n.286 del 1998 e, quindi, la loro ricorribilità per cassazione ai sensi dell'art. lli Cost.

#### Motivi della decisione

Va preliminarmente esaminata la questione dell'ammissibilità del ricorso straordinario per cassazione contro il provvedimento camerale del Tribunale per i Minorenni, che ha formato oggetto di decisioni contrastanti.

Il contrasto di giurisprudenza trae origine da una recente pronuncia (Cass. 4 marzo 2005, n.4798) la quale, pur dando atto di una prevalente giurisprudenza contraria che si limiterebbe ad ammettere implicitamente il ricorso straordinario per cassazione contro i provvedimenti del Tribunale per i Minorenni, in materia di autorizzazione all'ingresso e alla

permanenza in Italia del familiare di un minore, per un periodo di tempo determinato ai sensi dell'art.31 c. 3, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286, ha escluso che nella specie potessero ravvisarsi i requisiti della decisorietà e della definitività del provvedimento in contestazione.

Tali considerazioni, che hanno indotto la Corte a ritenere inammissibile il ricorso straordinario per cassazione, si fondano, rispettivamente, sul rilievo che il provvedimento autorizzato sarebbe finalizzato esclusivamente a governare gli interessi dei minori, com'era confermato dal rilievo che sarebbe impossibile l'identificazione di un soggetto portatore di un contrapposto diritto o interesse sulla cui attribuzione sorga controversia non che dal concorrente rilievo che il provvedimento non è definitivo, essendo possibile la sua revoca prima della scadenza del termine, quando vengano meno i gravi motivi che ne abbiano giustificato il rilascio.

L'affermazione secondo cui il contrario orientamento dominante avrebbe sempre ammesso solo per implicito il ricorso straordinario per cassazione non corrisponde, peraltro, al reale stato della giurisprudenza la quale, tra le tante pronunce che hanno espresso in materia senza affrontare la questione dell'ammissibilità del ricorso (Cass. 17 settembre 2001, n.11624; 14 marzo 2002, n.3701; 19 marzo 2002, n. 3991; 21 giugno 2002, n.9088; 22 maggio 2003, n.8033; 8 agosto 2003, n.11951; 14 novembre 2003, n.17194; 3 marzo 2004, n.4301) annovera due sentenze emesse in pari data (Cass. 14 giugno 2002, nn.8510 e 8511) le quali hanno ribadito, con ampiezza di argomentazioni, la tesi prevalente dell'ammissibilità del ricorso straordinario per cassazione.

Tali argomentazioni hanno trovato ulteriore sviluppo in una recentissima sentenza redatta dal medesimo estensore (Cass. 11 gennaio 2006, n. 396), la quale, replicando con diffusa motivazione alle argomentazioni poste a fondamento della sentenza n.4788 del 2005, ribadisce la validità dell'orientamento prevalente attraverso le seguenti considerazioni:

a) che il provvedimento emesso ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n.286 del 1998 ha carattere decisorio in quanto esso non ha per oggetto esclusivo l'interesse del minore ma prende in considerazione un delicato e complesso equilibrio di posizioni giuridiche diverse facenti capo, da una parte, al minore il quale, avendo il diritto a restare in Italia, ha anche il diritto ad esservi assistito da un familiare ancorché privo del permesso di soggiorno, e, dall'altra, al familiare che ha il diritto di assistere il

minore in Italia;

b) che tali diritti sono tutti funzionali al rispetto del diritto all'unità familiare e alla reciproca assistenza tra i suoi membri, cui si intitola il titolo quarto del citato decreto legislativo, che comprende gli articoli da 28 a 33, e che si rivela particolarmente significativo allorquando del nucleo familiare facciano parte minori, com'è confermato dal rilievo che i provvedimenti giurisdizionali ed amministrativi finalizzati ad attuare tale diritto debbono considerare "con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo" (art.28, c.3);

c) che il provvedimento è diretto a comporre una controversia per l'attribuzione di un bene della vita consistente nella eccezionale concessione al minore di essere assistito in Italia da un suo familiare e nella concessione al familiare del diritto di entrare in Italia senza permesso di soggiorno e di rimanervi per un periodo determinato e a precise condizioni;

d) che il provvedimento è definitivo, in quanto suscettibile di revoca solo in ipotesi verificabili dopo la sua pronuncia, e cioè per il venir meno dei gravi motivi che ne giustificarono il rilascio o per attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la sua permanenza in Italia, ed è quindi idoneo a passare in giudicato *rebus sic stantibus*;

e) che il provvedimento di rigetto lederebbe irreversibilmente l'interesse protetto dalla norma.

