

## **Atti giustizia minorile del 26/3/02**

### **GIULIO CALVISI, responsabile politiche sociali DS**

Stanno per iniziare i lavori del nostro convegno la cui presidenza era stata assegnata al senatore Gavino Angius, presidente del Gruppo DS. Purtroppo per impegni d'Aula ci raggiungerà più tardi e quindi assumo io la presidenza.

Abbiamo organizzato questa iniziativa chiamando ad un confronto libero tutte le persone che si occupano del problema della giustizia minorile, naturalmente prendendo spunto dai due disegni di legge governativi che sono stati presentati in merito. Partendo da essi, intendiamo riflettere sullo stato odierno della giustizia minorile in Italia con tutti gli operatori sociali e di diritto che hanno seguito storicamente questo problema e che oggi sono impegnati in prima persona. Abbiamo coinvolto neuropsichiatri infantili che hanno segnato la storia dei manuali, esponenti del Tribunale dei minori, rappresentanti delle comunità che lavorano su questo terreno nelle carceri italiane, comunità di recupero, assistenti sociali, esponenti del Sindacato, insomma un po' tutto il mondo che si muove attorno al problema delle carceri minorili.

Darei subito la parola ad Anna Serafini per la relazione introduttiva, poi interverrà Anna Finocchiaro per la seconda relazione.

## **ANNA SERAFINI, responsabile nazionale Infanzia Democratici di Sinistra**

L'incontro di questa mattina ha un carattere seminariale, con un obiettivo ambizioso: oltre a realizzare un proficuo scambio di idee, intende verificare se esiste un filo conduttore comune sulla riforma della giustizia minorile. In base a due considerazioni di fondo, mi sento di affermare che è possibile costruire insieme questo filo comune. La prima si fonda sul fatto che in questi anni vi è stata un'efficace produzione legislativa a cui hanno contribuito in modo determinante tutti gli operatori che si occupano di infanzia e di adolescenza; la seconda consiste nella positiva constatazione che da diversi settori, a partire dalla magistratura minorile, sono state avanzate proposte articolate di riforma della giustizia minorile. La sinergia tra l'azione del Parlamento e del Governo di centro-sinistra, al di là dell'approvazione di leggi parziali ma di grande importanza come quella contro l'abuso e contro la pedofilia o l'altra in materia di adozioni internazionali, e le iniziative diffuse di cui sono stati protagonisti i soggetti che si occupano dell'infanzia e dell'adolescenza, configura un approccio sistematico. Qual è il cuore di questo approccio sistematico? Credo vada rinvenuto nel concetto dei diritti dei bambini e dei ragazzi, formulati dai tanti "mondi" qui presenti e dalle diverse discipline in gioco.

Si tratta di un concetto formato e definito nel corso di un processo ininterrotto sviluppatosi negli ultimi decenni: i minori da "oggetto" di politiche sono stati considerati persone che hanno il diritto di dispiegare la propria personalità. Tale processo di modifica e di ridefinizione del concetto relativo ai diritti dell'infanzia si evince da tre momenti fondamentali: la concezione dei diritti umani che in Italia e nel mondo si è consolidata in questi decenni, l'evoluzione della giustizia minorile e il nuovo concetto di welfare. In questi tre momenti è possibile rinvenire il filo conduttore comune.

Per quanto riguarda la concezione dei diritti umani vediamo nei diversi movimenti culturali che hanno segnato questi decenni che ormai i diritti dei minori sono considerati parte integrante dei diritti umani, anzi, gli stessi diritti

vengono declinati anche a partire dai diritti dei minori. Quindi, questo è un processo ininterrotto e lo si capisce prendendo in esame tutte le risoluzioni dell'ONU e le direttive europee. Per quanto attiene alla giustizia minorile siamo, oggi, in presenza non soltanto di competenze, ma di uomini e di donne che guidano Tribunali di grande prestigio. Affronto solo alcuni aspetti di questa evoluzione, per comodità di ragionamento e perché penso che sia giusto, in un momento come questo, cercare di capire qual è il filo che riannodiamo.

I Tribunali minorili, mi perdoneranno gli esperti se esprimo questa evoluzione in modo non compiuto, sono un' istituzione recente, nata in Italia tra il 1930 e il 1934. Prima di tale istituzione i minori erano "oggetto" dell'autorità familiare e di istituzioni di beneficenza e di assistenza. Sono state, in seguito, approntate norme, ma limitatamente alla giurisdizione penale, ispirate a favorire i minori. Nel corso dell'evoluzione successiva, con l'istituzione dei Tribunali minorili, che hanno la giurisdizione penale e civile, comincia una specializzazione, un'autonomia, una complementarietà, una sussidiarietà, un lavoro interdisciplinare. Questo processo, esposto in modo schematico, da dove trae il suo cuore? Dalla volontà di agire nell'interesse preminente del minore. La mutazione del concetto riguardante i diritti umani ha avuto una ricaduta diretta nelle risoluzioni europee e mondiali. La risoluzione più importante, quella che ha prodotto lo "scatto" fissa l'interesse preminente del minore. E, quindi, l'interesse preminente del minore consiste nell'essere considerato soggetto portatore di diritti, persona a tutti gli effetti, che si trova ad un certo stadio della sua evoluzione. Tale concetto comporta, quindi, una tutela non più paternalistico-autoritaria, bensì intesa come garanzia per il diritto alla propria crescita, come premessa per essere considerato soggetto, persona "ad un certo grado di sviluppo". Negli ultimi anni si è profilata un'ulteriore fase caratterizzata dal giusto processo, dalla possibilità per il giudice di non essere più solamente un giudice difensore ma di recuperare anche la terzietà. Anna Finocchiaro ne parlerà in modo più approfondito.

Questa evoluzione la ritroviamo nelle leggi a cui io stessa, insieme ad altri colleghi, ho lavorato. Le leggi contro lo sfruttamento sessuale dei minori,

sull'adozione ed altre hanno questo segno. L'ultima novità riguarda il terzo settore, la concezione della famiglia e del welfare.

Nell'ultimo periodo, abbiamo registrato l'attivismo di organizzazioni e associazioni che prestano un'attenzione specifica alle famiglie e al ruolo della genitorialità rispetto al ruolo coniugale. Si profila, quindi, un'attenzione precisa alla genitorialità distinta dal rapporto coniugale e si determina una concezione della famiglia in cui il bambino non viene considerato prolungamento o proprietà degli adulti.

In secondo luogo, come rispecchiamento di una nuova concezione della famiglia e del welfare, troviamo una rete di politiche sociali, che discendono, per esempio, dalla Legge 285 e dalla Legge sull'assistenza che costituiscono una rottura rispetto al passato. Queste due leggi, sia nel caso delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza, sia nella riforma dell'assistenza, hanno come tratto peculiare la promozione e la realizzazione di servizi individualizzati alla persona, ma rivolti a tutti.

Nel progetto di riforma delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, contenuto nella legge 285, il tratto caratteristico è dato dal suo fondarsi sui bisogni dei bambini, di tutti i bambini e dalla conseguente necessità di un coordinamento di tanti soggetti e progetti. Una tale rete di iniziative ha a cuore i bambini nella loro totalità, ovviamente con progetti personalizzati anche per quelli in maggiore difficoltà. Comunque, il quadro è questo: welfare come servizi alle persone e alle famiglie, progetti sempre più personalizzati con il coordinamento del terzo settore.

Questo approccio, dall'evoluzione del concetto dei diritti umani all'evoluzione del diritto minorile nelle politiche sociali, evidenzia come tratto distintivo un processo che evolve dal disconoscimento dello status di bambini e quindi dal considerarli uguali agli adulti o non uguali ma comunque privi di diritti, con una conseguente concessione di interventi e provvidenze dall'alto a bambini intesi come persone. Parallelamente a questa innovativa concezione dell'infanzia si è strutturata una legislazione a loro tutela, si è giunti ad un'unione del penale generico e del penale civile, ad una proficua specializzazione e al lavoro interdisciplinare.

All'inizio del mio intervento ho parlato di quale filo può e deve guidare il nostro impegno. Mi pare di poter dire che il filo individuato sia robusto e consenta una battaglia politica e culturale a viso aperto. Esiste un filo unitario costituito dalla cultura dei diritti di tutti i ragazzi. Ci possiamo riferire, quindi, ad una cultura dell'infanzia che li include tutti.

Il concetto di fondo si inverte nell'affermazione generale dei diritti dei bambini e degli adolescenti sotto ogni profilo e su ogni aspetto della società, a partire da quelli a rischio e in situazione di abbandono.

Parliamo di diritti del soggetto in età evolutiva. Quando dico "tutti i ragazzi" intendo sottolineare l'aspetto unitario di questo approccio perché, invece, il tratto fondante dei progetti di legge presentati dal Governo rompe questa unità.

Per sintetizzare, mi preme sottolineare queste esigenze:

- 1) affermazione generale dei diritti dei bambini e degli adolescenti sotto ogni profilo e in ogni aspetto della società;
- 2) garanzia, quindi, dei diritti del soggetto in età evolutiva;
- 3) tutela della personalità in formazione e, parallelamente connessi, strumenti per il sostegno, la promozione e il recupero del minore in difficoltà.

Voglio ringraziare Carlo Alfredo Moro e citare una sua affermazione, che prendo a prestito, perché particolarmente significativa. Riguarda la crescita del soggetto in formazione e la conseguente concezione del diritto "come strumento impegnato a realizzare e promuovere la persona nelle sue potenzialità positive anche eliminando tutte quelle condizioni negative che di fatto rendono difficile o compromettono l'esplicazione piena della propria umanità".

Nasce da questo assunto il diritto minorile in una accezione meno angusta. Il diritto penale minorile diventa il diritto dei diritti del minore e, in questo caso, il diritto per i minori, come ha scritto Dogliotti nel suo bel saggio.

Questo approccio ha costituito e può costituire la base per un lavoro di riforma che si innesti in quel processo prima descritto.

Penso che dobbiamo avere, tutti, consapevolezza del processo tracciato, il quale, attraverso un filo conduttore comune, lega ininterrottamente i tre livelli di cui ho parlato.

Se smarriamo questo filo non potremmo trovare unitarietà di analisi e di proposta rispetto ai progetti di legge del Governo. Quindi, questo filo, è un patrimonio costituito da valori e da politiche condivisi.

Il filo che lega tra loro le proposte governative è un altro. Il Governo ne è altrettanto consapevole. Se noi guardiamo i testi presentati dal Ministro Castelli, leggiamo le interviste e le dichiarazioni (abbiamo seguito trasmissioni, alcune campagne mediatiche) e poi prendiamo in esame l'audizione del Ministro della Giustizia alla Commissione Bicamerale, vediamo, per quanto riguarda l'approccio sistematico del Governo, che si profila un'asse consapevole attorno al quale intende condurre una vera e propria battaglia. Quindi, anche da parte governativa, si evidenzia un filo conduttore che viene innalzato come bandiera. E' come se noi avessimo un gomito, dal quale viene dipanato un filo e vedessimo che questo gomito viene riavvolto, all'indietro. E' come un film.

Richiamando schematicamente il processo di cui ho parlato constatiamo che si procede in questa direzione:

- 1) individuazione dei diritti dell'infanzia;
- 2) predisposizione degli strumenti di sostegno e di tutela di questi diritti;
- 3) riconoscimento del minore come persona;
- 4) strutturazione di una giurisdizione unitaria sia nel penale che nel civile;
- 5) specializzazione dei servizi.

Nel processo inverso cosa succede? Cambia la concezione generale dei minori, quindi la cultura dell'infanzia. Constatiamo che viene spazzata via l'idea che il minore va compreso per poter essere aiutato. I minori vengono divisi in buoni e cattivi. Non a caso il Ministro Castelli afferma di voler usare una formula precisa per caratterizzare il Ministero e l'infanzia: "Dalla parte di Abele". Quindi i minori sono incasellati in due formazioni opposte, in buoni e cattivi. Non esiste più una cultura generale dell'infanzia e dell'età evolutiva. Conseguentemente ci troviamo di fronte ad una scissione tra penale e civile, e alla separazione tra togati e non togati. Segue la concezione della pena come punizione dissuasiva.

Constatiamo un'interruzione del processo riformatore, dipanato in questi decenni secondo il filo già individuato. Si afferma una concezione paternalistica

del minore, che torna ad essere non una persona ma un destinatario di politiche e si adotta una concezione punitiva, d'ordine, delle pene. Anche queste politiche sottintendono una certa concezione dell'infanzia, della famiglia e dello stato sociale.

Il Governo si presenta come chi vuole modificare, ma modificare non significa riformare. Noi, un processo riformatore, lo abbiamo sempre inteso come una progressiva estensione dei diritti, un andare avanti. Ma modificare e riformare sono due concetti che non sono identici. Si può modificare andando indietro. Quindi, dicendo che c'è un'interruzione del processo riformatore che costituisce il filo conduttore delle proposte di legge del Governo e di Castelli, denunciando l'interruzione di questo filo riformatore e di questo processo.

Processo che certamente non è stato senza contraddizioni e senza limiti, ci mancherebbe altro, che ha registrato luci ed ombre, ma la cui direzione di marcia era profondamente innovativa. Uso forse una definizione brutta, ma la loro concezione di riformare mi ricorda la parola riformatorio. Si presentano con quattro o cinque punti molto secchi: "Noi abbiamo il coraggio di riformare - dicono - di cambiare, siamo più vicini alla famiglia, ci facciamo loro interpreti contro l'invasività del sociale e dello Stato; nei confronti dei ragazzi abbiamo un atteggiamento meno lassista, un'ottica dell'educazione di tutti i ragazzi non solo di quelli che sbagliano".

Nell'audizione del 13 marzo 2002, il Ministro Castelli ha espresso un pensiero che posso, banalizzando, riassumere in questo modo: "Rendiamo le cose più semplici, rapide e, per quanto riguarda la distinzioni tra togati e non togati, abbiamo deciso di valorizzare la magistratura togata".

In questo contesto la valorizzazione della magistratura togata è esemplare dell'interruzione del processo riformatore.

A titolo esemplificativo vi leggo due o tre brani del Ministro nell'audizione alla Commissione Bicamerale dell'infanzia: "...Non ho affermato che non c'è possibilità di incontro ma che c'è una discriminante sulla quale, evidentemente, non possiamo tornare indietro altrimenti stravolgeremmo il disegno di legge. La discriminante è costituita dall'impianto generale della legge, derivante da una certa ideologia che ci appartiene. Tutto ciò premesso, siamo disponibili a

qualsiasi miglioramento. Tuttavia, se mi chiedete di introdurre i giudici onorari, ad esempio, evidentemente questo non sarà possibile". In un altro passo, dice: "Abbiamo presentato i due disegni di legge perché intendiamo occuparci delle vittime e di un altro fattore educativo relativo a chi forse non commetterà mai delitti, ma che può essere influenzato dall'atteggiamento dello Stato verso i minori che hanno già commesso reati. Questa è la ragione per cui riteniamo preferibile che i minori, quando raggiungono la maggiore età, vadano negli istituti di pena. E' necessario considerare l'effetto su coloro che commettono il delitto, ma soprattutto sugli altri. La discriminante ideologica riguarda il fatto che noi teniamo in considerazione le vittime e l'effetto educativo della punizione nei riguardi della società e non soltanto del minore che ha sbagliato".

Ancora, prosegue Castelli sulla famiglia: "...Certamente con questi progetti non si riducono gli errori giudiziari ma, almeno, si riducono i danni familiari" e sulla Magistratura: "...Credo che il ruolo del giudice togato vada rivalutato.."

Quindi, il Ministro parla di discriminante ideologica dell'impianto generale e pone un legame sistematico tra i vari progetti di legge.

Come vediamo, riprendendo il nostro filo conduttore, se spezziamo penale e civile, l'autonomia, la specializzazione e il lavoro congiunto, allora si spezza il legame tra di noi.

Ci sono i minori buoni all'interno di una famiglia chiusa. Non a caso i drammi familiari si riducono in quanto si separa civile e penale, "togati" e "sociale". La specializzazione delle competenze non entra più dentro le famiglie se non quando si superano le cause dei drammi familiari stessi e quindi si toglie il dito che indica il problema. Poi ci sono ragazzi cattivi che devono essere puniti in misura tale da costituire un esempio per quelli buoni. Il sociale non c'è, non serve perché non si tratta di capire il ragazzo che sbaglia.

Non compaiono mai, in tutta l'audizione, parole come "recupero", "progetto di fuoriuscita", "reinserimento", "inclusione". E quindi la pena è vista come dissuasione e non come ambito in cui si comprende cosa è avvenuto e si individuano i percorsi che consentono il recupero di se stessi e permettono il recupero della società intera. In un bel comunicato dell'Arci Ragazzi viene detto: "I ragazzi vengono congelati nel momento dell'atto". Bella questa espressione:

"congelati". In effetti non c'è un prima e un dopo. E quindi perché dovrebbe esserci un lavoro congiunto tra togati o non togati? Non si tratta di capire i percorsi di un "prima" e i percorsi di un "dopo", secondo la logica ministeriale.

L'insieme delle proposte avanzate dal Governo non solo non convincono ma delineano un vero e proprio arretramento. Da questo punto di vista non possiamo avere tentennamenti. Il piano di riordino implica la consapevolezza che si apre per noi un terreno di vera e propria battaglia politica e culturale. Noi vogliamo cambiare, ma nel senso di riformare, estendendo i diritti.

L'altra via non aiuta i bambini. Non si tratta di difendere persone, professioni e competenze che hanno un patrimonio che nessuno potrà mettere in discussione, si tratta di capire il legame stretto che esiste tra il diritto e i bambini.

I bambini vedranno aggravate le loro condizioni. Anche gli ultimi dati ci parlano dell'aumento della povertà dei minori e del loro disagio. Registriamo una crisi dei valori. Non a caso i mass media, in alcuni casi, sono morbosi nell'informare su certi gravi delitti di questi ultimi mesi. Anche la gente viene accusata di essere curiosa, morbosa. In effetti è semplicemente molto preoccupata e impreparata perché non ha gli strumenti culturali per interpretare e superare la crisi dei valori in atto. E' evidente che sia i bambini che gli adolescenti e le famiglie vanno sostenuti affinché possano affrontare con maggiori risorse l'evidente crisi sociale odierna. Si segnala una certa inquietudine dopo fatti come quello di Cogne e di Novi Ligure. Si è manifestata un'inquietudine grandissima che va raccolta. Non dobbiamo favorire una concezione chiusa della famiglia, arretrata. Anche su questi aspetti dovremo fare una battaglia politica.

Le proposte avanzate in questi ultimi anni da diverse associazioni e dagli stessi magistrati minorili, possono essere sintetizzate a tre livelli: la famiglia, l'evoluzione del diritto e la cultura dell'infanzia. Schematicamente pongo l'attenzione su cinque aspetti. E' possibile sviluppare, anziché recidere, il filo che prevede un ulteriore coordinamento tra penale e civile, tra giudici ordinari e penali, tra togati e non togati, tra famiglia e minori? Può esserci un collegamento con quei servizi che praticano la mediazione e il giusto processo?

In secondo luogo si prospetta l'esigenza del decentramento dell'azione. In questi anni nessuno ritiene ingiusto decentrare ulteriormente l'azione perché nel decentramento dell'azione è racchiusa la questione della prevenzione e della cura. Vi è inoltre l'esigenza di mettere alla prova la sperimentazione della forma alternativa al carcere che si collega al terzo punto e quindi ai servizi. Non si tratta solamente di mettere insieme togati e non togati, esiste la necessità di collegare i servizi del Ministero e i servizi decentrati, come prevedono la legge 285 e la riforma dell'assistenza. In quarto luogo, affronto il problema della formazione che tutti riteniamo centrale. Il quinto aspetto, che in questi anni ha assunto un'attenzione estrema, riguarda l'ascolto dei bambini e dei ragazzi, che non significa solamente applicare leggi che già esistono. Moltissime di queste leggi non sono ancora applicate e devono dispiegare la loro forza riformatrice. Penso, ad esempio, alla legge sull'adozione o a quella sull'abuso. Si tratta, piuttosto, di realizzare un approccio più sistematico. E' evidente che l'evoluzione dei servizi è stata possibile grazie ad una proficua sinergia con i Tribunali ed è utile osservarne lo sviluppo alla luce della tutela, o meglio, della garanzia dei diritti dei minori.

Il lavoro di tante professioni, dagli assistenti sociali, ai pediatri, agli psicologi, ai giudici, al mondo associativo costituisce - qualcuno ha usato questa bella espressione - "una cultura vivente". Perché se è vero che ogni persona deve poter avere delle chance anche quando sbaglia e le sue condizioni di partenza sono svantaggiosissime, è ancora più vero che i ragazzi hanno un bisogno aggiuntivo di poter usufruire di queste opportunità perché possono sbagliare di più e tale rischio attiene al loro processo di crescita perché possiedono meno forza, rispetto agli adulti, nel fronteggiare gli svantaggi.

Il Ministro della Giustizia, nell'audizione, ha affermato: "Ho ricordato più volte che il motto del nostro Ministero vuole essere: "Dalla parte di Abele". Noi vorremmo, invece, un Ministro che non caratterizzasse il proprio Ministero sulla distinzione tra bambini buoni e bambini cattivi. Vorremmo un Ministero, un Ministro e una cultura dell'infanzia per i quali, semmai, i bambini siano protetti da qualsiasi Eros. Penso che tutti insieme potremo dipanare il filo comune individuato e fare in modo che i bambini non incontrino Eros.

**ANNA FINOCCHIARO, Capogruppo DS Commissione Giustizia -  
Camera deputati, Responsabile Area Giustizia DS**

Abbiamo deciso di convocare questa giornata di lavoro perché la qualità della questione che viene rappresentata è di straordinaria importanza culturale e politica. Ciò necessita da subito di un confronto e di una relazione con coloro i quali su questi temi, e su queste questioni lavorano, riflettono e producono cultura, da anni.

Proviamo un certo smarrimento nel vedere travolta ogni certezza: l'audizione del Ministro Castelli prima e, poi, il testo presentato dal Governo, travolgono quel quadro consolidato di conoscenze, di saperi, di giurisprudenza, di comportamenti, di attitudini che hanno guidato certamente la Magistratura minorile, togata e laica, ma che più profondamente riguardano la cultura democratica del nostro Paese. E' come se, improvvisamente, ci sentissimo riproiettati all'indietro di 50 – 60 anni, e il ragionare diventa difficile.

Si parla spesso di reciprocità sociale, e nella sua assenza si individua uno degli elementi di difficoltà nella relazione fra adulti e minori, per cui due soggetti non si capiscono, parlano linguaggi diversi, usano categorie e cifre diverse nell'analisi della realtà e nella costruzione di progetti di vita. Una reciprocità sociale che rischia di essere inesistente tra maggioranza ed opposizione e che lascia spazio ad una incomunicabilità assoluta.

Quando parlo di opposizione non mi riferisco solo alle forze politiche che la compongono, ma più complessivamente a quella cultura "di opposizione" che si trova ad operare in un contesto di smarrimento di ogni riferimento, di tradimento di un contesto che ritenevamo fondativo della nostra comunità sociale basata sui principi democratici della Costituzione, su atti internazionali, su alcuni principi che ritenevamo non potessero più, in nessun modo, essere messi in discussione. .

Perché, oggi, non ci troviamo di fronte ad una contrapposizione, ad un confronto tra modelli processuali e modelli ordinamentali - non è questa la questione - qui non stiamo a discutere il modello del processo e dell'ordinamento giudiziario minorile. Ciò di cui discutiamo è altro. Stiamo

parlando della necessità di ridefinire, nel confronto, ogni cosa. Anna Serafini lo diceva poc'anzi, chiedeva : "cos'è un minore?" Qual è il concetto, qual è la semantica che ci ha accomunato fino a questo momento? E' stata completamente smarrita nella impostazione dell'attuale Governo, a cominciare dal fatto che lo spostamento dei limiti di imputabilità viene rimandato alla revisione più ampia del Codice Penale. Oggi è in discussione il fatto che il Governo intende costruire le politiche processuali, ordinamentali sul fondamento della necessità di contrastare l'allarme sociale rappresentato dalla devianza minorile.

Su questi punti di discussione, la relazione è assai più esplicita dello stesso testo. Le cose che abbiamo imparato, noi che osserviamo il mondo del processo minorile e della giustizia minorile e, più in generale, gli interventi sui minori, da politici: alcuni con una grande competenza - come Livia Turco, che lavora da anni su queste cose -rischiano di diventare assolutamente insignificanti nella discussione che si sviluppa fra di noi in questa fase. La mera discussione del testo in aula si rivela ininfluyente nella discussione parlamentare, perché il problema vero è affrontare la devianza in quanto ricerca della identità: molti studi avvertono che i ragazzi, attraverso il delitto, esprimono una propria auto efficacia che non riescono a sperimentare nei campi delle relazioni "normali". Assistiamo a gravi fenomeni di disimpegno morale in aumento nei giovani, all'atteggiamento di disumanizzazione della vittima, come alibi rispetto a questo disimpegno morale, ai fenomeni della devianza di gruppo e, soprattutto nelle metropoli urbane, alla degenerazione della relazione tra qualità della vita urbana e qualità della vita dei ragazzi e delle ragazze. L'analfabetismo emotivo che noi sperimentiamo, viene riconosciuto anche in Paesi di netta tradizione liberale, come gli Stati Uniti, al punto da impegnare coloro i quali lavorano su queste questioni in continue elaborazioni.

Tutto questo sparisce dall'orizzonte del Governo, dalla sua elaborazione: il minore è il "piccolo adulto", con la stessa arbitrarietà potrebbe essere il "grande bambino". Con la stessa arbitrarietà se non fosse che la cifra attraverso la quale si guarda a questo fenomeno è quella dell'allarme sociale, del controllo sociale, della repressione.