L'ammissibilità del ricorso straordinario per cassazione contro i provvedimenti in questione deve essere ribadita con le precisazioni che seguono.

La decisorietà dei provvedimenti camerali, tra i quali rientra quello in esame, viene ravvisata non solo nelle ipotesi in cui il giudice decida sull'attribuzione di un diritto o di uno status risolvendo un conflitto di interessi tra due soggetti contrapposti, uno dei quali potrebbe essere la Pubblica Amministrazione, con una pronuncia suscettibile di dar luogo a un giudicato ma anche quando incida su determinate situazioni di diritto o su status come avviene nei casi in cui la tutela giurisdizionale è diretta alla composizione di un conflitto la cui soluzione non comporta la prevalenza di una delle due contrapposte posizioni giuridiche ma è funzionale alla tutela dell'unico interesse coinvolto, come avviene nel caso

dei provvedimenti di revisione delle condizioni inerenti all'affidamento dei figli di genitori separati ed ai rapporti patrimoniali tra i coniugi per il mantenimento della prole a norma dell'art.9 - della legge 1° dicembre 1970, n.898, con i quali il giudice è chiamato a realizzare unicamente il miglior interesse della prole.

Nella specie, non può negarsi la decisorietà del provvedimento il quale incide sul diritto del minore ad essere assistito da un familiare nel concorso delle condizioni richieste dalla legge e, contemporaneamente, su quello del familiare a far ingresso in Italia e a trattenervisi per prestare la dovuta assistenza: esso ha ad oggetto, infatti, non già un interesse generico del minore, ma un interesse specifico e pressante che va tutelato, se esistente, anche in deroga delle disposizioni in materia di immigrazione, ancorché per un periodo determinato. E, poiché sia l'espulsione che il ricongiungimento familiare coinvolgono direttamente diritti soggettivi, il provvedimento del giudice che decide sulla deroga ai divieti, che precluderebbero l'ingresso e la permanenza del familiare, non può non decidere su veri e propri diritti, paralleli e concorrenti seppur non contrapposti, del minore e del familiare, e non su un mero interesse del solo minore.

Inoltre il regime della revocabilità del provvedimento, che si concreta sempre in una decisione su diritti, non può che essere unitario, nel senso che l'espressa previsione di stabilità del provvedimento positivo, che è revocabile solo per fatti sopravvenuti, opera anche nei confronti del provvedimento negativo che può essere impugnato per cassazione, per essere ridiscusso rebus sic stantibus, mentre la richiesta d'ingresso del familiare sprovvisto di permesso di soggiorno può essere riproposta solo prospettando una diversa necessità di assistenza del minore.

Ne, infine, la natura contenziosa del procedimento potrebbe incontrare ostacolo nel rilievo che la domanda di autorizzazione all'ingresso del familiare, per motivi di assistenza al minore bisognoso di cure, va rivolta direttamente al Tribunale per i Minorenni, e non proposta nei confronti di una controparte, in quanto nel procedimento camerale che ne consegue il pubblico ministero è parte necessaria non già a garanzia dell'interesse generale dell'ordinamento ma, in considerazione degli interessi coinvolti nel giudizio, a tutela della corretta applicazione delle disposizioni dettate per disciplinare il fenomeno dell'immigrazione nell'interesse dell'Amministrazione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il conflitto di giurispruden-

za in esame dev'essere perciò risolto nel senso dell'ammissibilità del ricorso straordinario per cassazione contro i provvedimenti di ingresso e permanenza in Italia del familiare di un minore straniero per i gravi motivi di cui all'art.31 c. 3, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286.

Risolta la questione dell'ammissibilità dell'impugnazione per cassazione sollevata d'ufficio, si può passare all'esame del ricorso proposto da Ha.Ra., in quanto, per la natura degli interessi in discussione, appare opportuno l'esame diretto da parte di queste Sezioni Unite delle censure articolate dal ricorrente, senza rimessione degli atti alla sezione originariamente investita del ricorso. Con il primo motivo viene denunciata la violazione e la falsa applicazione dell'art.31 c.3, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286, in relazione all'art.360, n.3, cod.proc.civ., e si sostiene che erroneamente il decreto impugnato avrebbe affermato che il provvedimento revocato sarebbe stato emesso senza alcuna indicazione della sussistenza dei gravi motivi e, quindi, in assenza dei requisiti richiesti dalla legge, e avrebbe operato una deroga inammissibile alla disciplina del ricongiungimento familiare o della regolarizzazione, ovvero della sanatoria dell'ingresso e della permanenza del familiare del minore bisognoso di cura, poiché il giudice di appello non avrebbe tenuto conto del fatto che il provvedimento revocato è stato emanato all'esito di una consulenza tecnica d'ufficio, dalla quale risulta che la separazione da una delle figure genitoriali nel momento evolutivo attraversato dalla minore l'avrebbe sottoposta ad un trauma psichico di tale rilevanza che ne avrebbe compromesso irrimediabilmente la crescita.

La censura merita accoglimento in quanto, contrariamente a quanto mostra di ritenere il giudice d'appello, l'autorizzazione alla permanenza del ricorrente in territorio italiano non è stata fondata sulla mera constatazione della presenza in Italia di una figlia in tenera età, bensì sull'accertamento concreto del grave pregiudizio che alla minore sarebbe derivato dalla perdita improvvisa della figura paterna per effetto della sua espulsione.

Va premesso al riguardo che la norma in esame prevede una duplice fattispecie, e cioè quella dell'autorizzazione all'ingresso e quella dell'autorizzazione alla permanenza del familiare sul territorio nazionale in deroga alle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e nel concorso di gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore, tenuto conto della sua età, delle sue condizioni di salute; che la presen-

za di gravi motivi richiede l'accertamento di situazioni di emergenza di natura eccezionale e contingente, di situazioni, cioè, che non siano quelle normali e stabilmente ricorrenti nella crescita di un minore secondo il ricorrente orientamento interpretativo della giurisprudenza di legittimità (Cass. 17 settembre 2001, n.11624, 19 marzo 2002, n.3991; 21 giugno 2002, n.9088; 14 novembre 2003, n.17194).

E, tuttavia, la presenza dei gravi motivi deve essere puntualmente dedotta dal ricorrente e accertata dal Tribunale per i Minorenni come emergenza attuale solo nell'ipotesi di richiesta di autorizzazione all'ingresso del familiare nel territorio nazionale in deroga alla disciplina generale dell'immigrazione; ciò non vale sempre, invece, nell'ipotesi in cui, come nella specie, venga richiesta l'autorizzazione alla permanenza del familiare che diversamente dovrebbe essere espulso, poiché la situazione eccezionale nella quale vanno ravvisati i gravi motivi può essere attuale, ma può anche essere dedotta quale conseguenza dell'allontanamento improvviso del familiare sin allora presente, e cioè di una situazione futura ed eventuale rimessa dall'accertamento del giudice minorennile.

Nella specie, quindi, deve ritenersi irrilevante che nel ricorso rivolto al Tribunale per i Minorenni non siano stati indicati i gravi motivi richiesti dalla legge in quanto il giudice adito ne ha ritenuto certo l'avveramento sulla base delle conclusioni della consulenza tecnica, e pertanto il provvedimento revocato dal giudice d'appello non ha autorizzato la permanenza del ricorrente in Italia per il solo fatto della presenza di una figlia in tenera età, ma ha accolto la domanda del genitore dopo aver accertato il grave pregiudizio che sarebbe derivato alla minore dalla perdita improvvisa della figura genitoriale.