Ma allora, tutto quello che è accaduto in questo Paese, l'evoluzione del processo minorile di questo secolo, il suo sconcertarsi dall'obiettivo della punizione, già a partire dagli anni '30, dalla punizione segregante e dalla punizione passivizzante, il suo spostarsi sul recupero, sul trattamento, sulla riabilitazione, sul modello assistenziale terapeutico, cos'è oggi nell'ambito di questa discussione? E' soltanto un inefficace ingombro? Si aprono, anche per noi, una serie di dubbi, ci si interpella in maniera seria e profonda. e assumiamo la responsabilità di chiederci quali sono i margini nei quali il nostro tentativo di continuo recupero di efficacia sta segnando il passo. E' ovvio però che è una questione che non può mettere a repentaglio ciò che è già in essere in Italia e nel mondo, a meno di scontare un preoccupante dato di provincialismo.

Come si fa a ricentrare sulla punizione e sulla repressione ogni ragionamento nel momento in cui la mediazione penale e la valorizzazione protagonista del ruolo della vittima nella relazione col minore rappresentano in Italia e nel mondo il cuore della nuova discussione sulle tematiche minorili?

Vorrei ricordare che proprio al x° Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e sul trattamento del reo, a Vienna, nell'aprile del 2000, il contributo dell'Italia è stato un contributo sulla giustizia riparatoria nel sistema penale italiano: mediazione e giustizia riparatoria.

Nel mondo e al congresso dell'Onu si parla quindi la stessa lingua. I temi citati sono assi culturali imprescindibili. Invece, nelle discussioni sul DDL governativo, che si fonda sul concetto dell'efficacia repressiva, si verifica il tragico rischio di non riuscire a risolvere la questione rappresentata dal fatto che ragioniamo della vita di migliaia di ragazzi e di ragazze italiani, e, soprattutto, extracomunitari, e si affida alla scure della repressione la soluzione di una partita così grande e delicata.

Osservo anche lo strisciante tentativo di bruciare d'un colpo tutto il lavoro fatto. Fortunatamente questo è un grande Paese ed ha grandi protagonisti, spesso invisibili. Non vi sono solo quelli che assecondano il senso comune che ormai assegna disvalore sociale per esempio alla giurisdizione minorile.

Il senso comune, in questa fase della storia della democrazia italiana, si profila come un gravissimo pericolo: è senso comune che la crisi della giustizia

risieda nel rapporto tra politica e giustizia, è senso comune che i magistrati sono politicizzati e quindi la loro indipendenza rappresenta una sorta di impunità che consente qualunque incursione nel campo "avverso", che i tribunali minorili sono i nemici delle famiglie perché levano i bambini alle madri e ai padri. E' questo il senso comune. In realtà c'è anche dell'altro: la paura che dalle manifestazioni democratiche nasca il terrorismo, ma lasciamo stare per adesso, non è questa la sede.

Un senso comune che, in definitiva, rischia di travolgere uno straordinario progresso culturale e democratico. Qui non si tratta di ragionare in termini di cambiamento e di conservazione: perché che un cambiamento sia necessario lo testimonia il fatto che, già due anni fa, l'Associazione Nazionale Magistrati ha prodotto, sulla questione della famiglia, un testo di riforma dell'ordinamento, e non solo quello necessitato dall'entrata in vigore dell'art. 111. Si coglie la necessità di un intervento che nasce dal monitoraggio dell'efficacia del lavoro svolto e dalla consapevolezza della qualità delle questioni che si affrontano, dalla riunificazione delle competenze, dalla rotazione degli esperti alla specializzazione anche in Corte d'Appello e in Cassazione, dall'esperienza dei centri di prima accoglienza che registrano purtroppo un'evidente sperequazione tra ragazzi italiani e ragazzi extracomunitari.

Questioni che devono produrre cambiamento, perché non esiste cambiamento senza qualità. Ma chi parla oggi di cambiamento, in realtà, ha in testa un cambiamento fortemente connotato. Quello che il governo intende attivare è leggibilissimo. La caratteristica principale è quella di voler incidere sulla repressività del sistema, perché si ritiene che così facendo si colga meglio un umore, un allarme sociale e si producano risultati più efficaci.

Sono in Parlamento da 15 anni: sull'allarme sociale non ho mai visto costruire né buone leggi, né leggi efficaci. Ho visto costruire sull'allarme sociale diversivi, giganteschi alibi, fughe dalle responsabilità. Credo che non si riuscirà ad arrivare ad alcuna conclusione sensata, corretta, efficace e non provinciale, inserita nel dibattito che investe l'Europa e che va anche oltre l'Europa, senza una relazione forte con coloro i quali lavorano su questi temi.

Questo è il senso dell'incontro che abbiamo organizzato a cui dovranno seguire molti altri incontri, anche più ristretti, non appena la discussione parlamentare sarà entrata nel vivo.

Stiamo giocando una partita non indifferente e rischiamo anche a questo punto di dover ridisegnare in maniera critica tutto quello che in questi anni si è andato costruendo, a cominciare dalla legislazione di cui parlerà poi Livia Turco e che si è andata costruendo in questi anni.

Il processo minorile e l'ordinamento giudiziario minorile, nel senso progettato dal Governo, non reggono, perché inciampano in un contesto che svela la loro incoerenza con l'insieme della legislazione sull'infanzia e l'adolescenza. Ed allora io credo che la partita che stiamo cominciando ad affrontare sia appena all'inizio.

E' bene chiarirci subito e sentire cosa viene da voi perché questo ci servirà ad attrezzarci per la lunga traversata.

**JOSEPH MOYERSON, Responsabile settore Diritti dell'Infanzia –  
Fondazione Terre des hommes Italia**

Ringrazio Anna Serafini per aver voluto e organizzato questa giornata volta a mettere a confronto esperienze delle discipline giuridiche, sociali e psicologiche afferenti alla materia della giustizia minorile, riflettere sul contesto dell'attuale momento storico-politico italiano e sulle proposte di riforma da sostenere in questa delicata e complessa materia.

La mia testimonianza parte dall'esperienza del movimento internazionale Terre des hommes, un network di organizzazioni non governative di cooperazione allo sviluppo per l'aiuto diretto all'infanzia in difficoltà nel mondo, che sulla giustizia minorile è attiva da oltre dieci anni con alcuni progetti nei paesi del Sud del Mondo. Personalmente ho partecipato al processo di riforma della giustizia minorile in Ruanda, avviato a seguito del genocidio del 1994 che oltre alle conseguenze che tutti conosciamo, causò la carcerazione di centinaia di minori di età inferiore ai quattordici anni nonostante non fossero ai sensi della legge penale ruandese soggetti imputabili, con l'accusa di aver partecipato al crimine di genocidio<sup>1</sup>.

In pratica per conto del ministero della giustizia ruandese, un gruppo di esperti giuristi provenienti da vari paesi europei fu chiamato a fornire il proprio contributo per elaborare insieme ad un gruppo di giuristi locali una riforma del diritto minorile che partisse proprio dall'esigenza di colmare il vuoto legislativo esistente in materia e dare uno status legale ai minori di età inferiore ai quattordici anni incarcerati, che nonostante non fossero penalmente responsabili non potevano essere liberati per il semplice motivo che la popolazione era pronta ad ucciderli a causa delle gravi accuse che pesavano su di loro e li considerava già colpevoli al momento dell'arresto.

Ho riportato brevemente questa mia esperienza perché in tale contesto i paesi occidentali, in particolare i paesi europei, hanno dimostrato di essere un punto di riferimento importante per i processi di riforma di legislazioni nazionali

---

<sup>1</sup> Per il diritto penale ruandese l'età dell'imputabilità è come per il diritto penale italiano coincide decorre dal compimento dei 14 anni

sulla giustizia minorile, sia in campo civile che in campo penale. Mi riferisco ovviamente al sistema detto di civil law che discende dai codici napoleonici, che riguarda i paesi dell'Europa continentale, in primis la Francia e poi l'Italia.

Sul tema della giustizia minorile, in questo ultimo decennio c'è stata una ricca produzione di documenti e di studi eccellenti, realizzati da organizzazioni internazionali quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti dell'Uomo, il Centro di Prevenzione Internazionale del Crimine, il Comitato per i Diritti del Bambino, l'Unicef, e da network di organizzazioni non governative quali l'Associazione Internazionale dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, Amnesty International, Defense for Children International, l'Observatoire International des prisons, l'Organizzazione Mondiale contro la Tortura e il movimento internazionale Terre des hommes.

Riporto oggi alcuni esempi perché ci possono essere d'aiuto per comprendere l'esigenza di tenere sempre conto di quanto accade intorno a noi, negli Stati nostri vicini, se delle esperienze costruite con professionalità di chi ha affrontato con un approccio comparatistico e interdisciplinare la giustizia minorile, soprattutto in un'epoca in cui si sente sempre più parlare dell'esigenza di avviare un processo per l'attuazione di un diritto comune europeo anche in materia penale.

Il mandato di cattura europeo di cui si discute tanto in queste settimane è il primo passo verso un diritto e una procedura penale europei. Si tratta di un passo importante le cui difficoltà al di là della condivisione del principio, abbiamo visto essere notevoli.

In particolare mi soffermo su due elaborati che ritengo opportuno citare, e sono disponibile poi a distribuirli a chi ne fosse interessato.

Il primo è stato elaborato dal Centro di Prevenzione Internazionale del Crimine, organizzazione già citata dall'on. Anna Finocchiaro.

Questo istituto si trova all'interno dell'Ufficio per il Controllo della Droga e la Prevenzione del Crimine di Vienna, agenzia ONU che da anni studia tra l'altro strategie di prevenzione della delinquenza, di riforme dei sistemi nazionali di giustizia, anche minorile. In seno a questo istituto è stato prodotto un documento molto interessante intitolato "Modello di legge sulla giustizia dei

minori"<sup>2</sup> che altro non è che un modello normativo che include sia interventi in campo penale che civile e può essere considerato come un vero e proprio modello di riferimento sia per i Paesi che si avvicinano a questa normativa perché non ne sono ancora muniti, sia per i Paesi che stanno individuando la direzione da intraprendere per sviluppare tale settore attraverso le proprie riforme, ovviamente mi riferisco soprattutto ai Paesi del Sud del Mondo.

E' interessante questo modello di legge sulla giustizia minorile (qui di seguito modello) che testimonia sia i cambiamenti che le crisi che attraversano i Paesi, sia quelli industrializzati ovviamente, che quelli in via di sviluppo: in ambedue le crisi e i cambiamenti colpiscono in maniera molto dura i giovani che altro non sono che l'anello più debole della nostra società.

Molto più di altri soggetti di diritto, i giovani subiscono i fattori di disagio che si manifestano sotto forme varie quali le crisi familiari, gli insuccessi e l'abbandono scolastico, le gravi difficoltà d'inserimento sia sociale che professionale.

La delinquenza dei giovani attira la nostra attenzione da due punti di vista, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Qui non mi riferisco all'Italia in maniera specifica ma all'Europa. La criminalità dei minori è in evidente aumento, però bisogna anche tenere presente di che tipo di aumento si tratta: i reati tendono a crescere soprattutto in frequenza, tuttavia la maggior parte dei reati è costituita da reati minori o addirittura da reati occasionali.

L'opinione pubblica, purtroppo, è molto spesso portata a fare confusione tra quelli che sono i giovani delinquenti e i minori a disagio o minori in difficoltà. Credo che questa confusione sia sotto gli occhi di tutti in questo periodo, grazie anche a come i mezzi di comunicazione enfatizzano e strumentalizzano singoli fatti di cronaca.

Solo una piccola porzione di giovani recidivi possono essere considerati veramente come delinquenti. Inoltre, la delinquenza minorile deve attirare l'attenzione di tutti anche dal punto di vista qualitativo. Il suo carattere

---

<sup>2</sup> Schmidt A. e Winter R., Model Law on Juvenile Justice, Wien, , United Nations Centre for International Crime Prevention, 1997

particolare è evidente, poiché la responsabilità morale di un minore non sarà la stessa di un adulto che abbia commesso il medesimo reato.

Di fronte a sentimenti di insicurezza, che il fenomeno della delinquenza e tutto ciò che è connesso possono suscitare, la soluzione più facile e superficiale è quella dell'inasprimento delle pene e da qui il privilegiare le misure di protezione sociale dei giovani prima del loro passaggio alla delinquenza diventa un punto su cui concentrare l'attenzione.

E' nel momento della commissione del fatto che costituisce reato che si tratta di considerare non solo il reato in sé ma soprattutto il sintomo, il fatto che questo reato commesso costituisce il sintomo di un disagio sociale che si deve correggere.

Sicuramente la citazione di alcuni articoli di questo modello rispetto alla proposta di legge del Ministro della Giustizia Castelli riguardante la materia penale<sup>3</sup>, potrà rendere più concreto il mio discorso.

Questo modello rappresenta un esempio di giustizia minorile del tipo vigente nei Paesi Europei in cui innanzi tutto la competenza civile e penale spettano alla stessa autorità giudiziaria, che viene proposta come un'autorità giudiziaria specializzata e con competenza esclusiva. Un articolo di questo modello parla proprio di competenza esclusiva e in particolare parla della composizione di questa autorità giudiziaria: "la struttura giudiziaria minorile è composta da un giudice di minori che esercita la funzione di Presidente e due componenti privati non magistrati quindi scelti in ragione della loro competenza particolare nel dominio della minore età esercitante le professioni e gli insegnamenti educativi o di assistenza sociale, uno di questi componenti privati deve imperativamente essere dello stesso sesso che il prevenuto sia l'accusato"<sup>4</sup>.

Vediamo che c'è una composizione con la predominanza di componenti privati, scelta appunto come soluzione più idonea e soprattutto in cui c'è è sottolineata la competenza esclusiva.

---

<sup>3</sup> Disegno di legge recante modifiche alla composizione ed alle competenze del tribunale per i minorenni in materia penale

<sup>4</sup> Articolo 3.1.-6 del modello ONU

Sulla questione delle pene previste non troviamo una definizione rigida e tassativa nel quantum<sup>5</sup>. Il commento alla legge ne spiega ampiamente i motivi e il modello propone semplicemente la riduzione di pene previste nei casi di soggetti di minore età, rispetto a quelle che sono le pene previste per i soggetti adulti nel caso appunto di commissione del medesimo reato.

Per la convalida di arresto e fermo e delle misure cautelari è espressamente prevista l'assistenza di un avvocato, un interprete, qualora fosse necessario, di un medico per eventuali esami, dei genitori, delle persone o dei servizi che hanno la responsabilità e che devono essere informati immediatamente<sup>6</sup>.

Un altro articolo del modello cita la competenza del giudice minorile relativa all'adozione di misure di assistenza educativa<sup>7</sup>. Infanzia a rischio, è stata una espressione cardine per questo modello e si parla di salute e sicurezza del minore quando è in pericolo, oppure se le condizioni e la sua educazione sono gravemente compromesse, o nell'ipotesi in cui il minore è vittima di reati commessi da uno dei suoi ascendenti o da una persona che esercita l'autorità su di lui. Tutte ipotesi che comprendono la competenza, in questo caso in campo civile, dell'autorità giudiziaria minorile ad hoc.

Sulla questione delle prescrizioni c'è una chiarezza nella definizione: sono previsti l'obbligo di seguire uno studio, una formazione professionale, un trattamento specifico o in funzione delle proprie colpe commesse. Risarcire, in tutto o in parte i danni causati, è un altro elemento che emerge. Si prevede comunque un limite massimo, ma non la rinnovabilità di tale tipo di prescrizioni, che non sono altro che dei limiti della libertà personale di più lieve entità possibile.

Altre norme prendono in considerazione questioni di carattere prettamente procedurale.

Cito soltanto la questione dell'espulsione, perché questo modello di legge, in realtà è frutto di quelle che sono le convenzioni dei trattati internazionali, non solo la Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia, che molti conoscono, che è alla base di quella "cultura per l'infanzia" di cui parlava Anna Serafini ma

---

<sup>5</sup> Articolo 4.2.-1 del modello ONU

<sup>6</sup> Articolo 3.2.-2 del modello ONU

<sup>7</sup> Articoli 4.1.-2 e 5.2.-1 del modello ONU

anche le Regole minime di amministrazione della giustizia minorile che sono state adottate a Beijing (Pechino) del 1985, dette anche regole di Beijing, e le Regole di Ryad che riguardano la prevenzione della criminalità minorile.

Queste regole sono alla base di tutte le riforme che sono state portate avanti nei Paesi Europei fino ad oggi. Una Commissione ad hoc del Consiglio d'Europa sta elaborando una raccomandazione che prende in esame i vari sistemi di giustizia minorile che le varie politiche in Europa stanno portando avanti e che si possono raggruppare in due tipologie: una politica di giustizia e una politica di Welfare.

Rispetto al disegno di legge Castelli ci tengo poi a citare direttamente l'ultimo articolo che riguarda l'espulsione. Dopo il travaglio della riforma in materia di immigrazione, la legge 40 e tutti i decreti successivi, fino ad arrivare alla costituzione di un Comitato che si occupa di minori stranieri non accompagnati, sentire parlare di espulsione di minore lo considero un passo pericoloso perché si tratta di un passo contrario a tutti i principi previsti dalle normative internazionali.

Il contrasto a norme di questo tenore deve essere molto determinato e parlare di espulsione per i minori significhi avviarsi per una strada in cui, se è vero che la sicurezza deve essere la base di qualunque tipo di intervento, la cancellazione delle misure di protezione del minore e le discriminazioni anche razziali rischiano poi di diventare regole da applicare ai minori.

**CARLO ALFREDO MORO, Presidente Centro nazionale di documentazione e analisi**

**1.** I disegni di legge che il Governo ha approvato e presentato alle Camere per la riforma della magistratura minorile sono fortemente criticabili per svariati motivi.

Innanzitutto per la abissale sconoscenza della funzione minorile che rivelano: è veramente incomprensibile che chi ha redatto il provvedimento legislativo non conosca che accanto alla competenza civile e penale del Tribunale per minorenni vi è anche una competenza cosiddetta amministrativa che sembra non essere stata attribuita a nessun organo giurisdizionale; è stupefacente che nel momento in cui si vogliono, e giustamente, accorpate le competenze civili si scindano drasticamente le competenze penali da quelle civili come se nel penale minorile non fosse necessario continuamente assumere provvedimenti civili per assicurare il recupero del ragazzo in difficoltà.

Poi per l'intrinseca contraddittorietà che inquina i predetti disegni di legge: se i giudici esperti non servono ed anzi sono assai nocivi per un più puntuale intervento giudiziario non ha senso averli conservati nel giudizio penale sopprimendoli solo nel civile; se sono utili nel penale a maggior ragione devono ritenersi utili nel campo civile in cui ancora di più il giudizio non può essere solo tecnico-giuridico. Valutare, nelle situazioni di difficoltà del minore, quale è l'interesse del singolo minore con quella peculiare situazione di vita e quella tipologia di relazioni – come sempre più frequentemente esige la Corte Costituzionale oltre che la Convenzione dell'ONU - o individuare se vi è o non un pregiudizio sulla personalità in formazione per comportamenti di adulti esige non una mera competenza tecnico-giuridica, che è l'unica che possiede il giudice di carriera, ma implica di necessità il ricorso a quelle scienze umane di cui sono portatori proprio i giudici esperti.

Ancora per l'incongruenza tra affermazioni teoriche declamate e normativa di attuazione di quelle: si afferma, nella relazione che accompagna il disegno di legge, che la riforma viene effettuata per assicurare una maggiore specializzazione del giudice che si occupa dei minori ma la normativa oggettivamente vanifica l'obiettivo che si intende raggiungere. Sopprime infatti i

giudici veramente specializzati per sostituirli con giudici che saranno chiamati ad interessarsi non in modo specifico della materia minorile dovendo svolgere funzioni promiscue e quindi occupandosi anche di altre materie che con il minorile non hanno alcuna attinenza; spaccia la specializzazione con la mera partecipazione a qualche corso o a qualche dibattito (sic!); non assicura alcuna stabilità nella funzione mentre è notorio che nessuna specializzazione si acquisisce se vi è una continua mobilità nel lavoro.

Ancora per la antistorica ed assurda attribuzione in via primaria ai Centri della giustizia minorile, dipendenti dal Governo centrale, della funzione di collaborazione con il giudice nel settore minorile civile. Da più di trent'anni, e con ottimi risultati, sono state tolte a questi Centri tali funzioni per concentrare i servizi del Ministero della Giustizia su i non meno rilevanti interventi penali, notevolmente aumentati con il nuovo processo penale minorile e con i compiti anche di ufficiali di probation che ad esse vengono demandati. La nuova normativa innanzi tutto grava questi uffici di una funzione praticamente irrealizzabile perché essi non hanno organici sufficienti per farlo e perché sono, e dovrebbero essere sempre di più, impegnati in un intervento di sostegno nel penale che diviene, oggi più che mai, complesso e assai articolato. Inoltre sembra assurdo l' escludere da una collaborazione con i giudici proprio quei servizi degli Enti locali che soli conoscono la realtà del territorio e le sue risorse, che possono perciò meglio individuare un piano di recupero che necessariamente implica un trattamento dell'ambiente in cui il ragazzo vive, che possono essi soli sostenere con il minore anche la sua famiglia che non può ricevere un serio aiuto da servizi specializzati nel settore penale, che giustamente dall'ordinamento sono stati coinvolti anche nel trattamento penale, proprio per la loro peculiare capacità di intervento sul territorio. Ed appare francamente stupefacente che un Ministro appartenente ad un partito che brandisce la bandiera del localismo firmi un provvedimento legislativo che mortifica le comunità locali e le proprie risorse, che ritorna ad accentramenti condannati non solo dal partito del Ministro ma anche dalla storia, che si pone in rotta di collisione con la nuova struttura federalista dello Stato che attribuisce in prima battuta ai comuni l'azione di tutela e sviluppo della persona.

Infine il sistema escogitato non appare in grado di funzionare: la necessaria riduzione dei giudici del Tribunale per minorenni per la soppressione delle funzioni civili ad esso attribuite porterà come conseguenza la paralisi anche dei giudizi penali dato che le incompatibilità tra le varie fasi di giudizio sanzionate dalla Corte Costituzionale esigono obbligatoriamente la presenza di un numero rilevante di magistrati; l'attribuzione di tutte le funzioni in materia di famiglia e minori a sezioni specializzate (si fa per dire) istituite in tutte le sedi dei tribunali ordinari attualmente esistenti comporterà circoscrizioni territoriali assai limitate in cui, per esempio, sarà difficilissimo provvedere ad una adozione sufficientemente segreta di un bambino.

Tutta la riforma appare all'insegna del pressappochismo e della improvvisazione, il che è grave in una materia assai delicata come quella che attiene alla tutela di fondamentali diritti di personalità. Ed è assai singolare che si sia trascurato quello che invece appare particolarmente urgente per assicurare nel settore minorile una giustizia veramente giusta. I problemi in questo campo sono non tanto, o quanto meno non in via principale, quelli ordinamentali ma piuttosto quelli processuali: già da tempo – ma la questione è divenuta assolutamente prioritaria con l'introduzione nell'ordinamento dei principi del "giusto processo" e con la recente decisione della Corte Costituzionale - si chiedeva, anche dai giudici minorili, una radicale riforma delle norme processuali civili da attuare nel procedimento minorile per assicurare quella dialettica che è essenziale anche per garantire pienamente il minore. Di questo il provvedimento legislativo invece non si occupa affatto, come se il problema non esistesse: ci si preoccupa solo di dettare alcuni aggiustamenti al procedimento di separazione tra coniugi e si lascia tutto il procedimento minorile privo di una adeguata regolamentazione e quindi a forte rischio che operazioni improprie di ortopedia giuridica creino non solo mille prassi diverse ma diminuiscano fortemente le garanzie dei vari soggetti.

**2.** I disegni di legge presentati dal Governo sono preoccupanti non solo per i danni che riforme così abborracciate potranno provocare all'intero sistema giudiziario minorile ed in particolare a quel Tribunale per minorenni che la Corte Costituzionale sin dalla sentenza n. 222 del 1983 ha dichiarato dover essere

<<annoverato tra quegli istituti dei quali la Repubblica deve favorire lo sviluppo ed il funzionamento, così adempiendo al precetto costituzionale che la impegna alla protezione della gioventù>>.

Quel che è ancor più preoccupante è la cultura sottostante che le proposte di riforma rivelano perché la "filosofia" che le contraddistingue rischia di travolgere non solo il tribunale per minorenni e gli organi di tutela dell'infanzia e l'adolescenza ma di pesantemente inquinare alcuni fondamentali principi su cui fino ad ora, sia pur con qualche caduta, si sono sviluppate le politiche sociali nel nostro paese a tutela di quel soggetto debole per antonomasia che è il minore.

E' da rilevare innanzi tutto che i due disegni di legge presentati appaiono funzionali non a sviluppare e garantire maggiori diritti ai soggetti in formazione ma essenzialmente a rassicurare gli adulti, quelli che contano, quelli che votano, quelli che possono assicurare consenso politico: ancora una volta gli interessi più forti non quelli più giusti vengono privilegiati.