L'accoglimento del primo motivo comporta l'assorbimento dell'esame del secondo motivo con il quale viene denunciato il vizio di omessa pronuncia sulla domanda subordinata rivolta al giudice di appello e diretta ad ottenere l'autorizzazione alla permanenza sul territorio nazionale sino al definitivo completamento della pratica di ricongiungimento familiare avviata dall'appellato.

In conclusione, perciò, il ricorso merita accoglimento e, conseguentemente, il decreto impugnato dev'essere cassato, senza che al suo annullamento possa seguire alcuna pronuncia sulle spese giudiziali a carico del Pubblico Ministero; non essendo necessari ulteriori accerta-

menti di fatto deve disporsi, con pronuncia nel merito, il rigetto dell'appello del Pubblico Ministero.

P.Q.M.

La Corte, decidendo a sezione unite, accoglie il primo motivo del ricorso, dichiara assorbito il secondo, cassa il decreto impugnato e, pronunciando nel merito, rigetta l'appello del Pubblico Ministero contro il decreto del Tribunale per i Minorenni presso la Corte d'Appello di Ancona.



## 5.2. Formulari

### 5.2.1. Appello contro una sentenza di adottabilità

Corte di Appello di <...>  
Sezione per i minorenni  
ATTO DI APPELLO EX ART. 17, QUARTO COMMA, L. 4 MAGGIO  
1983 N. 184

<...> nato a <...> il <...> e <...> nata a <...> il <...> entrambi residenti in <...> via <...>, n. <...>, rappresentati e difesi dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premesso

- che il Tribunale per i Minorenni di <...> con decreto n. <...> del <...> ha dichiarato lo stato di adottabilità del minore stesso;
- che in data <...> i Ricorrenti, genitori naturali del minore, moralmente e fisicamente idonei a mantenere, istruire ed educare il minore, hanno proposto opposizione contro tale decreto;
- che il suddetto Tribunale con sentenza n. <...> del <...> comunicata in data <...> ha erroneamente respinto il citato ricorso;
- che il Tribunale non ha tenuto conto di <...>;
- che non sono passati ancora trenta giorni dalla notifica del suddetto decreto e pertanto sussistono tutti i presupposti richiesti dalla L. 184/1983.

Tutto ciò premesso <...> e <...>, come sopra rappresentati e difesi

propongono appello

contro la sentenza del Tribunale per i Minorenni di <...> n. <...> del <...> e chiedono che la Sezione per i Minorenni della Corte d'Appello di <...> voglia revocare il decreto <...> del Tribunale per i Minorenni di <...> con il quale è stato dichiarato lo stato di adottabilità del minore <...>

(<...>li<...>)

(Avv.<...>)

(Procura, se necessaria)

## 5.2.2. Reclamo avverso un decreto di revoca dell'affidamento

Corte di Appello di <...>  
Sezione per i minorenni  
RECLAMO EX ART. 24 L. 4 MAGGIO 1983 N. 184

<...>, residente in <...> via <...>, n. <...>, non in proprio ma in qualità di tutore del minore <...> nato a <...> il <...>, rappresentato e difeso dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premesso

- che il Tribunale per i Minorenni di <...> con ordinanza n. <...> del <...> comunicata in data <...> ha disposto l'affidamento preadottivo del minore <...> ai coniugi <...>
  - che il suddetto Tribunale con decreto n. <...> del <...> comunicato in data <...> ha revocato l'affidamento preadottivo in quanto <...>;
  - che il Tribunale ha basato tale ultima decisione su valutazioni derivate da errate informazioni, infatti <...>;
  - che invece il rapporto fra i coniugi <...> e il minore <...> è ottimo.
- Tutto ciò premesso, <...>, come sopra rappresentato e difeso

propone reclamo

ai sensi dell'art. 24 L. 184/1983 contro il decreto del Tribunale per i minorenni di <...> n. <...> del <...> comunicato in data <...> affinché la Corte di Appello di <...> sezione per i minorenni voglia confermare l'affidamento preadottivo revocato.

Avv. <...>

### 5.2.3. Riconoscimento di figlio naturale

Al Tribunale per i Minorenni di <...>  
RICORSO EX ART. 250 COD. CIV.

<...>, nato a <...> il <...> e ivi residente in via <...>, n. <...>, rappresentato e difeso dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premesso

- che in data <...> <...> ha avuto da <...> un figlio <...>;
- che il figlio <...> è stato riconosciuto solo dalla madre <...>;
- che adesso il Ricorrente vuole riconoscere il figlio <...> che non ha ancora compiuto 16 anni;
- che la madre <...> si oppone a questo desiderio del padre <...>;
- che il figlio <...> riceverebbe sicuramente dei benefici dal predetto riconoscimento;
- che l'opposizione di <...> è ingiustificata e lesiva dell'interesse del figlio <...>.

Tutto ciò premesso <...>, come sopra rappresentato e difeso

chiede

che il Tribunale per i Minorenni di <...> voglia, sentito il minore <...> in contraddittorio con <...>, emanare sentenza di accoglimento della domanda di riconoscimento del figlio <...> presentata da <...> che tenga luogo del consenso mancante di <...>

#### 5.2.4. Ricorso avverso il decreto di adottabilità

Al Tribunale per i Minorenni di <...>  
RICORSO AVVERSO LA DICHIARAZIONE DELLO STATO DI ADOTTABILITA'

<...> nato a <...> il <...> e <...> nata a <...> il <...> entrambi residenti in <...> via <...>, n. <...>, rappresentati e difesi dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premesso

- che il Tribunale per i Minorenni di <...> con decreto n. <...> del <...> ha dichiarato lo stato di adottabilità del minore stesso;
- che i Ricorrenti, genitori naturali del minore, sono moralmente e fisicamente idonei a mantenere, istruire ed educare il minore;
- che il ricovero del minore presso un istituto religioso era dovuto a difficoltà provvisorie dei genitori che sono state superate;
- che non sono passati ancora trenta giorni dalla notifica del suddetto decreto e pertanto sussistono tutti i presupposti richiesti dalla L. 184/1983.

Tutto ciò premesso <...> e <...>, come sopra rappresentati e difesi

propongono opposizione

contro il decreto del Tribunale per i Minorenni di <...> n. <...> del <...> che ha dichiarato lo stato di adottabilità del minore stesso e chiedono che il Tribunale per i Minorenni di <...> voglia fissare l'udienza di comparizione delle parti.

(<...>li<...>)

(Avv.<...>)

(Procura, se necessaria)

## 5.2.5. Ricorso per far dichiarare decaduta la potestà

Corte Suprema di Cassazione

RICORSO

(ART. 7 L. 15 GENNAIO 1994, N. 64)

per l'annullamento del decreto del Tribunale per i Minorenni di <...> depositato il <...> con il quale in accoglimento del ricorso del P.M. ai sensi della Convenzione de L'Aja del 25 ottobre 1980 ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 15 gennaio 1994, n. 64 è stato disposto l'immediato rientro del minore <...> presso la madre <...> a <...>.

Per

<...> nato a <...> il <...> residente in <...> via <...>, n. <...>, rappresentato e difeso dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

Nei confronti di

- <...> nata a <...> il <...> domiciliata in <...> via <...>, n. <...>, presso il difensore <...>
- Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di <...>
- Procuratore generale presso la Corte di Cassazione

premesso

- che in data <...> il Procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni di <...>, in seguito ad informativa dell'Autorità Centrale della Convenzione de L'Aja chiedeva al tribunale ai sensi dell'art. 7 della L. 64/94, il ripristino in favore della madre <...> del diritto di custodia sul figlio minore <...>
- che il Tribunale per i minorenni di <...> con decreto n. <...> del <...> disponeva l'immediato rientro del minore presso la madre a <...>
- che il Ricorrente intende ricorrere in Cassazione contro detto decreto perché si ravvisa la violazione dell'art. <...> in quanto <...> e dell'art. <...> in quanto <...>.