L'opinione pubblica in questi ultimi anni - anche sulla base del martellamento dei mezzi di comunicazione di massa che hanno enfatizzato e ingigantito alcuni episodi di cronaca, certo assai inquietanti, ma da non generalizzare - si è costruita l'idea che la criminalità minorile fosse in fortissima espansione, che fosse insopportabile la particolare ferocia di essa, che solo un ritorno ad una politica decisamente repressiva potesse garantire i diritti dei cosiddetti "benpensanti", che fosse necessario dire basta al "paternalismo" ed al "pietismo" dei giudici minorili. Il disegno di legge cavalca questa spinta irrazionale ed emotiva: il Governo non esamina obiettivamente i dati e conseguentemente non chiarisce all'opinione pubblica che la criminalità minorile italiana è attualmente in forte decremento proprio perché sono stati adottati sistemi rieducativi e risocializzanti non carcerari ( dalle 37.047 denunce contro minorenni italiani del 1991 si è scesi a 31.181 nel 1998); che il sistema del recupero in libertà ha ridotto le recidive e assicurato all'Italia la percentuale di delinquenza minorile più ridotta d'Europa (nell'anno 1998 su 1000 minori imputabili la percentuale di minori denunciati è stata del 43,5 in Francia, dell'81,9 in Germania, del 33,0 in Inghilterra e Galles e solo del 9,7 in Italia); che la mera repressione carceraria ratifica in un ruolo di deviante il minore aumentando, non riducendo. la sua

pericolosità sociale. Si preoccupa solo, il Governo, di imboccare la solita facile scorciatoia dell'incremento della mera repressione: ma è questa una scorciatoia che non porta da nessuna parte e che può illudere lo sprovveduto cittadino e rassicurarlo ma che costituisce solo un boomerang in quanto l'inasprimento di pene e il maggior ricorso alla carcerazione restituirà alla società – dopo la breve parentesi segregativa – soggetti non recuperati ma maggiormente aggressivi e devianti.

Inoltre l'opinione pubblica – al di là della affermazioni retoriche - ha anche vissuto con forti preoccupazioni il progressivo riconoscimento che il minore è soggetto di diritti e che quindi dovesse essere tutelato anche da tutte quelle onnipotenze familiari che possono distruggerlo: la famiglia, se è spessissimo un nido di amore, si può non infrequentemente rivelare anche un nido di vipere. Lo spirito di solidale attenzione alle esigenze di crescita umana del ragazzo - che aveva portato, sia pure con qualche contrasto, alla approvazione negli anni sessanta della legge sull'adozione - si è nei successivi anni fortemente appannato: è riemersa, prepotente, l'idea che " il figlio è mio e me lo gestisco io"; che i genitori soli sanno che cosa è il bene del proprio figlio; che sono lividi e sadici aguzzini quegli assistenti sociali, psicologi e giudici che strappano bambini alle proprie amoroze famiglie solo per il gusto di far loro del male. La famiglia deve tornare così ad essere un "porto franco" entro cui tutte le violenze e le sopraffazioni devono essere ritenute lecite; il bambino deve vedere così ridotti i diritti che sono suoi in quanto persona umana perché deve rientrare nel ruolo di mero "figlio di famiglia"; deve essere riesumata e difesa la figura del "padre padrone", a cui deve essere affiancata la figura della "madre padrona", perché il modo di esercizio della propria funzione genitoriale deve essere sostanzialmente insindacabile. E quanto più il rapporto genitori-figli - nel mondo di oggi - diviene insoddisfacente, ambiguo, sfuggente, sfilacciato tanto più il genitore - che sempre più si ritrae da un compito di guida e di sostegno del figlio anche perché non lo conosce e non sa dialogare con lui – si preoccupa che vi possa essere un controllo e un sindacato su un oggetto, il figlio, che ritiene di sua esclusiva proprietà. Il disegno di legge cavalca anche questa diffusa preoccupazione (assai sintomatica l'ovazione da stadio che ha accolta al Costanzo show l'affermazione del Ministro Castelli che i

tribunali per minorenni sarebbero stati aboliti) riconoscendo – contro la Convenzione ONU sui diritti dei bambini - che gli interessi degli adulti devono prevalere su gli interessi dei bambini; che il doveroso controllo sulle relazioni familiari, per assicurare che fondamentali diritti della persona debole non siano conculcati, deve essere abolito; che il ragazzo privo di autonomi diritti deve rientrare nel potere assoluto della sua famiglia che ne può impunemente trascurare le esigenze essenziali o manipolarne la personalità.

**3.** Mi sembra poi che sottostante ai disegni di legge in questione vi sia una decisa inversione di tendenza nei confronti di quelli che sono stati negli ultimi decenni gli obiettivi di fondo perseguiti con le politiche sociali nel nostro paese. Le politiche sociali infatti hanno avuto la funzione in questi anni di tendere a realizzare una eguaglianza effettiva di opportunità tra tutti gli essere umani, riconoscendo che ogni persona, qualunque sia la sua condizione, è portatrice di fondamentali diritti di personalità che devono essere attuati e che assicurare la libertà significa anche e principalmente assicurare la liberazione da tante condizioni negative, personali o sociali, che di fatto rendono difficile il pieno sviluppo della personalità ed il concreto godimento dei diritti. Va invece negli ultimi tempi riemergendo – e il disegno di legge in questione ne è una ma non unica dimostrazione - una divisione nella società in "uomini e non", secondo la classica definizione di Vittorini, in visibili e invisibili: gli stranieri clandestini, i barboni che rifiutano la vita che si ritiene normale, i nomadi che vivono ai margini della società opulenta, i tossicodipendenti che vivono ai margini del processo produttivo, i detenuti, i malati mentali, i minori che disturbano la serenità degli adulti, tutti gli "invisibili" di una comunità radicata sull'efficienza e sulla produttività, cessano per molti di essere uomini e sono declassati alla categoria dei sottouomini e come tali da emarginare e da "nascondere" perché non disturbino e non turbino i "normali".

Non può certo sorprendere tutto ciò se esplode la enfattizzazione dei diritti di chi ha voce per pretenderne la tutela e nel contempo la sottovalutazione dei diritti e delle esigenze degli altri che non si vedono; se si afferma un'etica del successo come unico metro di valutazione della valenza di una persona; se la diversità è

considerata di per ciò solo inaccettabile. E deve sottolinearsi con preoccupazione l'emergere della convinzione che bisogna dire basta allo Stato protettivo dei più deboli in quanto non solo esso non ha senso in una società adulta in cui tutti devono essere pienamente responsabili, e quindi autonomi, ma anche perché esso finisce, si dice, con il ratificare una situazione di sostanziale sudditanza: si disconosce così che in una società fortemente competitiva e conflittuale, come la moderna, si moltiplicano, non si rarefanno, le condizioni di fallimento e di conseguente emarginazione e che è indispensabile assicurare ai "nuovi poveri", che si aggiungono ai vecchi ancora esistenti, adeguate reti protettive.

Un secondo obiettivo delle politiche sociali è sempre stato quello di sviluppare la solidarietà tra le persone perché molti fondamentali bisogni dell'essere umano non possono essere appagati né dal diritto né da una rete, anche perfetta, di servizi ma possono trovare una risposta solo nell'incontro di una persona con una persona, di una vita con una vita. Il diritto e l'organizzazione sociale sapranno dare risposte appaganti alle esigenze delle persone non se faranno a meno di questa rete di relazioni ma solo se la sapranno sviluppare sempre di più. Purtroppo la grande spinta solidaristica degli anni cinquanta si va oggi sostanzialmente illanguidendo. Innanzi tutto perché alla solidarietà tra le persone va sostituendosi una sorta di diffuso contrattualismo non solo nel senso che gli scambi interpersonali sono possibili solo nella misura in cui al dare corrisponde un ricevere ma anche nel senso che chi ha più potere contrattuale ha maggiori possibilità di rapportarsi con gli altri da una posizione di forza che rende sperequato il rapporto. Inoltre perché la relazione interpersonale va sempre più connotandosi come una relazione di tipo duale che porta alla sistematica esclusione della terza persona: il che implica inevitabilmente che la relazione si fonda sul criterio della personale gratificazione e che ci si chiuda a quella dimensione del "noi" che sola consente di uscire dalla precarietà e dall'immediatezza. Infine perché diviene difficile l'apertura alla solidarietà se esplode – come sta avvenendo - uno sviluppo "alluvionale" dei diritti individuali che non devono essere sottoposti a regole e a gerarchie in modo che i diritti più giusti, non quelli più forti, abbiano a prevalere. Ma se esplodono i diritti e si vanificano i doveri; se la società dell'individualismo si contrappone alla società

fraternale; se l'altro è solo strumento per la mia gratificazione personale o, nella migliore delle ipotesi, un estraneo di cui posso disinteressarmi; se viene esasperato il bisogno di difendere ad ogni costo il proprio benessere e il proprio superfluo; se tutto ciò avviene si chiudono drasticamente gli spazi per la solidarietà e l'uomo sofferente non potrà trovare risposte o sollievo alla sue difficoltà.

Un terzo obiettivo delle politiche sociali è stato sempre quello di assicurare a tutti effettiva cittadinanza e cioè non solo l'appagamento dei diritti fondamentali ma anche la concreta possibilità di sentirsi e di essere soggetti di storia individuale e collettiva.

Ma una simile aspirazione - peraltro pienamente giustificata perché solo così si è cittadini *pleno jure* e non solo cittadini dimezzati - è oggi non ancora pienamente realizzata. Ciò vale per ogni partecipante alla comunità che ancora non vede pienamente assicurati i suoi diritti di cittadinanza ma vale in modo particolare per coloro che - malgrado l'aumento da parte dello Stato sociale della produzione di beni e servizi e dello sviluppo di una rete protettiva - sono caduti attraverso le maglie della rete e hanno così perduto un accesso regolare non solo al mercato del lavoro ma anche alla comunità politica ed ai reticoli dei rapporti sociali. Per i disoccupati permanenti, per i molti poveri bloccati nella loro condizione, per i gruppi etnici svantaggiati, per gli emarginati di qualunque specie, per gli anziani usciti dal sistema produttivo, per i minori la cui incapacità giuridica è spesso scambiata per una incapacità umana - per tutti coloro che non hanno voce né capacità di aggregarsi e tanto meno di riconoscere che sono almeno potenzialmente portatori di diritti di cui esigere l'attuazione - la cittadinanza è meramente declamata in astratto ma mai veramente riconosciuta. Per essi vale l'apologo di Musil secondo cui nella città di Cacania di fronte alla legge tutti i cittadini sono eguali ma non tutti sono cittadini. Il rischio è che - come nel mondo liberale ottocentesco in cui il cittadino che vedeva realmente riconosciuti i suoi diritti era solo il borghese possidente - si tenda oggi a tornare a garantire effettivamente diritti solo a quei cittadini che sono produttivamente attivi, possessori di partita IVA, capaci di puntare al successo personale attraverso il rampantismo, fisicamente prestanti, telegenicamente accettabili, pronti a sfruttare

tutte le opportunità per un arricchimento materiale personale. Per gli altri che vivono ai margini della società competitiva, che non vi sono ancora entrati o che vi sono già usciti, i diritti diventano opzionali perché, darwinianamente, è bene che il debole scompaia in quanto non utile all'organismo sociale.

**4.** Un'altra idea-forza, si fa per dire, sottostante ai disegni di legge presentati non può non suscitare una grande preoccupazione. E' l'idea che è del tutto negativo l'incontro dei vari "saperi" e che è opportuno che ogni "sapere" rientri in una sua autonoma e separata sfera di riflessione, coltivando in solitudine il proprio orticello, sviluppando le proprie autonome certezze che non possono e non debbono esser poste in discussione dalla riflessione di altre discipline, difendendo la propria autarchica "purezza". Non si comprende altrimenti perché con tanta decisione si sia voluto sopprimere la compresenza delle esperienze in discipline diverse nel momento del giudizio che costituiva una grande ricchezza ed era funzionale anche a ridurre le eccessive certezze delle singole discipline che spesso finivano con il tradursi in onnipotenze dottrinarie. Solo questo dialogo coordinato tra saperi diversi può assicurare, ed ha assicurato, la massima garanzia al progetto sul minore che ogni provvedimento in materia minorile va costruendo.

Chi guarda con onestà intellettuale alla attività svolta in questi anni dagli organi di tutela dei minori non può non riconoscere che l'incontro e il dialogo tra varie discipline è stato quello che ha consentito – nel campo minorile ma non solo in quello – uno sviluppo negli interventi a sostegno della persona che sono divenuti sempre meno formali e sempre più rispondenti alle esigenze del soggetto in formazione, sempre meno settoriali e sempre più capaci di guardare alla personalità minorile nella sua globalità. E lo scambio di esperienze e di riflessioni tra esperti in discipline diverse è stato essenziale non solo per un effettivo sviluppo del diritto per i minori, e per un riconoscimento delle esigenze meritevoli di una particolare tutela del soggetto in formazione, ma anche per assicurare un migliore approfondimento delle scienze umane sul minore perché anche esse hanno la necessità di non ignorare la dimensione giuridica dei problemi e conseguentemente di aprirsi alla comprensione che il sostegno non può essere al

soggetto isolato ma deve tener conto del suo ambiente di vita e quindi anche della necessaria mediazione tra i diversi diritti attinenti a tutte le persone coinvolte nell'unica vicenda. Sostituire i componenti privati con i consulenti tecnici non ha senso, perché le due figure non sono contrapposte e perché la eliminazione della componente non giuridica nel collegio giudicante non darà più garanzie al minore, anzi: infatti ciò comporterà o che il giudice dall'alto della sua potestà decisionale non prenderà in considerazione, senza alcuna reale competenza in materia, le risultanze peritali rendendo il suo giudizio non aderente alle esigenze del soggetto che dovrebbe proteggere ovvero - il che è l'ipotesi più probabile - vi sarà un appiattimento del giudice sulla proposta del perito che esso, con la sua competenza puramente tecnico-giuridica, non è in grado di valutare in modo adeguato: in un caso come nell'altro la mancanza nel collegio giudicante di una competenza capace di valutare anche criticamente le risultanze peritali provocherà inevitabilmente una diminuzione di garanzia non solo per il minore ma anche per la sua famiglia.

**5.** La riforma dell'ordinamento giudiziario minorile è sicuramente necessaria e non per nulla è stata invocata da oltre trent'anni anche se inutilmente. E' bene perciò che l'argomento sia all'ordine del giorno del Parlamento anche se la proposta sul tappeto da forti preoccupazioni ed esige radicali correttivi.

Non sono spinte corporative – come con scarso senso non solo istituzionale ma anche di stile ha insinuato il giornalista Vespa alludendo ad una "consorteria" dei giudici minorili - che esigono di opporsi ad un progetto che non solo è tecnicamente carente ma anche ideologicamente sbagliato e controproducente.

In realtà non sono in questione solo problemi organizzatori: possono essere compromessi valori assai più rilevanti da una riforma non sufficientemente meditata, di chiaro intento punitivo per coloro che si ritiene abbiano troppo difeso gli interessi dei più deboli, assai carente nell'assicurare garanzie a tutti.

E' stato detto che lo scorso secolo poteva qualificarsi come il secolo dell'infanzia e dei suoi diritti; non vorrei che il secolo che si è appena aperto dovesse essere qualificato come il secolo della restaurazione da parte degli adulti.

Ho la triste impressione che se si rompe la solidarietà inter- generazionale gravi conseguenze ne verranno per tutti: la violenza sui giovani o la trascuratezza nei confronti delle loro esigenze di autentica crescita inevitabilmente si ritorcerà in una violenza dei giovani.. Se è vero - come diceva Ronald Russel - che il vigliacco di oggi è il bambino che schernivamo ieri; che l'aguzzino di oggi è il bimbo che frustavamo ieri; che l'impostore di oggi è il bimbo che non credevamo ieri, che il contestatore di oggi è il bimbo che opprimevamo ieri, è pura follia ridurre drasticamente, per rassicurare gli adulti, l'azione di tutela a favore dei minori. Ed è espressione di una grave miopia sociale chiudersi in una sterile difesa degli interessi degli adulti, misconoscendo i diritti di chi si affaccia alla vita ed innescando reazioni che renderanno inevitabilmente sempre più conflittuali le relazioni tra le generazioni.

### **GIULIA DE MARCO, Presidente del Tribunale dei minori di Torino**

Grazie ad Anna Serafini, grazie ai democratici di sinistra per averci dato questa occasione.

E' la prima volta che abbiamo la possibilità di incontrare i rappresentanti di tutti questi saperi diversi che individualmente contattiamo nelle nostre aule giudiziarie. Spero proprio che possa essere l'occasione per portare avanti una battaglia che riteniamo essere nell'interesse del minore.

Philip Roth nel suo libro *La macchia umana*, a proposito dell'attuale sistema scolastico americano dice: "*Non ci sono più criteri ma semplici opinioni*". Questa frase mi ha fatto immediatamente pensare al Disegno di legge del Ministro Castelli, perché questo Disegno di legge sembra, come ha detto Anna Serafini, essere frutto delle opinioni dei salotti televisivi, non so se è un sentire comune o se è il salotto televisivo che crea opinione comune, è difficile capire chi agisce su chi.

Ho letto la relazione del Ministro, non ho sentito il Ministro.

Dalla relazione illustrativa ho tratto degli spunti per contestare i criteri che hanno ispirato il Ministro Castelli.

Il suo disegno di legge non risponde al criterio della specializzazione, giacché fra i tre organi giudiziari all'interno dei quali sono suddivise le competenze in materia di diritto della famiglia dei minorenni e delle persone, Tribunale ordinario, tribunale per i minorenni, giudice tutelare, l'unico veramente specializzato, come ha ripetutamente affermato la Corte Costituzionale, è il Tribunale per i minorenni che, invece, in base a questo disegno, va soppresso.

Questo disegno di legge non risponde al criterio della specializzazione, giacché la istituenda sezione non sarà mai veramente specializzata, sia perché non si occuperà esclusivamente di famiglie e persone sia perché i Magistrati professionisti che ne faranno parte, non potranno avvalersi quotidianamente dell'apporto scientifico dei giudici onorari che oggi costituiscono, in quanto portatori di saperi diversi - la psicologia, la sociologia, la criminologia, la pediatria,

la psichiatria, la pedagogia - occasione per una formazione interdisciplinare permanente.

E' quella la nostra vera formazione permanente.

Non risponde al criterio della maggiore efficienza della giustizia, giacché i magistrati attualmente in servizio presso i Tribunali per i minorenni, solo in parte, potranno essere assegnati alle sezioni specializzate, in quanto i Tribunali per i minorenni, sia pure per la sola competenza penale, continueranno a funzionare: per ogni Tribunale per i minorenni ci sarà bisogno di almeno cinque giudici.

Il Tribunale per i minorenni di Torino, che ha competenza sull'intero Piemonte e sulla Valle d'Aosta, è composto da otto giudici minorili. Quindi, a formare le istituende sezioni specializzate civili, potranno essere trasferiti al massimo tre giudici. Assolutamente insufficienti a seguire le decine di migliaia di affari civili che saranno devoluti alle sezioni specializzate.

Non risponde al criterio della maggiore efficienza della giustizia, perché l'eliminazione della Magistratura onoraria, cui è delegata una parte dell'attività istruttoria, non è numericamente compensabile con la Magistratura ordinaria, considerata la carenza degli organici in tutti i Tribunali d'Italia, le lentezze dei concorsi per l'ingresso in Magistratura, l'esodo annuale di circa 300 Magistrati.

Questo disegno di legge non risponde al criterio dell'economicità, giacché i Giudici onorari che lavorano con impegno ed abnegazione, costano meno allo Stato di quanto costerebbero i Magistrati togati eventualmente chiamati a sostituirli, giacché le parcelle dei consulenti tecnici d'ufficio cui si farà massicciamente ricorso per sopperire alle carenze culturali dei Magistrati professionisti, costituiranno una spesa di entità non prevedibile.

Non risponde al criterio della modernità, giacché la modernità richiede un alto livello di specializzazione per poter dare risposte adeguate e tempestive alla complessità della vita.

Si pretende specializzazione in tutti i settori della vita sociale, si nega la necessità di specializzazione in un lavoro che investe la complessità delle dinamiche intrafamiliari.

Non risponde al criterio della modernità, perché in un'epoca in cui si constata il fallimento della funzione rieducativa del carcere, si propone soltanto un inasprimento delle pene.

La modernità è rappresentata dalla giustizia riparativa che viene sperimentata nei Tribunali dei minorenni; la modernità è rappresentata dalla specializzazione degli operatori penitenziari che lavorano negli istituti penali minorili, la modernità è rappresentata dalla formazione permanente degli educatori perché siano in grado di confrontarsi con i giovani italiani e stranieri detenuti.

Non risponde neanche ad un criterio di "recupero del momento del giudizio alla magistratura professionale come necessità diffusa", se non sul piano formale, perché sono 1000 volte più liberi i giudici togati quando si confrontano in camera di consiglio con i giudici onorari, rispetto ai giudice togati delle attuali sezioni civili (e domani delle sezioni specializzate) i quali, non avendo strumenti culturali adeguati per contestarli, si appiattiscono sulle conclusioni delle consulenze tecniche d'ufficio.

Non è esatto dire che l'eliminazione dei giudici onorari consente un recupero della giurisdizione, perché i componenti privati dei Tribunali per i minorenni oggi fanno parte della magistratura onoraria al pari del giudice di pace e quindi svolgono un ruolo nell'ambito della giurisdizione e non fuori della giurisdizione.

Non spiega, infine, il ministro perché questa esigenza del recupero della giurisdizione, necessità avvertita a suo parere "in maniera diffusa" non viene tenuta in conto per le competenze penali dove invece la presenza del giudice onorario viene mantenuta.

Allora, a quali criteri risponde questo decreto? Questo disegno di legge, lo ha detto molto bene Anna Serafini e lo ha ripetuto Anna Finocchiaro, risponde a ben altri criteri: un minor controllo da parte dello Stato sulla famiglia, un progressivo smantellamento dello stato sociale per quanto attiene gli interventi per le famiglie e nelle famiglie, previsto dalla legge 285. Ci sarà, infatti, minor controllo sul rispetto dei diritti dei bambini perché la giurisdizione meno specializzata sarà meno capace di cogliere gli aspetti complessi delle relazioni familiari e le situazioni di pregiudizio e di abbandono. Non solo, ci sarà un minor numero di segnalazioni delle violazioni dei diritti dei bambini ai pubblici ministeri, perché con questo

disegno di legge i compiti affidati ai servizi locali dal DPR 616 del 1977 che ottemperava al dettato costituzionale (l'art. 3 della Costituzione), vengono assegnati ai servizi sociali che dipendono dal Ministero della Giustizia.

Lo smantellamento avverrà in conseguenza del venir meno di quel raccordo fra amministrazione e giurisdizione minorile realizzato con la mediazione dei servizi locali che si sono fatti portavoce, presso i Tribunali per i minorenni, delle risorse esistenti sul territorio e presso gli amministratori della necessità di garantire l'attuazione dei diritti dei minorenni secondo il dettato della giurisdizione. Tutto questo avverrà se sarà approvato il progetto del Ministro Castelli. Per questa ragione, la magistratura minorile, nel documento che ha scritto tempestivamente, ha denunciato come questa riforma non sia tanto e non sia solo un problema ordinamentale, quanto un problema di salvaguardia dei diritti fondamentali dei minorenni.

**ALDO BACCHIOCCHI , Sindaco del Comune di San Lazzaro di Savena**

Convengo anch'io che siamo di fronte, con questi Disegni di legge, ad un attacco controriformatore e siamo di fronte anche ad una lesione dei diritti di cittadinanza proprio sul punto più delicato, che è quello dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Se andranno avanti queste linee ci collochiamo fuori dal contesto culturale della carta di Nizza. Sicuramente non siamo all'altezza di dire autorevolmente la nostra opinione nel percorso che ci porterà alla Costituzione Europea.

Non è un caso che questo Governo, che in queste ore sta vivendo situazioni molto gravi, si sia affrettato ad intervenire sul tema della negazione della giustizia ai minori, mentre nulla si sa ancora per quello che riguarda la ricostituzione dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Nulla si sa ancora per quello che riguarda il piano d'azione del Governo per l'Infanzia e l'adolescenza che Livia Turco aveva consegnato all'attenzione di un sistema ampio di rete di Governo, istituzioni regionali, locali, autorità scientifiche terzo settore.

Penso, e questo è anche il senso del contributo che desidero portare, che una giustizia dalla parte dei minori ha bisogno di contesti istituzionali e sociali che lavorino per ridurre il disagio, per riaprire la vita di relazione e per coinvolgere la famiglia. Ricordo gli interventi molto puntuali del Prof. Bollea dopo il delitto di Novi Ligure. Come Associazione dei Comuni d'Italia, mi impegno ad avere un rapporto molto stretto con l'Associazione Magistrati Minorili e della famiglia. I Comuni che sono impegnati in questi giorni per attuare i piani di azione locale secondo la riforma dell'assistenza e che in assenza di iniziative governative rilanciano politiche volte a costruire città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza, sentono l'urgenza di tessere un rapporto positivo con i Magistrati minorili e della famiglia.

Si stanno perpetrando delle concezioni che vogliono reintrodurre quella divisione ideologica tra Abele e Caino, che è una regressione culturalmente paurosa e che fa pendant con la riforma Moratti, quando vuole impedire pari opportunità di cultura, di apprendimento e di conoscenza agli adolescenti.

Sono grato, a nome dell'ANCI, e spero di poter parlare in questo a caso anche a nome dei Comuni non dell'Ulivo, a questa iniziativa perché ci dà la spinta e la forza per essere al fianco di quanti, come Aldo Moro e come il Prof. Moro e tanti magistrati hanno dato un contributo inestimabile alla cultura del nostro Paese.

**PAOLA ROSSI, presidente Ordine Nazionale Assistenti sociali**

Da decenni il sistema italiano di tutela all'infanzia si basa e si articola su due pilastri: i servizi territoriali alla persona e la giustizia minorile.

La giustizia minorile, ha un suo organo nel servizio sociale della giustizia (del quale fanno parte circa 800 assistenti sociali), cui sono conferiti dalle leggi compiti soprattutto in relazione al minore autore di reato: dall'inchiesta socio-ambientale, finalizzata a contestualizzare l'azione-reato, all'accompagnamento nel processo, all'elaborazione e all'attuazione di piani di intervento individualizzati nell'iter di responsabilizzazione e recupero.

I servizi sociali territoriali e il servizio sociale professionale, che ne costituisce il fulcro e il motore, sono invece da sempre i naturali referenti della magistratura minorile in sede civile. Tutte le segnalazioni di abbandono, maltrattamento e abuso sono trattate con il contributo dei servizi sociali territoriali e confrontandosi con essi.

Non potrebbe essere altrimenti, perché si tratta di intervenire e di riformulare un progetto di vita. Appare francamente improponibile parlare di diritti del minore se essi sono avulsi dal contesto familiare, dalla comunità di appartenenza "con tutte le sue potenzialità e le sue risorse", quindi fuori dall'ambito di competenze squisitamente sociali.

I disegni di legge del Governo tendono ad affermare la necessità di un preteso recupero di giurisdizione degli interventi del Tribunale e traducono ciò nell'attribuzione dell'intera competenza esclusivamente a magistrati, sia pure specializzati.

Appare, peraltro, difficile credere che un approfondimento giuridico, sociologico e psicologico delle questioni che investono il minore e la sua famiglia possa essere ridotto ad un problema di "competenza", in vista della formulazione di un progetto che è un progetto di vita, al quale non può non concorrere il contributo di organi specializzati, i servizi, che hanno sì un preciso mandato istituzionale di tutela sociale, e che sono anche terzi rispetto ai giudice e, sicuramente non subalterni.

Servizi che possiedono la conoscenza del territorio e delle sue risorse e che implicano la compresenza di più professionalità destinate a integrarsi in un lavoro comune.

I disegni di legge all'esame non escludono l'intervento dei servizi sociali, ma li prevedono come "organi ausiliari" del giudice, ponendoli in una posizione di consulenza sussidiaria e facoltativa, della quale il Tribunale potrebbe anche fare a meno, di evidente arretramento anche rispetto alla Legge del 1934, quando i servizi sociali non esistevano. Inoltre, assegnando loro compiti di esecuzione dei provvedimenti giudiziari, li pongono sullo stesso piano degli organi di polizia giudiziaria.

I diritti del bambino, dell'adolescente e delle famiglie, debbono essere calati in un contesto reale e vitale, ma anche istituzionalmente corretto: i disegni di legge governativi introducono una nuova e pericolosa confusione tra servizi sociali territoriali e servizio sociale della giustizia che, oggi, hanno funzioni diverse: chi farebbe che cosa, e quali sarebbero le rispettive funzioni?

La riconduzione dei servizi sociali nell'ambito degli "organi ausiliari del giudice", allo stesso livello del consulente tecnico d'ufficio, non può essere condivisa. Il consulente tecnico d'ufficio, infatti, fotografa una situazione e ne restituisce l'istantanea al giudice; i servizi sociali, invece, operano sempre in una prospettiva che, fin dal primo approccio, si definisce nel segno di un rapporto inteso a modificare, costruire e ricostruire.

L'ottica in cui si muovono i due servizi è profondamente diversa: il consulente tecnico d'ufficio deve rappresentare i vari aspetti della realtà a chi deve decidere; i servizi sociali, invece, debbono cercare le motivazioni e gli strumenti che consentano di modificare in positivo le relazioni tra le persone e il loro ambiente di vita. Debbono, quindi, operare concretamente, laddove operare concretamente significa individuare al tempo stesso le soluzioni pratiche e le motivazioni che le rendano accettabili e desiderabili dai soggetti interessati.

Abbiamo detto che il minore è un progetto di vita che va tutelato anche nel momento in cui è stato commesso un reato. Ebbene, anche la famiglia non è una semplice sommatoria di diritti e di doveri, ma è un organismo vitale capace di accogliere delle modificazioni.

I disegni di legge governativi sembrano prescindere totalmente dal contesto della legge quadro dell'assistenza sociale, la 328 del 2000: non individuano, infatti, questo insieme di norme come un riferimento fondamentale. Va detto che la 328 del 2000 è anche un notevole incentivo alla crescita dei servizi sociali.

Una interlocuzione paritaria tra magistratura e servizi è fondamentale, soprattutto rispetto alle questioni dei minori e della famiglia. Sfuggono le ragioni di una scelta così riduttiva da parte del Governo nel delineare il ruolo dei servizi sociali territoriali, scelta che nega non solo la loro autonoma e necessaria presenza istituzionale ma anche la progettualità degli enti locali.

Anche il Presidente dell'Associazione degli Avvocati della Famiglia, in un recente articolo, ha sostenuto in maniera energica il ruolo fondamentale, autonomo dei servizi sociali alla persona.

I servizi sociali territoriali appartengono alla comunità locale. L'accesso è libero e per questo non discriminante. Essi sono presenti ovunque, a volte ben strutturati, organizzati e ricchi di tradizione, a volte in situazioni più precarie con personale assunto con contratti a termine, non sufficientemente idonei evidentemente a garantire l'espletamento della loro professionalità consolidata e interventi di vasto impegno.

L'ordine degli Assistenti Sociali ha ripetutamente invocato e sollecitato protocolli di intesa tra le amministrazioni locali e gli organi della giustizia, in talune situazioni estranei gli uni agli altri, sia a maggior vantaggio dei minori e delle famiglie, sia a tutela della professionalità degli assistenti sociali spesso impiegati impropriamente come ufficiali di collegamento di due autorità reciprocamente estranee (enti locali e magistratura).

Ed è proprio a causa di prassi di lavoro inidonee e dell'essere abbandonati a se stessi in cui gli operatori si sono trovati, che la professione di assistente sociale ha subito pesantissimi affronti e stigmatizzazioni non sempre positive, e i professionisti che operano nei servizi sono stati ridotti a facile bersaglio e sono stati lasciati soli a difendere le ragioni dei servizi sociali stessi.

### **GIOVANNI BOLLEA, neuropsichiatra infantile**

Ho letto sui giornali che si vogliono mandare i condannati diciottenni nel carcere degli adulti. Ebbene, nel 1946, il giovane Bollea, che studiava neuropsichiatria infantile a Losanna, ha partecipato a molte riunioni di psichiatri infantili, psicologi, giuristi svizzeri e francesi, in un periodo in cui la delinquenza minorile del dopoguerra era molto numerosa. Gli svizzeri sostenevano che a diciotto anni l'uomo non poteva andare nelle prigioni degli adulti, perché i criminali adulti sono dei cattivi maestri e il gruppo italiano bloccò, allora, insieme ad olandesi, francesi, portoghesi, inglesi, belgi e svizzeri, questa proposta.

Quindi la legge non deve prendere in considerazione questo grave secondo punto. Non sono favorevole alla separazione fra Tribunale minorile e Tribunale civile per un fatto semplicissimo: perché il Tribunale minorile prende come soggetto della discussione il bambino o l'adolescente, mentre il Tribunale civile non capisce, per esempio, che nella separazione il soggetto principale è il bambino e non i fattori di tipo economico. Purtroppo, invece, si rischia di dare molta importanza ai fattori economici e, secondariamente, al bambino. Questa è una delle cause maggiori di discussione, non solo per chi ha l'affido congiunto ma anche per chi ha l'affido normale.

Terzo punto: non sono favorevole, per il momento, ad una diminuzione dell'età media imputabile, per il semplice fatto che, se le nuove generazioni sono molto avvantaggiate sul piano cognitivo, non lo sono sul piano affettivo, anzi c'è uno squilibrio più forte tra il piano cognitivo e quello affettivo che fa sì che l'analisi di un adolescente risulti quanto mai difficile.

Ecco perché sono contrario all'esclusione del giudice onorario, per il semplice fatto che il giudice dovrebbe avere, prima del processo, uno studio psicologico del soggetto da discutere e questo piano deve essere fatto da un'equipe completa di psichiatra, psicologo e assistente sociale; lo studio poliedrico di un adolescente è quanto mai difficile.

Poi uno di questi esperti parteciperà al processo, come giudice onorario. Ma il giudice onorario, al processo, deve essere illuminante per il giudice, il quale ha delle responsabilità maggiori.

Un'ultima cosa: nella delinquenza minorile il concetto principale è il recupero, non la condanna, né la prigione. Prima della prigione ci sono le case d'accoglienza, poi le pene alternative e varie altre maniere per recuperare questo soggetto. Perché mandare nell'enorme burrasca psicologica del carcere il nostro adolescente a contatto degli adulti, cattivi educatori? Ci sono i diritti dell'ONU ma non i doveri degli adulti e i ragazzi hanno bisogno di un po' di comprensione.

Voglio ricordare un'iniziativa stupenda del Ministero di Grazia e Giustizia che, insieme a noi, negli anni 1950 -'58, ha seguito l'indicazione del concetto recuperativo dell' illustre e illuminato Giudice Colucci, prigioniero in Abissinia, poi trasferito negli Stati Uniti - che durante la prigionia aveva studiato l'organizzazione americana su questo problema. Egli difese una nuova unità operativa per affermare il valore protettivo dei giudice minorili italiani, il Focolare, l'unità assistenziale di recupero in cui una coppia di educatori teneva 8, 10 bambini e adolescenti e, attraverso l'assistente sociale, gli psicologi e i giudici cercava di recuperare quei bambini. Questo Focolare è stato imitato in tutta Europa e poi è scomparso in Italia non adeguatamente sostituito.

Desidererei che ogni legge fatta per il Pianeta Infanzia venisse discussa molto attentamente fra tutti noi tecnici perché guardare in faccia a un bambino che ha mancato, ad un adolescente che ha mancato e cercare di individuare i suoi perché, è cosa complessa e fondamentale per formulare un giudizio che, seppure attento, ti lascia spesso in dubbio.

## **ELIGIO RESTA, Consigliere CSM**

Condivido molto il tono del discorso del professor Bollea e mi ricordo quando abbiamo lavorato insieme al libro bianco sulla famiglia per conto delle Nazioni Unite. Temo che quel lavoro che veniva da una lunga tradizione, qui ci sono tanti testimoni eccellenti, oggi corra il rischio di essere spazzato in un solo colpo da un provvedimento legislativo.

Questo è il senso di inquietudine che ci coglie in tale momento.

Nel buio e nel silenzio ammantato di una tecnicità spaventosa, soltanto reclamata ma non praticata, gran parte dei dibattiti culturali che hanno accompagnato la questione del minorile viene spazzata via, come un soffio di vento.

Il Prof. Bollea diceva una cosa che mi ha colpito molto e che ho sempre cercato anch'io di ricordare: come è nata la cultura minorile in Italia? E' nata proprio grazie ai magistrati minorili che per primi hanno visto in faccia il volto del bambino di cui parlava il Prof. Bollea, che hanno visto in faccia la tragedia dell'infanzia.

La cultura minorile è nata sulla base di questa osservazione diretta da parte dei Magistrati di che cosa era la tragedia dell'infanzia letta attraverso questa ottica, sia pure distorta e distorsiva del delitto o degli abusi nei confronti dell'infanzia, nasceva da questa lettura forte della condivisione della tragedia dell'infanzia. Non vorrei che venisse dimenticato questo percorso, perché temo che la dimenticanza e il fare piazza pulita di una grande tradizione culturale, sia la vera tecnica dell'attuale governo. E' come se in questo Paese fossimo all'anno zero. Non chiedo che leggano Beccaria o Foucault ma che almeno si informino sulla storia di questo Paese!

Voglio partire da un' annotazione: mi è piaciuto molto l'intervento di Anna Serafini, nel quale il gioco delle differenziazioni e delle indifferenziazioni diventa la cifra attraverso la quale interpretare questo presente legislativo.

E' la tecnica nota del dividere, buoni e cattivi, civile e penale, togati e onorari, infanzia e adulti, che però trova un elemento di differenziazione, cioè lì dove bisognerebbe riaffermare la specificità dell'infanzia si produce il solito

vecchio modello che l'Europa ha conosciuto, cioè si perde l'elemento di specificità sociale del problema dell'infanzia.

I bambini vengono trattati come degli adulti, kantianamente responsabili, e, per questo, da sottoporre a tutti i giudizi che toccano gli adulti. No, questo è sbagliato, nega la grande tradizione culturale, il senso positivo delle leggi e dei trattati internazionali sottoscritti dall'Italia che guardano all'infanzia come ad un soggetto che vive in condizione di relazione con gli adulti ma che ha bisogno di una cifra, di una grammatica dei diritti totalmente diversa. Ecco perché ha ragione Anna Finocchiaro quando ci ricorda che è una questione di antropologia ed è una questione che è bene riportare alla cifra dei diritti umani. Verrò subito dopo alle questioni di "bottega" del CSM ma senza questa premessa credo che il discorso sarebbe mancante, perché i diritti umani sono e ricomprendono i diritti dell'infanzia. Bisogna ricordare ai nostri governanti che bisogna spogliare questa affermazione dell'umanità dei diritti da qualsiasi metafisica.

E' necessario, quindi, ricordare che i diritti umani non possono che essere minacciati dall'umanità stessa, ma bisogna ricordare che è soltanto l'umanità che può tutelare questi diritti fondamentali. Questo per ricordare che la questione della tutela dei diritti è una questione di politica, di agenda della vita quotidiana, persino di voci di bilancio ma passa soprattutto e attraverso una responsabilità ed un dovere degli adulti nei confronti dell'infanzia. Questo è stato il secolo dei diritti dell'infanzia e mai come in questo momento l'infanzia è così tutelata dal punto di vista delle leggi ma nello stesso tempo così vilipesa nei fatti della vita quotidiana.

Qual è la risposta che viene fuori? E' la vecchia e solita storia del doppio codice con cui si parla del penale in questo Paese. L'attuale governo che parla della caduta di garanzie apparenti per "forcolandia", che è pronto ad ostacolare tutti i processi nei confronti dei galantuomini, poi è quello che inasprisce le pene nei confronti dei minori, è quello che parla della necessità di ritoccare la legislazione sulle tossicodipendenze e, vedrete, si rivedrà anche la questione della prostituzione.

Che cos'è questo doppio codice? Il doppio codice funziona esattamente così: la delinquenza dei gentiluomini non è una delinquenza da sottoporre al giudizio

di legalità, bisogna insistere invece per un'altra politica penale. Noi siamo dispostissimi a parlare di garantismo - e di garantismo per tutti - con un linguaggio universale. Sul Tribunale Penale la critica è anche abbastanza facile, è altrove che bisogna capire ed intendersi: a questo disegno di legge hanno lavorato colleghi magistrati, alcuni noti, sono quelli che partecipano a tutti i processi in piazza della televisione, molti altri nascosti nell'ombra, sono i vecchi consiglieri, hanno una sindrome Mazzarino direi.

Ho denunciato spesso questa politica della magistratura e anche nel CSM.

Questi discorsi non hanno vita facile; prevale il discorso corporativo su quello più complesso del pericolo di decomposizione delle garanzie della legalità.

Per questo disegno di legge, soprattutto la parte riguardante il civile, invito a lavorare davvero con la tecnica del bisturi sulle singole disposizioni. Innanzitutto va affrontata la questione del ruolo che si vuole affermare, quali giudice per la famiglia, per i minori. Il giudice, sulla base di questo articolato, si presenta in forma distorta: tolti quei cinque grandi Tribunali metropolitani, altrove ci sarà una Sezione promiscua come tutte le altre.

Il Giudice, che potrà venire da un'esperienza qualsiasi purché abbia scritto un articolo che abbia a che fare con la questione della famiglia dei minori, diventa il tecnico della giustizia dei minori. A mio parere, la nuova legislazione, vuole aggredire la centralità della figura intorno alla quale è stata costituita da sempre l'esperienza internazionale del Tribunale dei minori, cioè la figura del soggetto minore. Lo fa sparire, dissolvere, lasciando il soggetto al processo penale per sorvegliarlo e punirlo; viene messo in ombra nel civile e, invece, su questo ci sono dei vincoli internazionali che ci legano ed io vorrei venissero costantemente ricordati per non consentire all'Italia di divenire il più grande violatore delle regole che essa stessa ha sottoscritto.

**ALBERTA DE SIMONE, deputata DS**

Grazie all'iniziativa di Anna Serafini ci incontriamo per ritrovare il filo di un ragionamento comune sulla questione delicatissima della giustizia minorile.

Un ragionamento che parta dal lavoro parziale, ma importante svolto dal Parlamento nella passata Legislatura, dalle leggi contro la pedofilia e per le adozioni internazionali.

Anna nella sua introduzione si è servita di immagini molto efficaci (quella del gomito che si può sfilare in avanti o arrotolare all'indietro, quella di Erode) per arrivare al "cuore" del problema che è la centralità dei diritti dei bambini e delle bambine, in quanto personalità che crescono e si formano, bambini che non devono più essere oggetto delle politiche adulte, che invece bisogna guardare nel loro farsi persona. Appare enorme la distanza che separa il disegno di legge Castelli, che nasce nei salotti televisivi e non attraverso una riflessione approfondita su quale giustizia possa applicarsi a persone *in fieri*, e la cultura politica della sinistra, quella dei DS che mira a favorire e aiutare il dispiegamento pieno della personalità infantile.

Soltanto per questa via è possibile identificare il filo comune che lega i diritti dell'infanzia in Italia e nel mondo, l'evoluzione della giustizia minorile, il nuovo orizzonte di welfare.

A mio parere la qualità del diritto degli adulti, l'intera civiltà giuridica di un Paese, si misura dai diritti dei bambini e delle bambine: è il rispetto dell'infanzia, di quelli che saranno gli adulti di domani, la loro serenità, la loro felicità che possono essere assunti a misura della qualità delle leggi che regolano la vita civile.

La legislazione sull'infanzia è dunque la cartina di tornasole della civiltà di un Paese e quella dell'intero pianeta, anzi bisognerebbe iniziare dalla terminologia e sostituire il termine "minori" nel linguaggio comune e nel codice giuridico perché rinvia ad un'idea di qualcosa in meno mentre si tratta di qualcosa di più delicato e prezioso del concetto di adulto.

Nell'era della globalizzazione c'è un dato della modernità documentato da tutte le indagini statistiche, da quelle che fotografano il mondo ricco e il mondo povero e sottosviluppato, è l'infelicità dei bambini nell'epoca attuale.

Nel Terzo mondo sono condannati a morire di malattia, di stenti e di fame, sono usati per la rete vergognosa della pedofilia o venduti per il trapianto di organi come macchine vecchie da cui prendere i pezzi di ricambio, sono adoperati brutalmente nelle guerre e nei conflitti.

Nei nostri Paesi ricchi e a tecnologia avanzata sono condannati alla solitudine davanti ad un televisore o ad un computer, sono poveri di relazioni affettive, infelici perché esposti all' invasività della tecnologia e vittime della mancanza di tempo degli adulti.

Contemporaneamente risoluzioni dell'ONU e direttive europee danno sempre più spazio ai diritti dell'infanzia.

Una nuova politica per l'infanzia richiede al nostro Partito di collocare al centro la questione della qualità della vita a partire dal momento in cui si viene al mondo e si comincia a crescere.

Se la questione diventerà centrale, al senso comune dei salotti televisivi sapremo contrapporre un nuovo buon senso, un significato umano e diverso che potrà dare valore all'intera nostra proposta.

I Tribunali minorili nacquero con l'idea di dover segnare l'amministrazione della giustizia dalla volontà di agire nell'interesse preminente del bambino: proprio questo interesse preminente portò il legislatore a considerare i bambini non più assoggettati all'autorità paternalistica della famiglia o a quella di istituti di assistenza e beneficenza, ma come persone in un certo stadio del loro sviluppo. Questa idea detterà più tardi la risoluzione ONU che fissa l'interesse preminente del minore in tutti gli atti pubblici.

La riforma Castelli ha un difetto intollerabile: dinanzi ad episodi di devianza minorile, non consente lo svolgimento di una funzione rieducativa, ma capovolge la logica di aiuto al minore, preoccupandosi di tranquillizzare e restituire sicurezza all'adulto e perciò abbandona il minore a un destino repressivo.

Non ci si interroga sul perché di tante devianze, sul fatto che proprio i nostri bambini, quelli ricchi di comodità e poveri di affetto, diventano vittima di percorsi violenti, non ci si domanda cosa è mancato loro nella fase educativa,

quanto potrebbero ritrovarsi ricchi di sentimento umano, se fossero educati a comunicare con l'infanzia sfortunata degli altri Paesi del mondo.

Vorrei ricordare un'esperienza significativa di quando ero sindaco e Presidente di un comitato pro-bambini Cernobyl: invitai gli abitanti del mio Comune per l'estate ad ospitare i bambini russi colpiti dalla nube tossica per consentire ai loro polmoni di respirare aria pura. Non ebbi risposta dalle poche famiglie ricche, né da quelle molto povere. Ci fu, invece, un'incredibile e massiccia adesione all'iniziativa delle famiglie di reddito medio-basso e di quelle monoreddito.

A fine estate, nella cerimonia di ringraziamento e di saluto, i genitori ospitanti, cui venivano rivolte espressioni di gratitudine, risposero che erano loro a ringraziare e ad essere grati a chi si era fatto ospitare e chiedevano di ripetere l'esperienza negli anni successivi.

Erano grati per il beneficio che quella esperienza aveva portato all'educazione dei loro figli, che erano diventati diversi e migliori, proprio attraverso il contatto e l'amicizia con bambini più provati e più poveri.

Dicevo che un impegno politico efficace sull'infanzia, una diversa cultura della sinistra su questo tema deve partire dalle origini. Bisogna tornare a guardare alla questione di come si viene al mondo, perché secondo esperti, psicologi e studiosi, l'infelicità del bambino moderno nasce nel momento in cui apre gli occhi alla vita, dalla artificiosità della nascita, dalla invasività delle episiotomie e dei tagli cesarei, dalla violenza delle luci accecanti, dall'eccesso di una medicalizzazione che impedisce di aprire gli occhi alla vita in un momento di amore e di calore, in una forte relazione affettiva della madre, del padre, della famiglia con il figlio.

Oggi abbiamo la svalutazione della genitorialità, la diminuzione preoccupante delle nascite, il caso frequentissimo di genitori che si separano nel primo anno perché incapaci di affrontare compiti e doveri comuni. Oggi produciamo estraneità ed alienazione nel bambino che viene al mondo.

Nel rituale della nascita ha vinto la comodità del ginecologo che stabilisce la data, l'ora del parto, per cui nessuno nasce più di domenica, di sabato, di

Capodanno o di Natale e non invece il valore umano, di sentimento, di serenità che deve accompagnare quell'evento.

Ripartire da lì, da come si nasce, equivale a mettere la prima pietra di un altro approccio ai problemi dell'infanzia e della crescita.

Questa nuova centralità del bambino riempie di motivazioni ideali l'opposizione al disegno di legge presentato dal Governo (da un Governo di cui alcuni rappresentanti non si presentano a processi indetti a loro carico per reati gravi) che pretende di presentarci una ricetta sull'infanzia e sull'adolescenza, fondata soltanto sulla repressione.

Qui va levata alta la voce di chi non rinuncia mai alla rieducazione, alla comprensione della tempesta che è avvenuta il quel minore e che lo ha spinto a commettere un atto che non bisognava commettere.

Respingere con decisione tutto questo sarà tanto più efficace se insieme sapremo proporre una cultura riformista che definisca dove stiamo noi, su quale sponda, quale cultura ci ispira, che sappia fare dei diritti dell'infanzia, del benessere e della felicità dell'infanzia l'asse intorno al quale ruotano i principi del codice civile che riguardano la nostra futura convivenza.

**PIETRO MORGANTI, avvocato del Foro di Roma**

Di fronte ai disegni di legge del governo che trasferiscono tutte le competenze in materia civile del T.M. al Tribunale ordinario-sezioni specializzate, di fatto sopprimendo il Tribunale per i Minori, dobbiamo anche chiederci perchè ciò accade.

Si è parlato di “disvalori del Giudice Minorile” e addirittura di consenso popolare a tale soppressione.

La realtà è che sia nei procedimenti dichiarativi dello stato di adottabilità, sia in quelli ablativi o modificativi della potestà genitoriale (330 e 333 c.c.), sia in quelli relativi all'affidamento dei figli ex art.317 bis c.c., ci si trova di fronte ad un processo inquisitorio, barbarico, dove i testi e i periti non giurano, i documenti vengono secretati, si viola sistematicamente il contraddittorio.

Questo avviene nell'ambito di un procedimento in camera di consiglio nel quale il Giudice minorile pretende di porsi come supremo garante e rappresentante del minore.

Si pensi che il procedimento dichiarativo dello stato di adattabilità, il più importante in materia civile, quello cioè in cui vengono per sempre tolti i figli ai genitori contro la loro volontà, poteva svolgersi senza un difensore, e senza che ai genitori, anche se sentiti, venisse detto che era stato attivato un processo per recidere il loro rapporto con i figli.

Il difetto fondamentale del processo civile minorile stava proprio nella stortura per cui il Giudice si poneva come rappresentante del minore, invece che giudice dell'interesse del minore.

Egli perdeva ogni terzietà nel processo, nel quale veniva meno il fondamentale rapporto dialettico, attraverso il contraddittorio, che è il sale della giustizia.

Questa errata concezione del processo minorile ha dovuto alla fine cedere di fronte ad una nuova concezione del minore, bene delineata da Anna Serafini, come soggetto autonomo di diritti, portatore di interessi suoi propri, distinti da quelli degli adulti, e di fronte alla modifica dell'art.111 della Costituzione.