Tutto ciò premesso <...>, come sopra rappresentato e difeso

chiede

che la Corte di Cassazione voglia annullare per violazione dell'art. <...> il decreto del Tribunale per i Minorenni di <...> depositato in data <...> con il quale in accoglimento del ricorso del p.m. ai sensi della Convenzione de L'Aja del 25 ottobre 1980, ratificata e resa esecutiva con Legge 15 gennaio 1994, n. 64 è stato disposto l'immediato rientro del minore <...> presso la madre <...> a <...>

Si deposita: Roma <...> (Avv.<...>)

## 5.2.6. Ricorso per la decadenza della potestà del genitore in caso di violazione di mantenimento

Tribunale di <...>

### RICORSO PER FAR DICHIARARE LA DECADENZA DEL GENITORE DALLA POTESTÀ

La Sig.ra <...>, residente a <...>, via <...>, n. <...> e domiciliata a <...>, via <...>, n. <...>, presso lo studio dell'Avv. <...> che la rappresenta per procura <...>

premesso

- che in data <...>, ha contratto matrimonio con il Sig. <...> dal quale ha avuto un figlio di nome <...>;
- che tale matrimonio si è rivelato ben presto poco felice per <...>;
- che il Tribunale di <...>, con sentenza n. <...>, in data <...>, ha pronunciato la separazione personale dei coniugi per fatto addebitabile al marito disponendo l'affidamento del figlio alla ricorrente e ponendo a carico del marito l'obbligo di corrispondere alla moglie l'assegno mensile di L. <...> per il mantenimento del figlio <...>;
- che il marito dal <...> è partito per ignota destinazione e oltre a non inviare l'assegno mensile disposto dal Tribunale si è completamente disinteressato del figlio;
- che lo stesso ha trascurato (oppure) violato i doveri inerenti alla potestà in quanto <...> con grave pregiudizio per il figlio;

tutto ciò premesso

chiede

che l'Ill.mo Tribunale per i Minorenni di <...> voglia, ai sensi degli artt. 330 e 336 cod. civ., pronunciare la decadenza dalla potestà del predetto genitore.

(<...>li<...>)

(Avv.<...>)

(Procura, se necessaria)

Depositato in Cancelleria

oggi

Il Cancelliere

### 5.2.7. Ricorso per il reintegro nella potestà del figlio

Tribunale per i Minorenni di <...>  
RICORSO EX ART. 332 COD. CIV.

<...>, residente a <...> in via <...>, n. <...> rappresentato e difeso dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premessso

- che il Tribunale per i Minorenni di <...> con decreto n. <...> del <...> comunicato in data <...> ha dichiarato il Ricorrente decaduto dalla potestà sul figlio minore <...> perché <...>;
- che i motivi posti a fondamento della decisione sono venuti meno, infatti <...> ha <...>;
- che <...> intende dare al figlio minore <...> un'assistenza materiale e morale;
- che il Ricorrente svolge il lavoro di <...> ed è ora in grado di assicurare la suddetta assistenza;
- che è pertanto escluso per il figlio ogni pericolo di pregiudizio.

Tutto ciò premesso, <...> come sopra rappresentato e difeso

chiede

che il Tribunale per i Minorenni di <...> voglia, ai sensi dell'art.332 cod. civ., reintegrare <...> nella potestà del figlio minore <...>.

## **52.8. Dichiarazione giudiziale di paternità o maternità promossa da figlio**

Tribunale di <...>  
ATTO DI CITAZIONE

<...>, nato a <...> il <...> e ivi residente in via <...>, n. <...>, rappresentato e difeso dall'Avv <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premessò

- che <...> è nato a <...> il <...> ed è stato registrato all'Ufficio di stato civile del Comune di <...> come figlio di ignoti e con il nome sopra riportato;
  - che in data <...> l'Attore è venuto a conoscenza che è figlio di <...> come risulta dalla documentazione in atti;
  - che il Tribunale di <...> con sentenza n. <...> del <...> ha dichiarato ammissibile la presente azione di dichiarazione di paternità (o maternità);
  - che <...> ha interesse ad una pronuncia perché <...>;
  - che nella fattispecie ricorrono i presupposti dell'art. 269 cod. civ.
- Tutto ciò premesso <...>, come sopra rappresentato e difeso

cita

<...> residente in <...>, via <...>, n. <...> a comparire davanti al Tribunale di <...> nei suoi locali in <...>, all'udienza del <...>, ore di rito, dinanzi al Giudice Istruttore che sarà designato ai sensi dell'art. 168 bis cod. proc. civ., con l'invito a costituirsi nel termine di almeno venti giorni prima della suddetta udienza ai sensi e nelle forme stabilite dall'art. 166 cod. proc. civ., con l'avvertimento che la costituzione oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui all'art. 167 cod. proc. civ. e che, in difetto di costituzione, si procederà in sua contumacia, per sentir accogliere le seguenti conclusioni:

Voglia il Tribunale di <...>

- dichiarare che il minore <...> è figlio di <...>;
  - ordinare all'Ufficiale di stato civile l'annotazione dell'emananda sentenza nei registri dello stato civile, a margine dell'atto di nascita di <...>
- Con vittoria di spese, diritti e onorari e sentenza provvisoriamente esecutiva come per legge.  
Avv. <...>



### 5.2.9. Domanda per adozione nazionale

Al sig. Presidente del  
Tribunale per i Minorenni di <...>

I sottoscritti coniugi:

<...> nato a <...> il <...> e <...> nata a <...> il <...> entrambi residenti in <...> via <...>, n. <...>, recapito telefonico <...> dichiarano la propria disponibilità ad adottare un minore ai sensi della Legge n.184/1983.

I Richiedenti dichiarano di essere uniti in matrimonio da più di tre anni ossia dal <...>, (o di essere uniti in matrimonio da <...>, ma di aver convissuto more uxorio da <...>, come risulta da <...>), di aver convissuto senza interruzioni dalla data del loro matrimonio, e di non aver in corso giudizi di separazione personale o di divorzio.

Dichiarano altresì:

- di essere affettivamente idonei e capaci di educare, istruire e mantenere un minore;
- che è loro comune interesse adottare un minore;
- di essere (o non essere) disponibili ad adottare più fratelli;
- di essere (o non essere) disponibili ad adottare minori portatori di handicap;
- che sussistono pertanto tutti i presupposti richiesti dalla L. 184/1983.

Allegano i seguenti documenti:

- 1) Certificato di nascita dei richiedenti;
  - 2) Stato di famiglia;
  - 3) Dichiarazione di assenso all'adozione da parte dei genitori degli adottanti, resa nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto notorio davanti al segretario; oppure, qualora fossero deceduti:
  - 4) Certificato di morte dei genitori dei richiedenti;
  - 5) Certificato rilasciato dal medico curante;
  - 6) Certificati economici: mod.101 o mod.740 oppure busta paga;
  - 7) Certificato del Casellario giudiziale dei richiedenti;
  - 8) Atto notorio oppure dichiarazione sostitutiva con l'attestazione che tra i coniugi adottanti non sussiste separazione personale neppure di fatto.
- <...>

<...> <...>

## 5.2.10. Disconoscimento di paternità

Tribunale di <...>  
ATTO DI CITAZIONE

<...>, nato a <...> il <...> e ivi residente in via <...>, n. <...>, rappresentato e difeso dall'avv. <...> ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in <...>, via <...>, n. <...> come da mandato a margine (o in calce) al presente atto

premessso

- che in data <...> si è sposato con <...>;
- che in data <...> la sig.ra <...> ha concepito un bambino di nome <...>;
- che il bambino è nato quindi prima di centottanta giorni successivi alla celebrazione del matrimonio;
- che il bambino <...> è stato registrato presso il Comune di <...> come figlio di <...>;
- che l'Attore ha diritto ai sensi dell'art. 244 cod. civ., ricorrendone i presupposti, a chiedere il disconoscimento della paternità del minore <...> in quanto <...>.