Così con la legge 149/2001 è stato finalmente democratizzato il processo minorile con la presenza obbligatoria del difensore e, in difetto, con la nomina del difensore d'ufficio.

Va aggiunto che nemmeno un mese dopo col decreto n.150/2001, poi convertito, la riforma veniva sospesa, con una motivazione inconsistente.

E' all'interno di questo varco che si è potuta insinuare la proposta del ministro Castelli, che ha pensato di risolvere il caso abolendo il Tribunale per i minorenni.

Si è giunti così ad una situazione grottesca e paradossale, in cui con la riforma governativa si sopprime il Tribunale Minorile civile nel momento in cui ne è stato finalmente riformato il processo.

In questo modo si perderà da un lato l'offerta preziosa dei Giudici onorari, e dall'altro la conquista tanto sofferta del difensore di ufficio nei procedimenti civili minorili più gravi.

**FRANCO OCCHIOGROSSO, Procuratore della Repubblica, Presidente  
Tribunale minori di Bari**

Il mio intervento intende soffermarsi su due soli dei tanti profili che il tema della riforma della giustizia minorile e familiare propone: 1) il rapporto tra processo penale a carico dell'imputato - presunto abusante e procedimento di adottabilità relativo alla (presunta) vittima minorenni; 2) la cultura di fondo che sottende ai disegni di legge proposti dal ministro Castelli a questo riguardo e che sono all'esame del Parlamento.

1) Riguardo al primo profilo indicato, esso ha assunto grande rilievo da quando il Maurizio Costanzo show vi ha dedicato, nei primi mesi del 2002, alcune sue puntate, nel corso delle quali è stato contestato con toni molto aspri l'orientamento del Tribunale per i Minorenni e della Sezione minorile della Corte d'Appello di Milano, che avevano dichiarato lo stato di adottabilità di una minore presunta vittima di un abuso sessuale da parte del padre, malgrado costui fosse stato assolto da tale reato con sentenza passata in giudicato (e pronunciata peraltro ai sensi dell'art. 530, 2° comma c.p.p.).

Si deve ribadire con fermezza a questo riguardo l'assoluta correttezza dell'orientamento seguito da quei giudici, essendo assolutamente pacifico che i due provvedimenti suddetti siano nettamente distinti ed autonomi tra loro. La dichiarazione di adottabilità ha infatti un fondamento del tutto diverso da quello del giudizio penale: non si fonda sull'accertamento della commissione effettiva dell'abuso sessuale e della relativa prova, ma sulla verifica probatoria della situazione di abbandono morale e materiale del minore; sull'accertata mancanza della dovuta assistenza al minore che si dichiara adottabile da parte dei genitori e dei familiari. E tali elementi possono bene scaturire in un caso del genere da elementi diversi dalla prova che l'abuso sia stato commesso e addirittura anche da una falsa denuncia di abuso (dc. falso positivo), fatta dalla minore, quando tale dichiarazione integrata da altri argomenti probatori risulti indice di un'angoscia incontenibile, di una solitudine totale, del dramma di una bimba che "appena inserita in struttura riferiva di avere il cuore sanguinante" per usare le parole della bella sentenza 7/2/2002 della Corte d'Appello di Milano.

Ed è questo il punto di vista che la sentenza della Corte di Appello di Milano, pronunciata dopo quella della Cassazione che assolveva il padre nel giudizio penale, ha correttamente ed anche coraggiosamente affermato, sostenendo con parole ferme ed incontrovertibili che: “la lettura dell’intera vicenda dalla prospettiva della minore non può essere impedita e neppure condizionata nella sua essenziale autonomia dall’esito finale del processo penale, stante... la strutturale reciproca indipendenza dei due giudizi. Simile approccio metodologico non risulta invece essere fatto proprio dagli appellanti, i quali hanno sostenuto “una sorta d’insuperabile equazione: insussistenza degli abusi = mancanza di presupposti per la dichiarazione di adottabilità. Non è chi non veda il carattere semplicistico di simile operazione logica, la sua estraneità agli essenziali principi del diritto e, soprattutto, la sua ben scarsa adesione agli elementi che hanno contraddistinto la vicenda”.

In conclusione, questi principi devono essere illustrati in questa sede e riaffermati con decisione, affinché risulti evidente quale sia la posta in gioco: la certezza dei principi giuridici su cui la nostra civiltà si fonda e la convinzione che essi non possano essere cancellati da clamori televisivi e campagne di stampa dai toni apocalittici.

2) L’altro profilo che intendo analizzare riguarda la cultura di fondo, che sottende ai disegni di legge della giustizia minorile proposti dal ministro Castelli, in particolare a quello relativo alla riforma penale della giustizia minorile. Essi si desumono con chiarezza dall’audizione dello stesso Ministro effettuata dalla Commissione bicamerale per l’infanzia e dimostrano quale sia la concezione dell’uomo, che è posta a loro fondamento e che è ben più preoccupante del lieve aumento di qualche pena e del trasferimento di qualche competenza da un tribunale ad un altro.

Accenniamone brevemente. La nostra cultura giuridica, ispirandosi a quella internazionale, non distingue tra minorene buono e minorene cattivo: ritiene che anche quest’ultimo sia una vittima, perché diventa deviante, in quanto gli è stato negato il diritto ad un corretto sviluppo della personalità; in quanto è stato

sfruttato dagli adulti, usato come manovalanza del crimine. Perciò egli va rapidamente recuperato e reinserito socialmente.

I disegni di riforma cancellano questa concezione, Il ministro dichiara di essere non dalla parte del minore ma "dalla parte di Abele": non tende quindi a realizzare sempre l'interesse del minore, come le Convenzioni internazionali proclamano, ma è implicitamente contro Caino, e cioè contro il minore, se il suo disagio si manifesta con forme che configurano condotte illecite. Non solo, ma va anche oltre fino ad affermare che i minorenni di 17 anni sono "per maturità dei veri e propri adulti". Non usa mai i termini rieducazione, recupero, reinserimento sociale. Quanto alla riduzione dell'età imputabile, questo tema non viene affrontato dai progetti ma solo perché viene rinviato ad altra sede. A ben vedere quella che è in discussione non è solo l'idea di bambino ma la concezione stessa dell'Uomo che viene considerato cattivo per indole e da punire. Egli, in sostanza, nasce (o quasi) delinquente e da lui la società deve solo difendersi. Sembra un ritorno all'idea del delinquente nato di lombrosiana memoria! E' questo, io ritengo, il tema principale su cui deve essere chiamata a confronto l'opinione pubblica, perché ci si renda conto di quali gravi rischi si annidino nei disegni di legge Castelli.

3) A conclusione di queste brevi note, si deve rilevare che è necessario respingere con decisione la retriva concezione complessiva dell'infanzia e dell'adolescenza emergente dai citati disegni di legge: sia di quella che riguarda i minori devianti, appena descritta; sia quella relativa ai minorenni vittime. Non si deve dimenticare, a proposito di quest'ultima, che la riforma della materia civile con la soppressione in questo ambito della competenza dei tribunali per i minorenni è stata annunciata dal Ministro subito dopo la sua partecipazione ad una trasmissione televisiva del Maurizio Costanzo show, nella quale furono contestati con inaccettabili modalità i principi di civiltà giuridica affermati in tema di procedimenti di adottabilità dal Tribunale per i Minorenni e dalla Corte di Appello – Sezione minorile di Milano in precedenza esposti.

**PASQUALE ANDRIA, giudice Tribunale minori di Salerno**

Nel dibattito suscitato dalla riforma proposta dal Governo è emerso costantemente che la necessità di una razionalizzazione ordinamentale dell'intera materia era stata da tempo segnalata: non a caso, essa aveva trovato riscontro in numerose iniziative legislative - alcune delle quali assai apprezzabili, - da ultimo nella passata legislatura - senza che purtroppo nessuna giungesse a compimento.

Questo va detto per sgombrare il campo dal pregiudizio che - particolarmente tra gli operatori del settore, i quali hanno diffusamente manifestato (non solo essi, in verità) motivata opposizione al progetto di riforma - prevalga una tendenza di mera conservazione dell'esistente.

In particolare, appare inaccettabile l'attuale dispersione delle competenze, che crea non poche disfunzioni, sovrapposizioni, disorientamenti e di fatto dequalifica la risposta alla domanda di giustizia in materia di rapporti di famiglia e di tutela dei minori.

A me pare, peraltro, che questa domanda è presente - assai ampiamente - nella società italiana e che anzi le sue dimensioni quali - quantitative sono aggravate dal processo di complessificazione socio-culturale in atto (e dalla sua incidenza sulla famiglia - o meglio, sulle famiglie - e sulla condizione in essa dei soggetti deboli): questa domanda richiede forme e modi di tutela che - investendo i diritti fondamentali della persona - non possono non trovare attuazione anche a livello di giurisdizione.

Il grande patrimonio alimentato, nella storia giudiziaria del nostro Paese, dall'esperienza dei tribunali per i minorenni, non può essere dissipato immotivatamente: chi legga le relazioni ai due disegni di legge non trova una sola argomentazione giustificativa del cambiamento nel senso prospettato o almeno coerente con le premesse.

Se infatti - come pure si proclama - si vuole apprestare una tutela più efficace e razionale e addirittura - per così dire - più rigorosa e coerente in rapporto alla natura squisitamente giurisdizionale degli interventi, ciò avrebbe

richiesto che venissero fatti salvi alcuni principi e alcune attenzioni, assolutamente irrinunciabili:

1) Effettiva specializzazione, con conseguente esclusività delle funzioni, formazione permanente delle risorse professionali addette al settore, composizione mista dei collegi, condizione, quest'ultima, che sola - come l'esperienza insegna - consente una lettura della condizione minorile pluridimensionale. I giudice minorili, senza per questo rinunciare alla loro identità, hanno interpretato e vissuto tale identità - alla luce dei principi costituzionali - nella originalità che la particolare soggettività del minore e la particolare natura degli interessi in gioco hanno richiesto: proprio perché giudice, sono consapevoli che il loro sapere non basta a se stesso.

2) Unità della giurisdizione minorile, con la conseguente inscindibilità tra il civile e il penale. Non raccordando gli interventi civili con quelli in materia penale, il che è possibile solo se essi facciano capo a un unico organo di giustizia, l'incidenza dei primi è irrimediabilmente frustrata in partenza, la valenza dei secondi è inesorabilmente appiattita ed estenuata nelle sue connotazioni punitive: queste ultime non possono essere esaustive della polivalenza dell'intervento penale sui minori e comunque disattendere la finalità educativa che il processo penale minorile introdotto nel 1989 assume esplicitamente come propria, in attuazione dei principi costituzionali e di quelli sanciti dalle fonti sovranazionali, dalle Regole minime di Pechino alla Convenzione di New York.

3) L'adeguamento del rito camerale per i procedimenti in materia civile innanzi al tribunale per i minorenni (o alle istituende sezioni cosiddette specializzate del tribunale ordinario) ai principi di cui agli artt. 24 e 111 Cost.

Se questa più rigorosa tutela richiedeva tali fondamentali attenzioni, nessuna di esse è stata tenuta presente nel disegno riformatore del Governo. In particolare - e a tacere del resto - nulla si dice nell'articolato - contrariamente a quanto preannunciato in relazione - del problema relativo alle esigenze del contraddittorio e delle garanzie di difesa e comunque si ignorano totalmente le innovazioni introdotte con la legge 149/00 e i principi risultanti, sotto il profilo interpretativo, dalla sentenza n. 1/02 della Corte costituzionale. Nessuna notizia

peraltro si ha circa l'impegno del Governo a dare corso agli adempimenti necessari per l'applicazione delle norme di procedura in materia di adozione e di provvedimenti "de potestate", normativa - com'è noto - sospesa, allo stato fino al 30 giugno 2002.

La mia convinzione è che, in particolare sopprimendo la componente "onoraria" - sbrigativamente ed indebitamente liquidata come il segno di una tutela più assistenziale e paternalistica che giurisdizionale (ma allora, perché conservare questa presenza nel penale?), inglobando la giustizia minorile nel "civile ordinario", peraltro senza esclusività di funzioni e ad organico invariato - si intenda lasciare l'intera materia priva di una tutela reale e assicurare una tutela puramente formale. Il giudice sarà collocato non in una terzietà attiva e "solleccitatoria", così come la natura pubblicistica e superindividuale dell'interesse del minore esigerebbe, ma in una terzietà asettica e "arbitrale", in un processo affidato alla disponibilità delle parti, così confondendosi le irrinunciabili esigenze del contraddittorio con il modello esclusivo del contenzioso ordinario. Il risultato sarà che soprattutto gli interventi sulla potestà genitoriale - non solo quelli ablativi, ma particolarmente quelli limitativi e prescrittivi che - di fatto - costituiscono la gran parte degli interventi del tribunale per i minorenni e che si protraggono nel tempo, chiedendo continui adattamenti ed aggiustamenti - scompariranno del tutto e la tutela sarà esaurita in provvedimenti "puntuali", "definitivi" e perciò puramente formali.

Un processo così fatto, in cui si rinuncia in partenza a coniugare i principi della terzietà e imparzialità del giudice e del contraddittorio fra le parti in condizioni di parità con una necessaria flessibilità e tempestività, esigite dalla particolare natura degli interessi, è destinato inevitabilmente a ripiegarsi sull'accertamento di una verità processuale, che non sempre coincide con la verità reale e quindi a realizzare una tutela solo formale, ma sostanzialmente inefficace e ininfluenza rispetto alle situazioni di sofferenza e di violazione dei diritti dei minori.

E' evidente che anche il concreto rigoroso accertamento dell'abbandono, come situazione irreversibile - accertamento preceduto, per come richiesto dalla legge, dall'attivazione dei servizi in favore della famiglia di origine - verrà reso di

fatto impraticabile sicché si andrà verso una desuetudine dell'istituto, salvo i casi di abbandono conclamato.

Tutto questo non è un di più di giurisdizione: al contrario, prelude a una sostanziale degiurisdizionalizzazione: ma un deficit di giurisdizione, mai come in questo caso, comporta una sostanziale negazione dei diritti e uno spazio abnorme riconosciuto - coestensivamente - alle posizioni dei soggetti forti, sicché - di fatto - ai diritti dei minori, approdo di una lunga evoluzione culturale della fine del secolo scorso, si torna ai diritti sui minori!

Vi è poi un aspetto specifico che merita di essere richiamato, ed è quello relativo al ruolo assegnato in materia civile ai servizi dell'amministrazione della giustizia minorile, considerati "ausiliari" delle sezioni specializzate e quindi normali interlocutori dell'A.G. per l'assistenza nell'esecuzione dei provvedimenti di consegna dei minori, la vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare contenuti nei provvedimenti di affidamento, le verifiche sui rapporti familiari (art. 8 ddl).

A questi servizi, dunque, il giudice dovrebbe rivolgersi e non a quelli dei comuni a cui potrebbe far ricorso solo "in mancanza" dei primi.

A prescindere dalla considerazione che comunque i servizi dell'amministrazione centrale - che hanno attualmente competenza solo per i minori dell'area penale - "per definizione" non mancano mai (essi devono esserci necessariamente) e a prescindere dall'interrogativo su come possano poche centinaia di unità (quanti sono ora gli operatori di tali servizi) coprire una domanda tanto diffusa quale l'esperienza attesta (ma non è questo un altro segnale che meno si interviene meglio è?), non essendo peraltro prevedibili consistenti aumenti della pianta organica (il ministro ha detto alla Commissione Infanzia, il 13 marzo scorso, che l'intera riforma è prevista a costo zero!), a prescindere da tutto ciò, vi è da avanzare una riserva non puramente "funzionale" ma culturale. Una tale svalutazione e marginalizzazione dei servizi del territorio e della comunità annulla venticinque anni di tormentata e non indolore transizione da una concezione burocratica e centralistica dei servizi alla persona - sostanzialmente intesi nel senso del mero controllo sociale e dell'assistenza - a una concezione promozionale e realizzata nella prossimità,

nella partecipazione, nella valorizzazione della dignità e della responsabilità della persona, quale può attuarsi sul territorio nel quadro del sistema delle autonomie locali. Questo processo lungo e complesso, ricco di esperienza - non prive di difficoltà e di contraddizioni ma estremamente ricche ed interessanti (si pensi a una legge di settore come la 285), oggi, da poco più di un anno, approdato in una legge quadro sui servizi - è completamente ignorato e neanche ci si dà cura di darne ragione.

Un'ulteriore considerazione critica attiene all'accentuazione repressiva del trattamento penale, con particolare riguardo, tra l'altro, all'esclusione della messa alla prova per alcuni reati. A parte la considerazione che l'esclusione di alcuni reati - come quelli in materia di violenza sessuale - tradisce un'idea puramente "oggettiva" dell'illecito penale commesso da minorenni con svalutazione dell'attenzione alla personalità del soggetto agente e alle particolari connotazioni della fase evolutiva che - segnatamente in tali tipi di reati - manifestano, talora esplosivamente, irrisolti percorsi identificativi e maturativi, non si tiene conto che l'istituto del "probation" ha un senso solo con riferimento a reati più gravi e significativi, consigliandosi invece, per ipotesi meno gravi, una più rapida fuoriuscita del minore dal circuito penale.

D'altro canto, quanti sono stati i casi di messa alla prova per omicidi in dodici anni di applicazione del nuovo rito?

Credo siano stati, in tutto, due o tre. Di quali casi si trattava?

Quali risultati hanno dato e quali risultati la messa alla prova - complessivamente - ha realizzato?

A questi interrogativi non è dato riscontrare alcuna risposta nella relazione illustrativa, ma solo un generico allarmismo catastrofistico sui dati relativi alla criminalità minorile in Italia, non si sa bene tratti da quale fonte, perché i dati in nostro possesso, compresi quelli di fonte ministeriale, dicono il contrario.

Un'ultima notazione (ve ne sarebbero molte altre) è che ci si è totalmente dimenticati della competenza rieducativa del tribunale per i minorenni, proprio recentemente (con la legge 1998/269) "rinverdita" e certamente attuale e meritevole di essere ripresa soprattutto per tutte quelle situazioni di disagi adolescenziali (e sono tanti, in aumento, nella società complessa) non

riconducibili necessariamente a un non corretto esercizio della potestà e quindi non risolvibili negli interventi ex artt. 330 e ss. Cod.civ. Con lo "scorporo" delle competenze civili, peraltro tassativamente elencate e devolute alle istituende sezioni cosiddette specializzate, e la competenza residuale in materia penale lasciata al tribunale per i minorenni, la competenza amministrativa è abrogata di fatto, tacitamente!

In realtà l'esigenza - ampiamente condivisa - di riordinare organicamente la materia per contrastare la frammentazione attuale trova - nella proposta governativa - una risposta che produce un effetto esattamente contrario e sostanzialmente aggravante rispetto alla situazione attuale.

La necessità della razionalizzazione non può che realizzarsi in un tribunale per i minorenni e per la famiglia che, senza mettere sotto tutela quest'ultima (come forse si teme) o sottrarle l'autonomia che la Costituzione le riconosce, le assicuri una tutela adeguata anche nelle forme della giurisdizione se non si vogliono considerare le relazioni familiari come un fatto puramente "privato" e contrattualistico con grave inevitabile conseguente danno per i soggetti deboli.

Le eventuali prospettate difficoltà dell'istituzione di un organo di giustizia del tutto nuovo nell'ordinamento giudiziario italiano potrebbero rendere accettabile la soluzione di sezioni specializzate (effettivamente tali) presso il tribunale ordinario: da questo punto di vista, il progetto elaborato dalla Commissione Scoca, insediata dal ministro Diliberto, pur con alcune soluzioni discutibili, può essere un utile punto di riferimento: esso - oltre a disegnare un possibile modello per i procedimenti camerati - prevedeva appunto sezioni specializzate ma con competenze e composizioni diverse da quelle di cui alla recente iniziativa dell'attuale Governo, salvaguardando sia l'unità della giurisdizione minorile (civile e penale insieme) sia la reale specializzazione mediante l'esclusività delle funzioni e la presenza nei collegi di giudice onorario nelle materie relative a minori, che appaiono i due punti assolutamente irrinunciabili di ogni possibile riforma.

**LUIGI GOFFREDI, Presidente della cooperativa "Il fortetto" di Firenze**

Abbiamo fatto tutto il percorso della nostra esperienza insieme all'evoluzione della cultura minorile. Il mio contributo e la mia esperienza sono diretti, in quanto la nostra cooperativa è costituita da 22 famiglie che fanno affidamento familiare.

Anche noi abbiamo subito pressioni di tipo politico che vogliono annullare, azzerare la cultura del minore.

Il nostro percorso è nato insieme ai servizi sociali e si è sviluppato con l'evoluzione dei Tribunali per i minorenni. Abbiamo cominciato nel '77 a Firenze dove Meucci ha dato una spinta propulsiva enorme al diritto minorile e alla cultura della tutela dei bambini.

Leggendo questo disegno di legge mi è parso evidente, anche se non sono un tecnico della giustizia, che si vuole spazzare via quella cultura dei minori che ha come obiettivo la sconfitta progressiva della diffidenza e dell'individualismo che, invece, si vanno diffondendo sempre più.

Su un giornale ho potuto apprendere, ieri, di una ricerca fatta sui giovani, dagli adolescenti ai trentenni, dalla quale risulta che uno degli errori che sta facendo la nostra scuola e che la riforma Moratti sta ratificando, consiste nell'alimentare le tendenze all'opportunismo, all'arrangiarsi, all'affermarsi da contrapporre alla cultura della solidarietà.

Noi siamo nati e siamo cresciuti grazie alla solidarietà tra noi e a quella trovata sul territorio. Il nostro progetto, iniziato nel 1977 ad opera di 39 soci fondatori, giovani e di belle speranze, intendeva rafforzare le caratteristiche positive della famiglia, in un contesto di solidarietà di rete (anche se allora tale termine non era in uso).

Abbiamo praticato l'accoglienza che, inizialmente, è stata anche offerta alle persone che in seguito alla legge 180 uscivano dagli ospedali psichiatrici e che inserivamo nelle nostre famiglie, e che cercavamo in tutte le maniere di far sentire "uguali".

L'esperienza, in questi 22 anni, ha dato risultati evidenti, evidenti da due punti di vista: sia dal punto di vista aziendale che dal punto di vista umano e sociale.

Da agricoltori che mungevano 50 – 60 mucche al giorno nel 1977, ci siamo trasformati in imprenditori che gestiscono un fatturato annuo che si aggira sui 27 miliardi di lire. Siamo cresciuti giorno per giorno, vivendo momenti molto difficili fino al 1994/'95, abbiamo reinvestito sempre il nostro guadagno nel lavoro, con l'obiettivo di dare in realtà alle persone che accoglievamo anche un contributo economico, senza chiederlo allo Stato.

Questa come esperienza non è possibile proporla a tutti perché la famiglia, per esempio, che accoglie in affidamento un bambino, non può mantenerlo e farsene carico totalmente da sé. Ci ha premiato fare una scelta di solidarietà, che ha avuto costi da ogni punto di vista, perché cozzavamo contro una cultura e un mondo difficile che guardava con tanti dubbi ad un gruppo di giovani che facevano accoglienza, che pranzavano insieme, cenavano insieme e lavoravano insieme.

Ci ha premiato la tenacia con cui ci siamo contrapposti a questa diffidenza e dalla quale si è sviluppato un progressivo buon rapporto con il nostro territorio, che è il Mugello. Tale zona ci ha assolutamente integrati ed adottati.

La presidenza passa a Sandro Favi, responsabile autonomia tematica dei DS per la giustizia.

**TERESA BERTOTTI, Presidente Coordinamento Servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (CISMAI)**

Sono qui a rappresentare il coordinamento dei servizi contro i maltrattamenti e l'abuso all'infanzia che ho l'onore di rappresentare finora nell'Osservatorio nazionale sull'infanzia e all'interno del Comitato dell'art. 17 della 269/98.

Porterò un contributo di riflessione sul punto di vista degli operatori dei servizi sociali psicologici educativi, del pubblico e del privato associati al coordinamento e che si occupano dei temi della prevenzione e cura degli abusi e dei maltrattamenti.

I servizi psico sociali sono normalmente impegnati a promuovere i diritti dei bambini a crescere bene nella propria famiglia, gli interventi sono i più diversi ma sostanzialmente hanno l'obiettivo di incrementare i fattori protettivi che la nostra società è in grado di proporre e ridurre i fattori rischiosi che aumentano negativi, in particolare nel rapporto con i figli. Tutti i servizi cercano di sostenere le famiglie nei vari e sempre più diffusi passaggi critici della vita familiare e sociale, cercando di proteggere i diversi stati dello sviluppo evolutivo dei bambini, in questo senso aderiscono alla filosofia sottesa alla legge 285, che intende sostenere lo sviluppo delle competenze della solidarietà familiare e non stigmatizzare, attraverso delle definizioni di patologia, il comportamento dei ragazzi o dei loro genitori.

Sappiamo che lungo questi percorsi, laddove questi interventi che possiamo definire preventivi (in quanto mirano ad evitare che il maltrattamento si produca<sup>8</sup>) non riescono a incidere adeguatamente, si configurano gravi lesioni dei diritti dei bambini che richiedono l'intervento di un ulteriore segmento della protezione dell'infanzia: quello della giustizia, deputata ad intervenire laddove il diritto all'esistenza e alla vita dei bambini viene lesa sia a causa di "comportamenti gravemente pregiudizievoli" sia a causa di comportamenti che si configurano come veri e propri reati penali, come nei casi di gravi maltrattamenti e di abusi sessuali.

---

<sup>8</sup> Secondo una recente definizione di prevenzione fornita dal progetto di ricerca europeo denominato CAPCAE (Concerted Action for Prevention of Child Abuse in Europe) nel 1998 si tratta di prevenzione di primo livello, a cui fa seguito il secondo livello di prevenzione (volta a intervenire precocemente) e il terzo livello di prevenzione (volta ad evitare che il fenomeno si ripeta e le conseguenze a medio lungo termine)

In questi casi la logica degli interventi dei servizi è costretta a subire una trasformazione: da una prospettiva nella quale si cerca di esplorare le possibili riconciliazioni, le riparazioni, la riattivazione di canali di comunicazione affettivi e produttori di benessere si passa alla prospettiva esclusivamente giudiziaria in cui si rischia (anzi alcuni la proclamano come utile e necessaria) di veder prevalere prima di tutto il contenzioso e il contraddittorio del giudizio che tende intrinsecamente e strutturalmente a definire drasticamente la colpevolezza o l'innocenza, sancisce la pena e così, sembra poter "chiudere la partita" restituendo alle persone il carico di una difficile riparazione. I rischi introdotti dalla modifica dell'art. 111 della Costituzione sono emblematici.

Tale logica, con una sua 'necessità' dato il contesto giudiziario, pare inadatta a portare a compimento il lavoro di riparazione e riconciliazione, specialmente laddove aggressori e vittime sono genitori e figli.

Senza andare oltre, è questa complessità che va tenuta presente quando concentriamo il nostro sguardo sul "segmento" giustizia e su una sola parte del sistema più complessivo di protezione dell'infanzia e promozione dei diritti dei bambini e delle bambine.

Una giustizia "dalla parte dei minori" non può non tener conto di questo essere 'una parte' e del fatto che gli attori sono molteplici: i bambini, le famiglie, gli operatori e le istituzioni, attori che intervengono prima, durante e dopo il percorso giudiziario.

Da qui il primo aspetto generale fortemente critico del disegno di legge: esso si occupa di un solo segmento, senza tenere in alcuna considerazione l'inevitabile e necessaria connessione con il "mondo dei servizi" e della necessità che gli interventi giudiziari nelle dinamiche familiari si accompagnino a spazi di riparazione, cura o mediazione extragiudiziaria.

Peraltro il mondo dei servizi è in profondissimo mutamento, anche critico, fortemente rischioso. La legge di riforma dei servizi sociali, in fase di difficile applicazione, comporta un elevatissimo rischio di deregolazione selvaggia se non vengono protetti, sostenuti e consolidati i percorsi di pianificazione, programmazione e progettazione che sono stati sperimentati con l'esperienza

della 285. Altrettanto dicasi dei servizi afferenti all'area sanitaria e più strettamente alle attività socio-sanitarie integrate con i meccanismi di privatizzazione dei servizi e i meccanismi confusi e poco definiti di accreditamento e autorizzazione al funzionamento dei servizi sia pubblici che privati

Nel disegno di legge tutto ciò e l'articolata e complessa rete dei servizi sembra non esistere: vengono citati solo i servizi sociali del ministero della giustizia, in un'ottica di esclusivo controllo ed esecuzione, prefigurando una netta separazione con gli altri interventi di sostegno e di aiuto. A questo proposito l'esperienza francese mostra gli effetti negativi di tale scissione.

Quindi in questa, come in qualsiasi altra riforma del diritto minorile, va prevista e promossa una prioritaria e stretta connessione con i servizi e la riforma 328/00.

Nel disegno di legge inoltre, non si trova alcuna connessione con le altre normative della giustizia: la riforma della legge 184/83 (l. 149) e le leggi 66/96 e 269/98, in particolare per quanto riguarda il tema della difesa degli interessi del minore e del diritto all'assistenza nel momento in cui viene coinvolto nei vari processi: anche qui non si fa cenno a chi debba svolgere questa funzione. In fondo avrebbe potuto essere un'occasione per riprendere e rafforzare quanto previsto dalla legge contro le violenze sessuali e le audizioni protette (art. 609 decies).

Meriterebbero un cenno anche i nodi critici presenti nella 149 connessi alla previsione dell' "avvocato del bambino" in ogni procedimento, alla sua nomina e allo spazio in cui andranno collocati gli interventi dei servizi di tutela dell'infanzia. In che ambito avverrà la costruzione dei progetti volti al ripristino di condizioni di benessere del bambino e della sua famiglia? E' necessario, comunque, garantire ai minori l'assistenza psicologica sociale e legale in ogni ambito del procedimento da parte dei servizi dell'ente locale e della famiglia laddove non esista conflitto d'interessi.

Inoltre il disegno di legge perde un'occasione preziosa per affrontare due snodi critici nel rapporto tra magistratura e servizi impegnati nella tutela dell'infanzia e il sostegno alle famiglie: quello sugli interventi protettivi d'emergenza (ex art. 403 CC) e quello relativo agli obblighi di segnalazione e gli obblighi di informativa al

Pubblico ministero. Si parla dei servizi sociali escludendo i servizi sanitari, si sposta sempre di più il focus su un servizio sociale incaricato esclusivamente di controllo sociale.

Veniamo infine al tema delle sezioni specializzate. Queste possono avere il vantaggio di avvicinare il tribunale ai cittadini ma quali garanzie si possono prevedere per evitare che la materia tanto delicata venga trattata frettolosamente (come avviene oggi per la stragrande maggioranza delle separazioni coniugali) laddove all'art. 1 c. 2 si dice che possono essere devoluti ai giudici specializzati anche altri affari civili? Rischioso, dato il sovraccarico già esistente e visto l'attuale funzionamento dei tribunali per le separazioni. Andrebbe quindi corretta magari attribuendo ai giudici della sezione specializzata anche altre materie solo su comprovate esigenze di servizi a patto che non vi sia ritardo nella trattazione.

Non mi dilungo sulla questione dei giudici onorari ampiamente considerata da altri se non per segnalare che se da un lato risulta opportuna una riconsiderazione del loro ruolo, in particolare in relazione ai rischi di sovrapposizione con il ruolo degli operatori dei servizi, dall'altro le decisioni di competenza del tribunale per i minorenni devono poter tenere in conto valutazioni di diversi livelli.

Un cenno, infine, sul penale minorile: non sono molti gli ambiti in cui i servizi del Coordinamento (che si occupano di abuso in danno di minori e non di minorenni che compiono reati) intersecano questa tematica.

In generale possiamo dire che esistono connessioni e contiguità: frequentemente i bambini vittime di abusi e maltrattamenti, laddove non sono adeguatamente curati e aiutati, possono sviluppare comportamenti deviati, ovvero una delle conseguenze di abusi e maltrattamenti può essere lo sviluppo di una personalità deviante o delinquenziale (ovviamente non si tratta di una connessione semplicemente causale).

Al di là di questo aspetto clinico relativo alle conseguenze, fattualmente intersechiamo l'ambito penale nei casi in cui i minorenni compiono reati contro altri bambini, tipicamente reati di tipo sessuale. Qui l'esclusione della messa alla prova mina la possibilità di recupero e rielaborazione del reato in un ambito in cui

la maggioranza delle esperienze straniere danno i maggiori risultati di recupero degli abusanti sessuali (art. 12 c. 1).

Altrettanto dicasi per la riduzione delle possibilità riabilitative e la visione esclusivamente repressiva della norma che prevede che divenuti maggiorenni i giovani scontino la loro pena negli istituti per adulti.

Infine credo che sia indispensabile continuare a sostenere una cultura dell'infanzia unitamente all'assunzione di una responsabilità sociale e collettiva in merito ai rischi e alle danni che la nostra società produce.

Grazie anche a nome del Cismai per la vostra attenzione

**GIUSEPPE MAGNO, Magistrato Corte Suprema di Cassazione,  
Direttore Ufficio centrale per la giustizia minorile**

Questa mattina l'on. Serafini ci ha parlato di quel filo che unisce, che rappresenta tutti i progressi nell'ambito non solo della giustizia minorile ma in genere della cultura delle scienze che si occupano dell'infanzia, filo che oggi rischierebbe in questo modo o di essere riavvolto o tagliato come facevano le parche. L'on. Finocchiaro si è chiesta: ma allora tutto quello che abbiamo fatto finora, tutto lo sforzo, tutti gli sforzi che sono stati compiuti in tanti campi a favore dei minorenni non sarebbero serviti a niente? Rischiano di non servire a niente?

Vorrei fare un discorso, e mi scusino le eminenti personalità politiche presenti, più che altro sul filo politico.

E' vero che noi rischiamo che sia tutto perduto? Io ritengo di no. Cioè il fatto che oggi siamo in questa sede, che un primario partito di questa Repubblica, nella situazione difficile che tutti conosciamo, abbia assunto con tanto impegno un tema di questo genere, per proporcelo, vuol dire che si è compreso che bisogna fare qualcosa, consapevoli che la tematica minorile non si esaurisce con qualche discussione su disegni di legge più o meno perniciosi. E' un fatto molto più importante, ha una valenza politica e come tale va affrontato. Le variazioni sul tema potrebbero essere moltissime. Provo, nei pochi minuti che ho a disposizione, a segnalarne alcune. Guardate i girotondi: li hanno inventati i bambini, i girotondi sono una cosa da bambino, allora cominciamo a considerare la questione anche andando un po' al di là di quello che diceva Franco Occhiogrosso e che condivido. Quello che veramente viene preso di mira, almeno a mio modesto avviso, (ma propongo questa cosa ai politici), non è il bambino in sé (anche se questo soggetto è più facile scartarlo, farlo uscire dal consorzio, dalla solidarietà, lo diceva stamattina Moro, è uno dei soggetti deboli, come ce ne sono tanti altri) quanto lo "spirito" da bambino, l'essere bambino, la logica pura, ma ingenua, invincibile del bambino. Chi toglie visibilità ai bambini è quell'adulto, sul tipo di quell'uomo di Napoli che voleva fare un piccolo imbroglio ai passanti e, siccome un bambino lo disturbava, si rivolgeva

a lui dicendogli: "Piccerì ma che fai? Guarda 'o mare!" Chi toglie davanti a sé i bambini? Chi accantona e mette da parte tutto ciò che li riguarda? E' l'adulto che non vuole essere sorpreso sul fatto, mentre sta preparando una magagna e che vuole apparire diverso da ciò che è in realtà, cioè uno che si trova in conflitto di interessi con se stesso e che deve, da una parte, far sembrare certe cose, dall'altra persegue una via diversa.

Se è così, l'attacco al minorile è un fatto strategico, è il primo step di una lunga scala di disvalori che porta molto lontano, come si capisce dal contenuto del ddl governativo. Un disegno di legge che riguarda l'ordinamento giudiziario in generale e via via, anche uscendo dall'ambito dell'amministrazione della giustizia, mi sembra proponga una serie di giochi dell'apparire, quando dice: ma non sono riforme che chiedevate voi stessi? Ma noi chiedevamo delle riforme di altro genere, perché in effetti abbiamo sempre voluto democratizzare il processo minorile, ridurlo al comune denominatore del giusto processo, ma senza ammazzare i Tribunali per i minorenni. L'influenza si cura con l'aspirina non certo decapitando il malato. Allora tutto questo gioco fra l'essere e l'apparire parte, guarda caso, dai bambini. In questo senso è anche un'indicazione per noi, un'indicazione politica, raccolta molto giustamente dal partito dei DS, che su questo tema gioca con personaggi di primissimo livello.

Bisogna che anche sui bambini nascano parole d'ordine da cantare nei girotondi. Sarebbe utile organizzare girotondi sui bambini, ne hanno diritto. I girotondi li hanno inventati loro. Ravviso, invece, molta allergia ai problemi minorili. I bambini sono impertinenti: il disagio minorile, come pochi altri, riesce a smascherare le magagne di una politica che è attenta ad altro e che ha bisogno di toglierli di mezzo. Allora, la domanda che io pongo è questa: noi siamo interessati a smorzare i segnali di allarme o vogliamo invece che funzionino? I minori possono produrre delle crisi allergiche a qualcuno, ma non si rimedia spegnendo il segnale di allarme con il cortisone, si rimedia intervenendo. Non si può applaudire chi va da Costanzo a dire che i Tribunali dei minorenni vanno aboliti e poi partecipare allo spirito del girotondo. Bisogna far capire che sono due cose in contraddizione e questo si ottiene lanciando della parole d'ordine politiche.

**PATRIZIA PATRIZI, docente di Psicologia sociale e Psicologia giuridica - Università di Sassari**

Tanti sono i concetti che mi hanno colpito, delle relazioni svolte finora; proverò a farli interagire rispetto ad alcuni principali piani di riflessione. Mi ha colpito, in particolare, la tensione affermativa verso convinzioni che pensavamo non dovessero essere messe più in discussione, come ha notato Anna Finocchiaro. Il piccolo adulto, la spaccatura, la discriminazione, la punizione esemplare di cui ha parlato Anna Serafini, la dissolvenza del minore, di Eligio Resta, e quell'immagine dell'adolescente ricostruita in senso storico da Giovanni Bollea. Tutti questi termini e molti altri giunti da prospettive, sia pure differenziate, ma così in sintonia, mi sembra siano accomunati dalle parole che hanno pronunciato Moro e Andria, intorno ai gravi rischi che circolano in molti passaggi del decreto. Si è parlato, ancora, di un circolo vizioso fra un senso comune "da salotto televisivo" fonte di paura e insicurezza sociale, prodotte non dal bambino e dall'adolescente reali, ma da quell'immagine di bambino e di adolescente esposta e divulgata solo alla luce dei loro comportamenti più problematici.

E' certo un circolo vizioso e perverso perché a tale insicurezza, alimentata ad arte da media, si finisce per rispondere con una possibile, ma solo apparente, soluzione di sicurezza: più pena. Una soluzione che parte da presupposti che non trovano riscontro in molte delle evidenze scientifiche e nelle stesse statistiche ufficiali sulla delinquenza minorile. Le ricerche dimostrano che a maggior pena non corrisponde maggiore efficacia preventiva. Le statistiche mostrano che i reati commessi da minorenni non sono in aumento e che l'emergenza di delitti gravi contro la persona è estremamente contenuta nella fascia adolescenziale.

Ancora, come la psicologia giuridica e dello sviluppo hanno rilevato, lo strumento per orientare capacità di agire responsabile non sembra risiedere nella severità della risposta punitiva, ma nella capacità dell'intervento di potenziare e sostenere competenze e abilità orientate in senso pro-sociale (in

questa direzione promozionale e di sviluppo sociale positivo si sono mosse le Convenzioni internazionali e anche recenti leggi nel nostro Paese come la L.285/97).

Ma è soprattutto la concezione del minore che sembra minacciata dalle ipotesi di riforma: la concezione del minore e del suo interesse. Oggi si è parlato del minore evidenziando il rischio di considerarlo come un adulto incompleto o un grande bambino: è la negazione delle specificità dell'età minore. Quale minore? Una persona che entra in un percorso di devianza con tutti i significati che la devianza comporta e ai quali bisogna rispondere in maniera adeguata se l'obiettivo è quello di sollecitare percorsi alternativi.

Il disegno di legge sembra proporre una concezione distorta del minore imputato, della giustizia e della sicurezza. Chi ha figli o ha contatto per professione con bambini o con adolescenti conosce la differenza che intercorre - e in termini di efficacia - fra una giustizia esemplarmente punitiva, che risponde ad una norma della quale forse il ragazzo neanche comprende il senso, e una giustizia che chiede impegno e responsabilità. Mi riferisco chiaramente alla giustizia riparativa. Riparare significa non solo rispondere formalmente del fatto commesso, ma assumere i panni dell'altro, la sua sofferenza, il danno causato; assumere il senso di una risposta concretamente o simbolicamente riparativa rispetto al conflitto sociale attivato dal fatto lesivo di diritti altrui. Pensiamo alla sospensione del processo e messa alla prova. Qual è il senso di questo istituto se non quello di un impegno responsabile che consenta alla persona anche uno sviluppo di responsabilità e quindi l'espressione della giustizia riparativa? Possiamo pensare all'art. 28 anche come atteggiamento lassista, aperto, di vacanza e allora, in un'ottica di promozione di responsabilità, ne andrebbe limitata l'applicazione ai reati di minore entità: ma non è questo il senso assegnato dal legislatore dell'89.

Sono d'accordo con quanto affermato dai relatori che mi hanno preceduto, in merito ad alcuni toni rischiosi presenti più nelle premesse che nell'articolato del disegno di legge.

Vorrei rimarcare alcuni aspetti. Intanto il richiamo al profilo giurisdizionale - mi perdonino i giuristi -. Parlo da psicologa giuridica, non da giurista, ma

ritengo di poter interpretare il senso del Tribunale per i minorenni secondo la logica di un'interdisciplinarietà che non si compone della somma delle diverse competenze ma che è rappresentata dal senso sistemico di un organismo che al suo interno, e in forma complessa, contiene la competenza interdisciplinare; quindi una competenza interna rappresentata ovviamente da differenze specialistiche: quella del diritto e quella delle scienze sociali. A tale proposito, vorrei richiamare l'intervento della dottoressa Rossi. La funzione del giudice esperto non può essere svolta da un esperto esterno quale il perito, il consulente. Ritengo sia necessaria una chiarificazione di senso; si tratta di due competenze, di due funzioni che rinviano ad un significato differenziato. Il perito e il consulente tecnico apportano un eventuale importante contributo specialistico, di cui il giudice con competenza interdisciplinare - il Tribunale per i minorenni - si avvale ai fini della decisione. L'esperto - e preferisco chiamarlo giudice esperto anziché laico, onorario, non togato - utilizza tali competenze provenienti dall'esterno e le compone in forma collegiale rispetto alla decisione: è diversa la funzione. E' una differenza importante che non annulla l'utilità di entrambe.

Ancora poche osservazioni. Il rischio di ridurre la diminuzione di pena per l'ultrasedicenne, e il passaggio alla giustizia ordinaria per l'ultradiciottenne che abbia commesso il reato da minore. E' necessario tenere conto dei tempi dell'adolescente e del giovane adulto, è opportuno evitare interruzioni di percorsi risocializzativi avviati.

L'ultima considerazione riguarda la discrezionalità che nel decreto viene sottolineata negativamente. Cosa intendiamo per discrezionalità? Una libera interpretazione o la possibilità di risposte competenti che sappiano adeguarsi agli sviluppi della persona e della sua situazione? Su questo potremmo fare dei giochi di parole e di senso. Ma, fondamentalmente, chiediamoci: qual è l'interesse del minore e della società? Il minore è membro della società. L'interesse è un interesse congiunto, perseguito in un senso sistemico di responsabilità individuali e istituzionali

**PIERCARLO PAZE', Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Torino**

Problemi veri e falsi problemi per la giustizia dei minori e della famiglia

*1. Partire dai problemi*

Mi auguro che la discussione parlamentare dei disegni di legge governativi relativi alla giustizia civile e penale dei minori<sup>9</sup> possa avvenire con i tempi necessari richiesti da un tema così importante e arrivare a delle soluzioni, anche nuove, che soddisfino le esigenze di tutela dell'infanzia. A questo fine bisogna andare oltre gli attuali progetti e non fermarsi sui dilemmi "tribunale minorenni sì, tribunale minorenni no; giudici onorari sì, giudici onorari no", ma partire dai problemi che sottostanno alla voglia diffusa di cambiare la legge.

La giustizia minorile e familiare italiana ha dei grandi meriti, ma oggi avverte il bisogno di riforme importanti su alcuni punti: le procedure civili che devono essere più garantite, le modalità di accesso in una prospettiva di giustizia di prossimità, la specializzazione dei magistrati, il carcere minorile che attende un suo specifico ordinamento penitenziario. Altri problemi sussistono, ma probabilmente oggi appaiono enfatizzati nella loro portata: così quello della frammentazione delle competenze fra i vari organi e della loro attuale ripartizione. Poi ci sono i falsi problemi: come quello che ci sia bisogno di punire di più i bambini, di avere un carcere duro per i più grandicelli, di una maggiore repressione per i minori stranieri, di dare spazio maggiore ai servizi sociali centralizzati del Ministero della Giustizia in danno di quelli locali, di privatizzare la giustizia familiare e minorile estendendo l'area della consulenza tecnica.

*2. I problemi veri*

Il primo problema vero in assoluto è quello delle procedure civili. Non sempre le prassi processuali dei tribunali per i minorenni sono state virtuose. Ci sono

---

<sup>9</sup> Disegni di legge n. 2501 dell'8 marzo 2002 e n. 2517 del 14 marzo 2002, poi unificati.

state e ci sono tuttora delle prassi distorte, che limitano i diritti di autodifesa e di difesa legale e non consentono un contraddittorio sostanziale, abbassando così la probabilità che la decisione sia giusta: penso a procedimenti che iniziano senza comunicazioni del ricorso iniziale alle altre parti la quali quindi non conoscono l'oggetto del giudizio, all'abuso dei provvedimenti di urgenza, al mancato ascolto personale del bambino, alla secretazione parziale o totale degli atti del procedimento, all'emarginazione delle figure dei difensori. Sono prassi che hanno preso piede per il fatto che la procedura dettata dall'art. 336 del codice civile è sommaria, senza prevedere i punti cardine di un processo giusto, quali l'esercizio del diritto di difesa, un contraddittorio almeno embrionale, l'ascolto delle parti e del bambino, il regime di impugnabilità dei provvedimenti cautelari. I più avvertiti sulla necessità di riscrivere la procedura, innestandovi i diritti minimi del giusto processo, sono stati proprio i giudici per i minorenni che da molti anni hanno proposto inutilmente di riformare il processo civile e poi, nell'interzia del Parlamento, hanno portato il problema alla Corte Costituzionale la quale peraltro, con una sentenza intelligente ma ritenuta un po' pilatesca<sup>10</sup>, ha superato le obiezioni affermando che una prassi di processo civile corretta sarebbe già oggi possibile e dimenticando che la realtà è ben diversa. Su questo punto della indifferibilità della riforma del processo civile dei minori, riscrivendo l'art. 336 del codice civile e modificando alcune norme della legge sull'adozione, c'è un consenso comune fra giudici e avvocati, mentre c'è da stupirsi della apatia finora mostrata dai legislatori. Anche i progetti del ministro Castelli non ne parlano.

Un'altra esigenza reale è la specializzazione del giudice della persona. Essa manca nella maggior parte dei collegi dei tribunali ordinari che trattano le separazioni e i divorzi, con l'eccezione delle grandi sedi dove si sono formate delle sezioni per la famiglia. La specializzazione in generale nasce dalla compresenza in un organo collegiale di giudici professionali e onorari con competenze diverse (così nelle sezioni agrarie e nel tribunale di sorveglianza), oppure dalla esclusività delle funzioni svolte (tale è giudice del lavoro) oppure dai due criteri combinati della compresenza nell'organo collegiale di giudici con

---

<sup>10</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 1/2002.

competenze diverse e delle funzioni esclusive. Quest'ultimo è il caso del tribunale per i minorenni che, proprio per questo, è oggi nell'ordinamento giudiziario italiano l'ufficio giudiziario più specializzato. I tribunali ordinari, ad esclusione delle sezioni di famiglia sorte nei grandi centri, non hanno mai avuto invece una specializzazione, e la mancanza è avvertita.

Allora il problema della specializzazione del giudice della famiglia e dei minori è reale, ma riguarda soprattutto i tribunali ordinari e gli va data una risposta diversa da quella proposta nei progetti Castelli che, introducendo un simulacro di specializzazione nelle nuove sezioni per la famiglia e per i minori, propongono un arretramento senza spiegazioni della attuale specializzazione dei tribunali per i minorenni: infatti, non prevedendo la presenza dei giudici onorari nei collegi che deliberano sulle questioni civili relative ai minori e alla famiglia, si riduce o addirittura annulla la specializzazione anche nelle materie dove essa, finora, c'era.

Appare evidente che le sezioni per le questioni di famiglia e dei minori che si vorrebbero costituire presso i tribunali ordinari saranno effettivamente (e non solo di nome) specializzate se ricorrono insieme queste tre condizioni:

- che abbiano un bacino di utenza di almeno 400.000 – 500.000 abitanti, tale da giustificare che i magistrati che le compongono abbiano funzioni esclusive (e non siano addetti ad altri affari) e da consentire una *circolazione culturale* interna fra i giudici che è possibile solo quando nella sede ad occuparsi della materia sono un certo numero di giudici;
- che esse giudichino anche del penale minorile, stante l'unitarietà degli interventi penali con quelli di protezione;
- che del collegio facciano parte anche dei giudici onorari.

Un terzo problema è la giustizia di prossimità. Oggi molti tribunali per i minorenni non sono prossimi agli utenti, ai difensori, ai servizi, e sono troppo grandi. Non si può parlare di giustizia di prossimità quando alcuni tribunali per i minorenni hanno un bacino di utenza di quattro milioni, cinque milioni, sei milioni di abitanti e non sono praticamente raggiungibili da chi abita a più di trecento chilometri di distanza. Sotto questo profilo l'istituzione delle sezioni per

la famiglia e per i minori rappresenterebbe un passo avanti, a condizione che si mantenga la specializzazione (e qui si torna al punto precedente).

Questi sono i problemi reali cui invece i progetti Castelli - introducendo una ripartizione tra tribunale per i minorenni penale e sezioni cosiddette specializzate e seppellendo per sempre l'ipotesi di un tribunale della famiglia più decentrato - non risponde.

### *3. I problemi veri ma enfatizzati*

Oltre a questi tre principali problemi ce ne sono altri, veri, ma che sono probabilmente enfatizzati.