Tutto ciò premesso <...>, come sopra rappresentato e difeso

cita

<...>, residente in <...>, via <...>, n. <...> e il minore <...> in persona del curatore dott. <...>, nominato dal Tribunale ex art. 247 cod. civ., con studio in <...>, via <...>, n. <...> a comparire davanti al Tribunale di <...> nei suoi locali in <...>, a comparire innanzi al Tribunale di <...>, all'udienza del <...>, ore di rito, dinanzi al Giudice Istruttore che sarà designato ai sensi dell'art. 168 bis cod. proc. civ., con l'invito a costituirsi nel termine di almeno venti giorni prima della suddetta udienza ai sensi e nelle forme stabilite dall'art. 166 cod. proc. civ., con l'avvertimento che la costituzione oltre il suddetto termine implica le decadenze di cui all'art. 167 cod. proc. civ. e che, in difetto di costituzione, si procederà in loro contumacia per sentir accogliere le seguenti conclusioni:

Voglia il Tribunale di <...>

- accertare che ricorrono nella fattispecie i presupposti previsti dall'art. 233 cod. civ.;
- dichiarare che l'Attore non è padre del minore;
- ordinare all'Ufficiale di stato civile l'annotazione dell'emananda sentenza nei registri dello stato civile, a margine dell'atto di nascita.

Con vittoria di spese, diritti e onorari e sentenza provvisoriamente esecutiva come per legge.

Avv. <...>

## 5.2.11 Domanda per adozione internazionale

Al sig. Presidente del  
Tribunale per i Minorenni di <...>

I sottoscritti coniugi:

<...> nato a <...> il <...> e <...> nata a <...> il <...> entrambi residenti in <...> via <...>, n. <...>, recapito telefonico <...> dichiarano la propria disponibilità ad adottare un minore straniero ai sensi della Legge n. 184/1983.

I Richiedenti dichiarano di essere uniti in matrimonio dal <...>, di aver convissuto senza interruzioni dalla data del loro matrimonio, e di non aver in corso giudizi di separazione personale o di divorzio.

Dichiarano altresì:

- di essere moralmente e fisicamente idonei a mantenere, istruire ed educare un minore;
- che è loro comune interesse adottare un minore;
- di essere (o non essere) disponibili ad adottare più fratelli;
- di aver conferito l'incarico a curare la procedura di adozione all'ente autorizzato per le adozioni internazionali <...> (se la scelta è già stata fatta).

Chiedono il rilascio della dichiarazione di idoneità dall'adozione internazionale di un minore straniero ai sensi dell'art.30 della citata legge.

Allegano i seguenti documenti:

- 1) Certificato di nascita dei richiedenti;
- 2) Stato di famiglia;
- 3) Dichiarazione di assenso all'adozione da parte dei genitori degli adottanti, resa nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto notorio davanti al segretario; oppure, qualora fossero deceduti:
- 4) Certificato di morte dei genitori dei richiedenti;
- 5) Certificato rilasciato dal medico curante;
- 6) Certificati economici: mod.101 o mod.740 oppure busta paga;
- 7) Certificato del Casellario giudiziale dei richiedenti;
- 8) Atto notorio oppure dichiarazione sostitutiva con l'attestazione che tra i coniugi adottanti non sussiste separazione personale neppure di fatto.

<...> <...>

In questa collana sono stati pubblicati

- I. Persone e progetti per la città
- II. Paesi di donne scritti al femminile
- III. Contro il nemico invisibile.  
Comitati, inquinamento e salute a Bologna
- IV. Fuori da soli...dove? Adolescenti progetti e spazi
- V. Fermoguerra. Da Oriente a Occidente in ogni punto è  
divisione
- VI. Per la tutela del verde urbano.
- VII. Gestione, cura e progettazione
- VIII. Progetta il tuo spazio. Giovani, bioarchitettura  
e integrazione sociale.
- IX. Dei diritti e delle pene. I Garanti delle libertà
- X. I diritti e la povertà.  
L'esperienza di Avvocato di strada
- XI. Partecipazione, Progettazione, Gestione.  
Un'esperienza sulle aree verdi della città

Direttore responsabile: Diego Benecchi

Progetto grafico e impaginazione:  
Jacopo Fiorentino

La foto in copertina è di Emiliano Facchinelli:  
[www.emilianofacchinelli.eu](http://www.emilianofacchinelli.eu)

Associazione Nuovamente  
Via Borgo di San Pietro, 52, 40126 Bologna  
Tel. 051 64.93.767, Fax 051 4216961  
Email: [ass.nuovamente@libero.it](mailto:ass.nuovamente@libero.it)  
Web: <http://www.nuovamente.org>

Finito di stampare nel mese di febbraio 2007