Uno per esempio è quello della sovrapposizione di competenze fra tribunale per i minorenni e tribunale ordinario, per esempio quando l'uno interviene per le situazioni di pregiudizio di un bambino e l'altro per la scissione della coppia dei suoi genitori. Basterebbe una norma per definire meglio le reciproche competenze ed evitare il ping pong fra i due organi. L'introduzione delle sezioni specializzate della famiglia e dei minori con competenze civili peggiorerebbe invece la situazione: si avrebbe infatti una sovrapposizione fra i provvedimenti civili temporanei che il tribunale minorile penale continuerà ad assumere e i provvedimenti civili delle sezioni specializzate. In realtà, se si spezzetta ancora di più la giustizia dei minori, come nei progetti Castelli, le sovrapposizioni e i conflitti di competenza sono destinate inevitabilmente ad aumentare.

C'è poi la questione di una diversa ripartizione delle competenze fra tribunale per i minorenni e altri organi giudiziari. Penso, per esempio, che non si giustifichi più l'attribuzione ai tribunali per minorenni, giudice del pregiudizio, dell'autorizzazione al matrimonio dei minorenni, perché i minorenni che si sposano a diciassette anni non sono in situazioni di pregiudizio, mentre potrebbero decidere molto meglio i giudici tutelari che sono vicini alla situazione e sanno vedere qual è la soluzione più opportuna per quel minorenne. Un altro caso è l'attribuzione del cognome ai figli naturali riconosciuti tardivamente dal padre: quale sia il cognome, come segno di identità sociale, più opportuno in quel contesto può essere solo valutato da un giudice che è molto vicino alle persone sul territorio e perciò dal giudice tutelare, senza che occorra una

deliberazione collegiale e la presenza di componenti onorari nel collegio. Mi chiedo ancora se la dichiarazione giudiziale di paternità debba essere di competenza del tribunale per minorenni. Sono questi i punti su cui possiamo fare delle riforme, trattabili, proponibili a livello parlamentare.

Un altro problema vero è il doppio itinerario giudiziale che i non sposati devono affrontare, rivolgendosi al tribunale per i minorenni per l'affidamento del figlio e al tribunale ordinario per le determinazioni relative al mantenimento. Le proposte Castelli non risolvono questo problema perché i non sposati continueranno a proporre due giudizi separati, uno alla sezione specializzata per l'affidamento e uno al tribunale in composizione ordinaria per le questioni patrimoniali. Anche su questo punto la soluzione passa solo attraverso una modifica della disciplina del rito delle questioni relative ai minori, questione che i progetti Castelli ignorano.

#### *4. I problemi falsi*

Gli altri sono falsi problemi. Credo che inventarsi un problema per dargli una risposta che peggiorerebbe la situazione sia grave. Su questo punto bisogna essere duri. Fra i falsi problemi c'è la voglia di un carcere più duro per i minorenni. Secondo il ministro Castelli, dopo i diciotto anni tendenzialmente i minorenni dovrebbero andare nel carcere degli adulti. Ma nel carcere degli adulti il trattamento si interrompe: la proposta del ministro Castelli porterebbe dunque a aumentare gli insuccessi e, quindi, a fare crescere la delinquenza. E mentre i carceri minori sono oggi pleorici per spazi e personale e comunque sotto utilizzati, si riempiranno di più i carceri degli adulti.

Il problema è opposto, è una riforma dei carceri minorili scrivendo quell'ordinamento penitenziario minorile che colpevolmente tutti i ministri della giustizia finora hanno dimenticato. E' bene ricordare che oggi per i carceri minorili vigono le regole fissate per i carceri degli adulti: celle chiuse con il cancello, ore di aria, tintinnii di chiavi, spazi enormi, consigli di disciplina, costi enormi con minimi risultati. Il carcere minorile non può sperare di diventare luogo educativo se non diventa comunità chiuse di 8 – 10 ragazzi al massimo,

con degli spazi ristretti e con la compresenza solo di educatori. E' su questo piano che vanno fatte delle controproposte politiche, accettando la provocazione dei progetti Castelli ma capovolgendone il contenuto

## **MARIA RITA PARSI, Presidente della Fondazione Movimento Bambino**

"Le sole leggi che si rispettano sono quelle che ciascun essere umano ha contribuito a costruire, anzitutto, dentro se stesso, prendendo atto del valore, del rispetto, della cura che si devono alla qualità della propria vita e di quella degli altri. Il rispetto delle leggi è l'espressione del rispetto e dell'amore che un essere umano ha ricevuto da bambino, da adolescente e che sente profondamente, con la volontà e con il cuore, di volere restituire attraverso il rispetto e l'amore per la legalità". Infatti, l'ultima rivoluzione culturale possibile è la cultura dell'Infanzia e dell'Adolescenza per costruire, finalmente, un "mondo a misura di bambini" rispettoso e capace di prendersi cura, di valorizzare, di tutelare, di far crescere creativamente i bambini e gli adolescenti intorno a noi e recuperare il nostro bambino ed il nostro adolescente interiore.

Pertanto chi opera a favore della Cultura dell'Infanzia e dell'Adolescenza ha il dovere di esprimere il proprio dissenso nei confronti di quella progettualità legislativa, espressa di recente (ci si riferisce ai due disegni di legge che, approvati dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 1° marzo 2002, rispettivamente le "Modifiche alla composizione ed alle competenze del Tribunale per i Minorenni", nonché "Le misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto della famiglia e dei minori"), che mortifica il percorso lento ma ostinato nell'ambito della giustizia minorile, ma ostinato, a favore della "tutela delle esigenze di sviluppo" del minore, quale diritto costituzionalmente garantito dagli artt. 30 e 31 della Costituzione e sancito a livello internazionale con la Convenzione dei diritti del fanciullo di New York, 20/11/1989.

Tutela delle esigenze di sviluppo, tanto più importante quando ci si pone ad affrontare il fenomeno della "devianza minorile" e della "fragilità della condizione adolescenziale".

Si è affermato, infatti, che "per il fatto che il minorenni diventa imputato entrando nel sistema penale, egli non cessa comunque di essere minorenni, e cioè soggetto "tutelato" nel diritto allo sviluppo della personalità in quanto di interesse sociale" (Palomba, 1991).

Le istanze di protezione dell'adolescente, da realizzare durante tutto il percorso giudiziario che lo vede protagonista, hanno portato il legislatore del 1988 a disciplinare il processo penale minorile (DPR 448/88) nell'ambito di un organico e generale provvedimento di tutela e promozione del soggetto in età evolutiva.

L'attenzione verso la personalità del reo minorenne ha ispirato un procedimento che oltre a guardare il fatto (responsabilità e colpevolezza), come in ogni processo penale, guarda la personalità dell'imputato, alla sua evoluzione, proponendosi delle finalità rieducative.

Ci sorprendono, dunque, le contraddizioni che si riscontrano tra alcune norme contenute nei disegni di legge, portati all'esame del Governo nella seduta del 1° marzo 2002, e le caratteristiche dell'intervento penale minorile che deve ricercare, unitamente alle forme più adatte di rieducazione, una prognosi individualizzata rispetto alle prospettive di recupero dell'adolescente.

Non condividiamo, pertanto, né la previsione di un "inasprimento delle pene per i minori", né una restrizione applicativa dello strumento della "messa alla prova", portatore di una indubbia e dimostrata valenza riabilitativa e responsabilizzante dell'imputato minorenne.

Verrebbe meno l'idea dell'intervento penale come "l'insieme di tecniche modificative della personalità del condannato poste in essere al fine di favorirne la rieducazione ed il reinserimento nella società".

Riteniamo, poi, contrario al recupero sociale del reo minorenne, l'aver sancito il trasferimento del medesimo, al compimento della maggiore età, presso un carcere per adulti, ove il medesimo sarà costretto a subire modelli di devianza grave, nei quali può correre il rischio di identificarsi senza, poi, dimenticare le feroci "pratiche di iniziazione" (assimilabile, per certi versi, agli aspetti peggiori del "nonnismo" durante il servizio militare), frequenti nei luoghi della libertà perduta.

Ed ancora, inaccettabile è l'esclusione della componente onoraria (psicologica, psichiatrica, ecc.) degli organi giudicanti, la cui presenza consente di assicurare, invece, adeguate risposte alle particolari caratteristiche ed esigenze dei minori ed alla loro tutela e promozione.

Ribadiamo, pertanto, l'opposizione alla costruzione di un processo penale minorile che preveda un intervento sempre più a "misura di adulti", snaturando l'attuale assetto normativo, risultato di un'evoluzione del concetto di tutela del minore, nonché la necessità di evitare la "criminalizzazione" dei minori coinvolti in vicende penali.

Bisogna partire da una rivisitazione dell'odierno sistema carcerario minorile ed, in particolare, dalla trasformazione degli attuali istituti penitenziari in "Centri Culturali Polifunzionali di Recupero", i quali devono operare in collaborazione a pieno titolo con tutti i servizi della comunità territoriale e con tutte le risorse che la società civile può esprimere.

Del resto la devianza adolescenziale, che si esprime in comportamenti penalmente sanzionati, non è diversa oggettivamente da altre devianze poste in essere dal minore ed esprime sempre una eguale difficoltà del processo di identificazione e socializzazione conseguente ad insufficienze familiari, ambientali e educative. L'adolescente è, pertanto, la cartina di tornasole di come hanno (o non hanno, nel caso dell'adolescente deviante) funzionato la famiglia, la scuola, l'ambiente culturale e sociale nel quale egli è cresciuto e, soprattutto, nel quale ha strutturato le sue modalità di comunicazione.

E' importante, dunque, promuovere la collaborazione e la partecipazione di tutti ed anche delle risorse del privato sociale, affinché si possa favorire una effettiva azione di prevenzione e di recupero della preoccupante devianza adolescenziale ed anche preadolescenziale attraverso un sistematico intervento culturale e legislativo che ne consenta l'efficace attuazione.

#### PROGETTO "FUORI DALLA SCUOLA DEL CRIMINE"

L'idea base del progetto denominato: "Fuori dalla scuola del crimine" (laddove "la scuola del crimine" è, proprio, il carcere), prevede cinque fasi d'intervento:

1. Mappatura di tutte le strutture italiane adibite a carcere minorile; e di tutto il personale, pubblico e privato, che gravita a vari livelli di funzione, intervento, competenza intorno alle carceri minorili; analisi delle caratteristiche, generali e particolari, del popolo "dei minori che abita le carceri";

2. Individuazione e scelta di tre carceri minorili (a nord, al centro e al sud) all'interno dei quali organizzare delle "esperienze pilota" denominate "Centri Culturali Polifunzionali di Recupero";

3. Organizzazione, all'interno delle tre strutture scelte, del progetto culturale interdisciplinare: "Fuori dalla scuola del crimine". Il progetto prevede che, all'interno delle tre strutture scelte come "Centri Pilota", venga realizzata un'esperienza di organizzazione e gestione del periodo della pena detentiva per i minori strutturato in cinque livelli d'intervento:

a) attività di studio (area formativa);

b) attività terapeutica di recupero individuale e di gruppo (area riabilitativa);

c) attività di lavoro con la quale il minore deviante dovrebbe provvedere al suo mantenimento e contribuire al mantenimento, in modalità aziendale, del Centro Culturale Polifunzionale di Recupero nel quale si trova ad essere detenuto (area operativa da gestire in collaborazione con i sindacati);

d) attività incentrata sui "Laboratori Creativi" con uso interdisciplinare di tutti i linguaggi per la comunicazione e l'integrazione sociale: mimicogestuale, grafico, musicale, teatrale, fotografico, filmico e telematico (area produttiva realizzata in collegamento con il Ministero dei Beni Culturali, CNR ed Università);

e) attività connesse "riparazione" morale del danno commesso. In tale attività dovranno essere, nei limiti delle possibilità reali, coinvolte le famiglie dei ragazzi e, sempre tenendo conto dei limiti connessi al piano di realtà ed alla disponibilità dei soggetti, anche le persone che sono state vittime dei reati commessi dai minori devianti (area della meditazione penale).

A chi intendesse obiettare che, in tal modo, si offre ai minori devianti, assai spesso, appartenenti a classi sociali profondamente disagiate o figli di immigrati anche clandestini, a culture diverse (ragazzi Rohm), una sorta di "collegio" ad alto livello, vorremmo rispondere, come "Movimento Bambino", che è esattamente questa l'intenzione. Ed anzi, aggiungere che la legalità nel cuore di un minore che ha sbagliato si può formare soltanto se alla visione deviante che egli ha adottato per comunicare ed affermarsi nella vita viene sostituita una modalità di recupero che accenda nel suo cuore e nella sua mente la speranza,

la valorizzazione di sé attraverso l'attenzione e la cura che le istituzioni mettono nel recuperare le sue possibilità di vita e di sviluppo. La qualità altissima dell'investimento è, pertanto, significativa del valore che la società attribuisce al minore stesso, anche e soprattutto, se deviante.

4) Attivazione all'interno delle tre strutture scelte per realizzare il progetto culturale interdisciplinare "Fuori dalle scuole del crimine", di corsi di formazione per il personale, di ogni ordine e grado, coinvolto nelle problematiche della riabilitazione del minore deviante. L'ipotesi è, infatti, quella di attivare tre Centri "VIVAIO" di formazione, quale "scuola sul campo" per consentire agli adulti di sperimentare metodologicamente, tecnicamente ed operativamente le modalità di intervento previste nel progetto (fase della formazione dei formatori). Così da poter ripetere, via via, attraverso il personale che si è formato, la medesima esperienza nelle sedi di detenzione dei minori e unificare, step by step, l'intervento sino a quando tutte le sedi verranno trasformate in "Centri Polifunzionali Culturali di Recupero".

5) Realizzazione di un "Osservatorio Nazionale" telematicamente collegato, per l'intervento operativo, a tutte le sedi ove i minori risiedono per recuperare il danno arrecato a se stessi, agli altri ed alla società.

Tale Osservatorio provvederà, da una parte, a monitorare costantemente l'andamento degli interventi culturali e di recupero sia nei centri pilota, sia nelle altre sedi (feed back, dei cambiamenti, dei risultati, degli obiettivi raggiunti e/o disattesi, ecc...); dall'altra, funzionando come "Sportello telematico di consulenza centralizzata", al quale gli operatori tutti, di ogni ordine, grado, funzione e competenza, potranno rivolgersi per ottenere indicazioni, soluzioni a problemi, risposte, approfondimenti, indicazioni, sostegno, collegamento con le altre realtà che possono contribuire all'opera di recupero mentale, sociale, psichico ed umano dei minori devianti.

L'Osservatorio, inoltre, funzionerà da soggetto promotore per tutte le possibili attività di informazione, formazione, spettacolarizzazione al fine di rendere visibili i procedimenti e i risultati di un simile lavoro di recupero e, dunque, sensibilizzare nel senso più ampio, efficace e corretto la pubblica

opinione, soprattutto in merito alla necessità di "rendere giustizia al minore" facendo valere ed, anzi, valorizzando l'opera della giustizia anzitutto nei suoi confronti.

**DANIELA CALZONI, Presidente nazionale Arciragazzi**

Anna Serafini, questa mattina, ha accennato ad un comunicato stampa che abbiamo diffuso come Arciragazzi insieme ad altre associazioni. Mi sembra opportuno partire da questo, perché non credo che tutti abbiate avuto occasione di leggerlo. Vorrei sottolinearne alcuni passaggi più squisitamente di ordine educativo.

Le nostre posizioni sull'aspetto giuridico delle riforme Castelli, invece, le potete leggere nel comunicato che ho dato ad Anna Serafini.

Comincia dicendo "Lavoriamo da anni con bambini e bambine, ragazzi e ragazze. Lavoriamo per loro in Italia e nel Mondo intero. Li vediamo crescere, diventare donne e uomini, li accogliamo in momenti diversi della loro vita. Arrivano a noi spesso con storie difficili, famiglie a rischio di devianza, difficili percorsi di inclusione nella nostra società. Stiamo dalla loro parte senza pregiudizi ideologici ma cercando, con loro, di leggerne la storia, di costruire pensiero, invece di dare risposte agite".

E' un piccolo passaggio che dimostra che quando si lavora con i ragazzi e con le ragazze non attiviamo dei meccanismi di negazione del loro agito e della loro storia, perché ciò produrrebbe ulteriori danni, ma li includiamo. E nei percorsi educativi arrivano spesso anche ragazzi difficili, con condanne ad esempio per rapina a mano armata. Vengono rispettati come persone a prescindere dall'atto e dal gesto compiuto.

Nel nostro Paese si sta instaurando una cultura arretrata dell'infanzia che antepone i diritti dei bambini e dei ragazzi a quelli della famiglia, disconoscendo che essi sono "persona" a tutti gli effetti e come tali portatori di diritti e non oggetto dei diritti altrui.

Ci preoccupa la trasversalità culturale prima che politica di alcune recenti proposte di legge che affondano in quell'immaginario collettivo, quello della negazione dei diritti, e sembrano riconoscere in tutti i ragazzi dei potenziali delinquenti.

Adesso parlo a nome della mia associazione che tra inserisce minori, o meglio ragazzi e ragazze, condannati in area penale esterna, all'interno dell'attività della associazione. Come Arciragazzi siamo preoccupati per alcune affermazioni fatte

all'interno dell'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza che, oltre a costruire un'apologia della famiglia, la concepisce come un'entità non inserita all'interno di un tessuto sociale più ampio, non in rete.

Ci siamo preoccupati per il senso dato alla situazione degli adolescenti "del muretto", cioè gruppi informali di adolescenti. Io vi chiedo, e mi sono chiesta: come adulti dobbiamo sempre stargli con il fiato sul collo?

Riteniamo che il gruppo di adolescenti, anche informale, stia già sviluppando dei percorsi di recupero, di inclusione, di aggregazione, dove l'adulto sta a lato, è presente quando è richiesto ed è in grado di tenere sotto controllo le sue ansie.

Questa mattina Anna Finocchiaro parlava delle cifre dell'allarme sociale. Il 20 novembre scorso, l'Università di Padova ha presentato una ricerca che dava, come termini statistici, 6 adolescenti su 100 a rischio potenziale o conclamato.

Allora dobbiamo sdrammatizzare, non è possibile avvalorare una cultura dei ragazzi che continua a focalizzare, generalizzando, l'attenzione sui fenomeni di devianza.

Vi consiglio il libro che si intitola "I bambini inventati" che ha come sottotitolo "la drammatizzazione della condizione minorile in Italia", di Roberto Volpi.

Dopo averlo letto, già il giorno dopo, ho chiamato subito l'autore, perché ho pensato che mi sarebbe piaciuto parlare con una persona che di professione fa statistiche. Lo cito perché, quando parlo di preoccupazione della trasversalità politica, vorrei che tutti noi ci ricordassimo la storia di un Paese che ha sostenuto, con trasversalità politica, agenzie che vivono grazie a questa continua drammatizzazione. Non ho difficoltà, né nessuna remora a parlare di Telefono Azzurro, per esempio.

Come associazione, inoltre, siamo preoccupati per gli adulti che non rischiano di confrontarsi con gli adolescenti, non rischiano un patto civico con i ragazzi, con le ragazze, non rischiano la possibilità di costruire percorsi che vadano anche nella direzione dell'autogestione. Mi rendo conto che si tratta di un termine che fa scattare le fobie paranoiche degli adulti; ma io provengo anche da esperienze di questo tipo.

I nostri adolescenti in associazione praticano l'autogestione e noi rischiamo con loro un patto civico che tutto sommato mette in chiaro le regole del gioco ma,

incredibilmente, mentre l'immaginario collettivo crede che non funzionino, i ragazzi stanno bene e sono contenti.

Siamo preoccupati di una istituzionalizzazione forzata dei ragazzi che si traduce in più servizi, più decisioni, meno tempo libero per loro, sempre meno opportunità intese come festa, come possibilità di chiudere le piazze e far giocare i bambini, le famiglie, i ragazzi.

Sono contenta e lo è anche la mia associazione che Anna Serafini sia la responsabile, per i DS, dell'infanzia e dell'adolescenza.

Vorrei, però, anche essere garantita come associazione - e parlo anche a nome di quelle associazioni che lavorano con i bambini spesso in condizioni di privazione totale di risorse, di difficoltà immani - ed avere dei riferimenti che abbiano una continuità nel tempo, perché resto convinta che c'è un lavoro enorme per far crescere una cultura dell'infanzia in questo Paese che ristabilisca dei confini lasciando che i bambini siano dei bambini e gli adulti degli adulti capaci di mettersi allo specchio e chiedersi cosa stanno facendo.

Proponiamo a chi lavora nelle istituzioni di considerare l'impatto che qualsiasi tipo di legge ha sull'infanzia e sull'adolescenza. In questo modo cominciamo ad applicare un'importante legge dello Stato che fa propria la Convenzione ONU dei diritti sull'infanzia e, in particolare, l'art. 3 che dice che in qualsiasi occasione privata e pubblica deve essere messo in primo piano l'interesse supremo del fanciullo.

**MARCELLA LUCIDI, presidente del Comitato parlamentare per la giustizia minorile della Camera dei Deputati**

Chi commette reato nei confronti di un minore è oggetto di sanzioni più dure, più severe, perché tocca un soggetto che la comunità ha a cuore, sul quale investe speranza ed al quale intende garantire speranza.

E' sempre quel minore che dobbiamo avere in mente, anche quando diventa autore di reato. Egli non diventa improvvisamente adulto perché soggetto deviante, egli resta lì con la sua età e con il tragico gesto che ha commesso, tragico perché indica un fallimento che non è solo il suo.

E' ipocrita l'adulto che reagisce calando su quel minore un sipario che ne disconosce la realtà. Come a dire che l'infanzia è bella e buona purché sappia esserlo.

Lo stesso è per l'adolescenza. Così, la trasgressione lega il minore ad un altro tempo che per sua decisione non può essere più il "suo" tempo. Questa ipocrisia è tutta scritta dentro il disegno di legge con il quale Castelli intende controriformare il processo minorile.

La sua politica è tragica tanto quanto l'esperienza del minore deviante, al quale ben prima, e "tecnicamente" meglio - come il ministro dice nella sua relazione- vengono aperte le porte del carcere. A questo scopo vengono forzate le misure cautelari disposte dal D.P.R. 448 dell'88, viene inasprita la pena per i minori tra i 16 e i 18 anni, viene estesa la durata della custodia cautelare, viene cancellata la specifica considerazione dei giovani adulti.

E' una controriforma senza costi economici - per buona pace del Ministro Tremonti. Sappiamo già che saranno alti i costi umani e tanto più oscuri appaiono i presagi se, come annunciato dal Ministro Castelli, egli porrà mano alla non imputabilità degli infraquattordicenni, all'esecuzione penale, fino alla privatizzazione degli istituti penitenziari.

Abbiamo notizia che, su quest'ultimo punto, il Ministro Castelli ha già convocato i sindacati della Polizia Penitenziaria per presentare il proprio progetto.

Vale la pena allora richiamare i principi costituzionali, la dottrina giuridica, gli atti internazionali per confutare questo arretramento offensivo della giustizia minorile.

Vale, anche, unire oggi le voci per affermare con decisione la perversione di questo sistema disperato, che intende espungere, rimuovere l'effetto senza curare la causa. Un sistema che mantiene tutte le condizioni per riprodurre fenomeni di devianza da recriminare e che libera, da una parte e dall'altra, sentimenti di vendetta.

Al Ministro Castelli, che in questa materia parlava di esemplarità della pena, ho chiesto: "Signor Ministro, esemplare per chi?"

E' grave se la pena deve essere esemplare per la collettività, deve suonare cioè come un monito e, nello stesso tempo recare soddisfazione: una pena può allora diventare molto dura, ed anche pena corporale fino alla pena di morte, il più forte esempio di pena dissuasiva.

Ricordo a tutti Dostoevskij, che descriveva in questo modo il sogno di un uomo ridicolo: "quando divennero colpevoli inventarono la giustizia e si prescissero interi codici per conservarla; per far rispettare i codici stabilirono la ghigliottina".

Altro è una pena che sia esemplare per il minore, che gli dia, quindi, l'esempio, gli mostri una diversa opportunità, gli dica che esistono altre possibilità e che il suo modello di vita non è certamente il migliore. Una pena che punti al cambiamento e quindi all'abbandono della condotta deviante. Questo è il terreno al quale si è lavorato.

Dagli anni in cui maturò la riforma del processo penale minorile sono state compiute scelte di politica criminale tese a respingere posizioni panpenalistiche, constatando i guasti di una stagione rieducativi, e a individuare tecniche di non attivazione del procedimento penale o di fuoriuscita positiva, fino a voler lasciare al carcere una funzione residuale, funzione che nei fatti oggi il carcere ha.

E' emersa nel tempo l'idea di dover stabilire per i nostri minori una "riserva di codice", riserva di codice penale, riserva di codice processuale, riserva di codice penitenziario, idea che è stata segnata anche con l'istituzione, nel Governo dell'Ulivo, presso il Ministero della Giustizia di un apposito Dipartimento per la giustizia minorile.

Questa richiesta è stata anche ribadita nelle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario. La giustizia dei minori deve essere autonoma dalla giustizia degli adulti.

In questo ambito vanno scritte riforme possibili. Il legislatore deve domandarsi cosa vuol dire pena per un minore, senza la presunzione di trovare per questa strada la soluzione alla criminalità minorile.

Sappiamo quanto sia inadeguato, ad esempio, parlare per i minori di pena pecuniaria, di pena degli adulti ridotta un po', di reclusione. Dovrebbe essere data, in un sistema graduale, la priorità alla riparazione dei danni o alla composizione del conflitto tra l'autore del reato e la vittima. La mediazione penale rappresenta un possibile strumento con cui attuare principi e politiche di un nuovo modello di giustizia: la giustizia riparativa.

Ancora, riserva di codice vuol dire riserva di processo. E, qui, sarebbe utile ragionare insieme, a distanza di anni sul rito minorile, che caliamo, oggi, nell'esperienza di giovanissimi devianti che sono prevalentemente stranieri o adepti del crimine organizzato. Occorre rompere la consuetudine normativa, di carattere generale ma maggiormente impropria per i minori, di caricare il processo, e così i giudici, di funzioni e di compiti che devono essere invece restituiti alla società. In questo senso intendeva operare la Legge 216/1991 che chiede continuamente di ridefinire una mappa del rischio e del disagio minorile, mappa che oggi chiederebbe la previsione di finanziamenti anche per le Regioni Centro-Settentrionali.

Il processo non è il tempo del recupero sociale del minore, che è un tempo più lungo che coinvolge un diverso e maggiore impegno e responsabilità di più soggetti. Vale però dire che un processo autonomo chiede attori processuali autonomi. Nell'art. 3 del decreto legislativo 272/1989 è già scritto un principio importante: "i magistrati addetti agli uffici giudiziari minorili non possono essere

destinati in applicazione o supplenza ad altro ufficio giudiziario, salvo casi eccezionali dovuti ad imprescindibili esigenze di servizio”.

Occorre oggi decidere se questo principio può trovare validità, e quindi conferma, stando bene attenti a non confondere il piano del processo e delle sue regole - che anche per la materia civile meritano modifiche - con quello dell'ordinamento giudiziario.

Pur ricordando che è tema aperto la scelta tra un Tribunale autonomo e le sezioni specializzate - e ne abbiamo spesso discusso tra noi - è evidente il completo svilimento della formazione specifica dei magistrati minorili che agisce il Ddl Castelli: egli sottrae i Magistrati minorili ad una applicazione esclusiva rendendo promiscuo l'esercizio delle funzioni ordinarie con quelle specializzate. Le competenze sociali che sino ad ora hanno affiancato l'operato dei giudici minorili, maturate nell'ambito di un servizio pubblico, proprio del Dipartimento, possono preavvertire, con questo disegno di legge, l'esito infausto di essere sacrificate a causa dei tagli delle risorse già in atto, ancora una volta - tanto non ci meraviglia ma non lo possiamo condividere - sull'altare di praticabili convenzioni con servizi diversi.

Sono proposte che ci allontanano dal minore e la miopia è corretta con le lenti dell'adulto. Altro era il nostro percorso rispetto alla filosofia di questi testi, ed altro resta, non per scelta ideologica o per mera contrapposizione, ma perché sentiamo il bisogno di dare ai minori ciò che gli è proprio, e quindi anche una giustizia che gli sia propria.

**MARINA MARINO, avvocato**

Ciò che mi sto accingendo a dire non piacerà molto. Ritengo che la domanda di giustizia in materia familiare e minorile, e questo le statistiche ce lo dicono a chiare lettere, sia estremamente aumentata nel nostro Paese.

Ricordiamo che i Tribunali per i minorenni sono stati istituiti nel 1934 per fare fronte a situazioni ed esigenze estremamente lontane e differenziate da quelle che oggi ci troviamo davanti e io non esito a ricordare come, da tanto tempo, gli operatori della giustizia quali gli avvocati lamentano la assoluta inadeguatezza di queste norme, lamentano la mancanza di garanzia del diritto di difesa, lamentano per esempio che per i minori fino ad oggi si utilizzi nei testi di psicologi e sociologi e nei testi delle sentenze, la definizione "interesse del minore".

Il termine di "interesse del minore" è la chiave con la quale si apre ogni porta.

Su questo io non sono assolutamente d'accordo. Sono convinta che i minori non siano portatori di interessi, bensì portatori di diritti, che è una cosa ben diversa perché lo sconfinamento che porta l'interesse è uno sconfinamento verso l'amministrazione a danno della giurisdizione. Al contrario, il diritto, richiede giurisdizione.

Allora, dobbiamo chiarire che noi siamo convinti che i minori siano portatori di diritti.

Il discorso è che in tutti questi anni, purtroppo, i Tribunali per i minorenni si sono trovati a svolgere una funzione di supplenza che ha portato alla perdita di un valore fondamentale per la giurisdizione. I giudici debbono essere terzi e quindi il valore della terzietà; i Magistrati hanno sostenuto più volte di essere i difensori degli interessi dei minori. Questa è una confusione e una perdita di ruolo gravissima da parte dei magistrati laddove si è verificata - e vi assicuro che si è verificata in parecchi posti. Allora ritengo che i provvedimenti suggeriti dal Ministro Castelli, per il quale non ho né stima né rispetto, in quanto non è certo studioso delle materie, per ciò che riguarda la giustizia penale e per quello che riguarda le questioni relative all'adozione, esse possano essere lasciate alla competenza dei Tribunali per i Minorenni, sia pure con degli interventi legislativi

a riguardo, perché la legislazione del perdonismo nei confronti dei minori non mi pare abbia dato risultati positivi e mi sembra che possano rimanere assicurate ai Tribunali dei Minorenni.

Altro discorso è quello che riguarda le competenze civili. Sono anni che discutiamo di queste cose, sono anni che noi avvocati ci troviamo a dover spiegare alle persone come mai, per esempio, due coniugi regolarmente sposati facilmente possono, con un solo giudizio, regolare tutte le loro questioni. Mentre, così non avviene se i genitori sono genitori di fatto, perché, se tra loro interviene una cessazione della convivenza dovranno intervenire sia il Tribunale per i minorenni, in merito all'affidamento del minore, sia il Tribunale ordinario per la determinazione del contributo dovuto per il mantenimento del minore.

Credetemi, non è facile e non è neanche giusto che i cittadini che si trovano in situazioni analoghe siano trattati in maniera dispari, perché uno si trova ad affrontare un giudizio, gli altri si trovano ad affrontare due giudizi.

Allora, mi rendo conto - e non voglio abusare del tempo e dell'ospitalità che mi è stata data - che ci sono molte osservazioni da fare a questo riguardo. Posso mettere a disposizione una serie di interventi e di scritti che l'AIAF, di cui sono Presidente, ha prodotto in tutti questi anni.

Mi ricordo in un Congresso, c'è qui il Presidente Fadiga, in cui noi lamentavamo queste cose ed io personalmente, come del resto la mia associazione, riteniamo che lo spostamento della competenza ai Tribunali ordinari non faccia altro che rendere più facile la vita per i minori che hanno dei diritti. Quelli che possono sembrare formalismi di ordine processuale sono la regola del gioco che tutela e garantisce i diritti proprio di quei minori che tutti vogliamo tutelare e ai quali intendiamo riconoscere una rilevanza e un rispetto di persone, cosa che non sempre avviene.

Lo spostamento ai Tribunali ordinari di queste competenze civili renderà minore il numero delle vertenze. Non posso dimenticare che fino ad ora ci sono Tribunali come Roma, Torino, la Corte d'Appello di Roma che hanno istituito una sezione famiglia. Però io sono convinta che, magari con l'istituzione di un Tribunale con sezione famiglia per ogni capoluogo, sia perseguibile l'obiettivo di

garantire maggiori diritti ai minori ed anche ai loro genitori che pure sono portatori di diritti.

### **ANGELO VACCARO, Presidente Tribunale minori di Potenza**

È opinione diffusa che nel concetto di giustizia minorile, in senso ampio, rientrano tutte le materie in relazione alle quali il giudice è chiamato a decidere in ordine a situazioni che coinvolgono o comunque incidono sui diritti del minore e quindi sul suo interesse ad una crescita equilibrata in un ambiente relazionale affettivamente e educativamente valido.

Nell'ambito di questo concetto di carattere generale, la diaspora delle competenze è oggi massima e non sorretta da alcun criterio di razionalità e coerenza: nel complesso degli interventi civili relativi ai minori sono previste 55 tipologie di interventi attribuite al tribunale per i minorenni, 29 al giudice unico di prima istanza, in composizione monocratica o collegiale, 48 al giudice tutelare istituito presso lo stesso giudice unico.

L'esigenza primaria, risalente nel tempo, è quindi quella di razionalizzare il sistema e questa esigenza può essere soddisfatta solo con un intervento di modificazione pressoché totale del sistema esistente sia a livello ordinamentale che procedurale; un intervento attento ai problemi reali, coerente con i principi costituzionali, che tenga conto dello sviluppo culturale ed anche giuridico che si è avuto, nella materia minorile e familiare, negli ultimi quarant'anni.

Il progetto del Governo non soddisfa questa esigenza.

1) La competenza civile.

Il progetto governativo realizza un accorpamento delle competenze in quanto attribuisce ad un solo organo giudiziario le competenze civili in materia di minori e di famiglia; però non unifica in un solo organo giudiziario tutte le competenze in materia di minori, in quanto mantiene ferma la competenza penale degli attuali tribunali per i minorenni e quindi in sostanza crea un terzo organo giurisdizionale; per cui in futuro esisteranno il tribunale per i minorenni competente per tutti i reati commessi dai minori, la sezione specializzata del giudice unico di primo grado competente per le materie civili relative ai minori ed ai rapporti di famiglia, il giudice ordinario competente per tutte le altre materie civili e penali.

Così si rischia di aumentare la confusione e le disfunzioni già oggi esistenti.

Si deve tenere presente che tra le diverse competenze, civile, penale ed amministrativa, del Tribunale per i minorenni è stato sempre necessario un contatto, un'osmosi irrealizzabili tra organi giudiziari distinti e separati.

Nella giustizia minorile il penale e il civile sono, in molti casi, inscindibili ed ogni soluzione di segno contrario rischia di ricondurre l'intervento penale alle sue caratteristiche meramente punitive e repressive, così rendendo l'intervento stesso improprio ed incompleto perché la sola punizione non è sufficiente quando si interviene nei confronti di soggetti la cui personalità è in evoluzione.

Solo se le due competenze si sommano in un unico organo giudiziario è possibile completare con provvedimenti civili di sostegno per il minore l'intervento penale, per sua natura più rigido nonostante i particolari benefici previsti per i minori che commettono reati.

Se si vuole veramente ottenere una razionalizzazione del sistema, l'unica e più logica possibilità è quella di prevedere l'abolizione dei tribunali per i minorenni e la creazione di un organo unico di primo grado a composizione mista, competente per tutte le questioni di diritto minorile, personale e familiare e quindi per la cause di separazione, divorzio, annullamento del matrimonio, per le altre questioni di diritto di famiglia e delle persone oggi di competenza del tribunale ordinario, per tutte le questioni di diritto familiare e minorile oggi di competenza del tribunale per i minorenni, nonché per tutti i reati commessi da soggetti in età minore. Ed è ovvio che si dovrà stabilire in quali ipotesi sia possibile attribuire il potere di decidere al giudice monocratico, togato, non essendo necessario l'intervento del collegio a composizione mista.

In subordine si potrebbe prevedere l'abolizione dei tribunali per i minorenni e la creazione presso il giudice unico di prima istanza di una sezione specializzata a composizione mista e con competenza esclusiva nelle medesime materie.

Le due ipotesi non sono totalmente equivalenti; anche ove si prescinda dalle differenze di natura pratica ed economica e dalle difficoltà che ne conseguono, maggiori nella seconda ipotesi perché la prima consentirebbe, ad esempio, di utilizzare le sedi degli attuali tribunali per i minorenni, si deve considerare che un organo giudiziario distinto, con un proprio organico anche di cancelleria

(organico che sarebbe, anche nelle sedi più grandi, molto ridotto rispetto a quello dei tribunali ordinari) ed una propria dirigenza è un organo più agile, più veloce nella decisioni, come la pratica dimostra, in una materia in cui il ritardo incide pesantemente sulla vita delle persone e particolarmente dei minori.

È addirittura pleonastico precisare che non si potrebbe confutare la prima ipotesi sostenendo che si tratterebbe di un giudice speciale la cui istituzione è vietata dall'art. 102 della Costituzione che prevede solo sezioni specializzate degli organi giudiziari ordinari; questo è un discorso vecchio, molto datato e mai più riproposto dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 76 del 30 dicembre 1961, con la quale la Corte ha precisato che gli organi giudiziari specializzati si distinguono dai giudice speciali non per il nome e per elementi formali ed esteriori, bensì per i loro caratteri funzionali e strutturali ed in particolare per il nesso organico di compenetrazione istituzionale con la struttura giudiziaria ordinaria; come è appunto per l'attuale tribunale per i minorenni e come sarebbe per l'eventuale nuovo organo di cui alla prima delle ipotesi sopra indicate; la Corte Costituzionale, con sentenza 20 dicembre 1962 n. 108, ha anche riconosciuto la piena costituzionalità degli organi giudiziari specializzati a composizione mista.

Certo la questione familiare e minorile è questione di grande impatto emotivo che investe sia la sfera delle private convinzioni sia quella dell'interesse pubblico e sollecita preoccupazioni ma anche paure insondabili; ed è questione in ordine alla quale troppi temi convergenti rendono difficile il discorso; però è questione che deve e può essere risolta, data l'esigenza primaria di razionalizzazione del sistema; anche perché essa risente molto dell'evocazione di fantasmi presenti nell'immaginario di questo o quell'interlocutore, di questa o quella categoria professionale, risente molto dell'emotività fondata su notizie sempre incomplete e a volte falsate, e tutto ciò non ha nulla da spartire con una seria attività di politica giudiziaria.

## 2) L'esclusività delle funzioni.

Il progetto governativo non prevede l'esclusività delle funzioni dei giudice assegnati alle sezioni specializzate.

Prevede invece che ai giudice delle sezioni specializzate possono essere devoluti anche altri affari civili purché ciò non comporti ritardo nella trattazione delle controversie specificamente attribuite alle sezioni stesse; ma questa è una formula di stile, talmente vaga da potere facilmente rimanere sulla carta; e tale rimarrà: è previsione facile e difficilmente contestabile che l'esclusività delle funzioni non potrà essere attuata per materiale impossibilità, in uffici che hanno già notevoli pendenze civili, nei quali i giudice, già oberati da un notevole carico di lavoro al quale difficilmente riescono a far fronte in tempo utile, non potranno far fronte seriamente all'ulteriore notevole carico sopravvenuto, per trasferimento, dai tribunali per i minorenni; la situazione del civile, già oggi ai limiti dell'intollerabilità, diventerà ingestibile.

Solo negli uffici più grandi sarà forse possibile destinare alcuni giudice alle funzioni in materia di minori e di famiglia con carattere di esclusività, in tutti gli altri ciò non sarà possibile per carenza di organico (come avviene nelle corti d'appello di piccole e medie dimensioni); e ciò determinerà un ulteriore ritorno all'indietro alla situazione anteriore al 1971 (anno di istituzione degli organici autonomi dei tribunali per i minorenni); con la conseguenza che i giudice, nell'ambito di un carico di lavoro aumentato per il trasferimento delle competenze civili minorili, inevitabilmente privilegeranno la materia civile ordinaria perché più conosciuta, più asettica, più adatta ad un lavoro da tavolino, meno emotivamente coinvolgente.

### 3) La composizione mista dei collegi.

Non si capisce bene quale sia il motivo che ha indotto a mantenere la composizione mista dei collegi (due giudice togati e un giudice onorario) in sede penale, mentre in sede civile la componente onoraria scompare.

L'unica possibilità è quella di pensare che in materia penale si è ritenuto necessario l'apporto, in sede di decisione, di un soggetto specializzato in discipline diverse da quella giuridica, al fine di una decisione più rispondente alla situazione reale ed all'interesse del minore; mentre questo apporto è stato ritenuto inutile in sede civile; con la conseguenza che il minore che delinque è, in qualche modo, più tutelato del minore vittima di abusi intrafamiliari anche molto gravi.

Eliminando la componente onoraria dai collegi civili si verificherebbe un riflusso verso una visione esclusivamente privatistica del diritto minorile; si favorirebbe il ritorno all'idea, già esistente nella coscienza sociale, secondo la quale esiste non tanto il minore, come autonomo soggetto di diritto, ma il figlio per cui i problemi vanno risolti prevalentemente secondo la volontà e le prospettazioni degli adulti.

E ciò in contrasto con i principi costituzionali.

Gli artt. 2 e 3 della Costituzione attribuiscono valore primario alla personalità individuale e quindi all'esigenza di tutela della dignità e dell'autonomia della persona; il riconoscimento della famiglia operato dall'art. 29 comma I Cost. va pertanto inteso nel senso che la famiglia, in quanto formazione sociale, in quanto entità superindividuale e quindi valore impersonale, va tutelata principalmente come elemento di protezione e di sviluppo dei soggetti che la compongono e non può in alcun modo rappresentare una causa di compressione dei valori personali che, anche per suo mezzo, si sono voluti assicurare.

Ne consegue che il superiore interesse familiare e sociale all'educazione della prole, individuato implicitamente dall'art. 29 Cost., interesse la cui attuazione tutela la famiglia unitariamente in tutti i suoi componenti, è tutelato nei limiti in cui costituisce elemento di sviluppo dei soggetti che la compongono, per cui può prevalere sugli interessi dei singoli soltanto se è conforme a questi interessi, soltanto se si pone come strumento di protezione della personalità individuale.

L'impegno alla protezione dell'infanzia e della gioventù (art. 31 Cost.), l'impegno all'adempimento dei compiti dei genitori (anche in via di sostituzione) nel caso di loro incapacità (art. 30 Cost.), sono coerentemente previsti al fine di favorire il pieno sviluppo del minore come persona umana (art. 3 Cost.) e di attuare i suoi diritti anche nelle formazioni sociali (quale è la famiglia, originaria o sostitutiva) in cui è inserito (art. 2 Cost.).

Questi principi costituzionali fondano le numerose disposizioni di legge che impongono di decidere "nel preminente interesse del minore": l'interesse del minore è preminente perché coincide nella sua finalizzazione con l'interesse

pubblico e superindividuale alla crescita corretta, sana ed equilibrata di tutti i cittadini; e questo interesse pubblico sta o viene meno secondo che siano o non siano effettivamente tutelati i diritti del minore.

Il che spiega perché nella materia minorile e familiare in tutti i casi in cui si tratti di decidere in ordine ai diritti ed agli interesse del minore il procedimento è sottratto alla disponibilità delle parti; come è previsto in relazione agli interventi sulla potestà dei genitori (artt. 330 e segg. cod. civ.), ed in materia di separazione dei coniugi (art. 155 cod. civ.) e di divorzio quando si debba decidere sull'affidamento dei figli.

La tutela dei diritti del minore è, nei fatti, possibile soltanto se il giudice accerta la "verità reale", non una verità limitata dalle prospettazioni delle parti adulte (come nell'ordinario rito contenzioso), e tiene conto anche della personalità dei soggetti, della dinamiche familiari, della capacità degli adulti di rendersi conto dei reali bisogni dei minori, ossia dei bisogni che devono essere soddisfatti al fine di una tutela dei loro diritti.

La tutela dei diritti dei minori è, nei fatti, possibile se il giudice è in condizione di apprezzare i rischi ed i danni che una determinata situazione familiare comporta per il minore, soltanto se è in grado di apprezzare le conseguenze dei suoi provvedimenti, e da ciò deriva che la decisione, in particolare nei casi più gravi di abuso intrafamiliare, non può essere presa sulla base soltanto di canoni giuridici; per cui è soprattutto in sede civile che è indispensabile l'apporto di conoscenze diverse da quella giuridica.

#### 4) La specializzazione.

Il giudice chiamato a decidere in materia minorile e familiare deve avere non solo una solida preparazione che ne garantisca la specializzazione in diritto in generale ed in diritto familiare in particolare, ma anche una preparazione che gli garantisca una formazione tale da porlo in condizione di ascoltare il minore anche nel senso di rendersi conto dell'esistenza di messaggi non espressi, non verbali, di apprezzare le possibili conseguenze sia della situazione di fatto vissuta dal minore che dei diversi provvedimenti, di valutare la validità delle proposte e dei progetti dei servizi territoriali e la fondatezza delle opinioni e delle prospettazioni degli esperti di altre discipline, di stabilire una corretta

comunicazione interpersonale con i soggetti interessati al processo ed in particolare con i minori.

Però la sola permanenza nell'esercizio delle funzioni minorili e familiari non assicura di necessità la formazione dei singoli; questa idea non solo è assolutamente inesatta, come la pratica dimostra, ma è anche pericolosa in quanto consente di eludere i problemi reali.

Inoltre nonostante una formazione continua ed una solida preparazione il giudice non potrà mai essere specializzato in discipline diverse dalla propria; l'ipotesi di un singolo effettivamente specializzato in più di una disciplina è fenomeno tanto raro da potersi dire inesistente ai fini che qui interessano; in conseguenza la specializzazione del singolo assicura la specializzazione dell'organo soltanto se lo svolgimento della funzione richiede la conoscenza di una sola materia (si pensi al diritto del lavoro).

Ed invece in campo minorile e familiare la specializzazione dell'organo giudiziario assume, in rapporto alla particolarità della materia, una valenza particolare.

Solo la composizione collegiale mista dell'organo e quindi la necessaria partecipazione al momento decisionale di soggetti specializzati in discipline diverse da quella giuridica determina la specializzazione dell'organo, perché nella maggior parte dei casi non è possibile decidere soltanto sulla base di canoni giuridici.

Non varrebbe obiettare che le necessarie conoscenze possono essere desunte dal giudice togato aggiunto, ad esempio a mezzo di una consulenza tecnica, non solo perché la consulenza tecnica fissa ad un momento dato la situazione del minore che invece è sempre in evoluzione, quanto perché la lettura di relazioni, consulenze, opinioni non potrà mai sostituire la dialettica della camera di consiglio, che è la sola a consentire che la decisione sia la sintesi di più conoscenze; al consulente esterno si può chiedere di valutare, apprezzare ed esporre la situazione esistente in un dato momento e le sue conseguenze, ma non si possono porre quesiti attinenti al tipo di decisione da prendere, in quanto ciò equivarrebbe a demandargli la decisione che spetta al giudice, mentre è proprio nel momento decisionale che si richiede la sintesi di

più conoscenze, perché nella materia minorile a volte si deve stabilire prima il tipo di intervento che si ritiene necessario e poi ricercare la norma che lo rende possibile e perché nella maggior parte dei casi è necessario valutare le conseguenze sulla crescita psicofisica del minore delle diverse possibili decisioni, compresa quella di non intervenire.

Escludere la composizione mista dei collegi in sede civile significa ritornare alla situazione esistente anteriormente al 1956 (anno in cui venne modificata la legge istitutiva del tribunale per i minorenni), se non proprio a quella esistente prima del 1934 (anno di istituzione del tribunale per i minorenni); comporta la volontà di fondare la decisione solo su canoni giuridici; significa tornare al concetto che il minore più che soggetto di diritti è oggetto della volontà e dei comportamenti degli adulti; significa tutelare solo le parti adulte, fondare la decisione prevalentemente sulle loro prospettazioni, essendo il minore per definizione soggetto incapace ed indifeso, e ciò in un ordinamento giuridico che considera l'interesse del minore come interesse costituzionalmente protetto, come ha più volte affermato la Corte Costituzionale.

#### 5) I servizi sociali.

Il progetto governativo ripristina la competenza in materia civile dei servizi sociali del Dipartimento della giustizia minorile, così tornando ancora una volta indietro di circa un trentennio in quanto il D. P. R. 24 luglio 1977 n. 616 (in attuazione della delega di cui alla legge 22 luglio 1975 n. 382) ha limitato la competenza dei servizi ministeriali alla materia penale, trasferendo (artt. 22 e 23 lett. c) agli Enti locali territoriali tutte le funzioni relative "agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile".

Nel progetto si dice che gli USSM dipendenti dal detto Dipartimento "o, in mancanza, quelli dipendenti dai Comuni" sono considerati ausiliari delle sezioni specializzate, con compiti di "assistenza all'esecuzione dei provvedimenti", "vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare", verifica sui rapporti familiari".

È veramente difficile stabilire cosa possa significare l'espressione "in mancanza", considerato che i servizi sociali ministeriali non possono mai essere considerati "mancanti": essi hanno competenza distrettuale e sono tenuti,

quindi, svolgere i loro compiti in tutte le zone del distretto, per cui giuridicamente sono sempre esistenti.

Si avrà un progressivo cadere in desuetudine degli interventi dei servizi sociali territoriali? O si può pensare anche in questa ipotesi ad una abrogazione implicita? Oppure i diversi servizi saranno chiamati ad intervenire, o no, in base all'interpretazione, inevitabilmente diversa da zona a zona, che i singoli giudice, i singoli servizi, gli Enti locali, il Dipartimento, daranno della norma? In quest'ultimo caso chi risolverà gli inevitabili conflitti di competenza?

Comunque sia, rasenta l'incredibile il fatto che si possa con le poche righe di un articolo, si direbbe con un tratto di penna, sconvolgere un sistema ormai consolidato, senza dire nulla sul modo in cui si dovrà gestire questo sconvolgimento.

E non si può omettere di considerare che gli attuali organici dei servizi sociali ministeriali sono dimensionati sul carico di lavoro derivante dall'area penale; aggiungere un ulteriore carico di lavoro significa metterli nelle condizioni di non potere svolgere bene il loro lavoro né in penale né in civile.

6) Il tribunale per i minorenni come giudice penale.

Non sembra avere molto senso l'idea di continuare a prevedere l'esistenza nell'ordinamento del tribunale per i minorenni come un diverso giudice specializzato autonomo con competenza solo penale.

La proposta del Governo sembra fondata sull'idea che si potranno diminuire gli organici attuali dei tribunali per i minorenni per istituire le sezioni specializzate.

Ma questo non sarà possibile.

La maggior parte dei tribunali per i minorenni, pur essendo a base distrettuale, ha un organico di piccole dimensioni (4, 5, 6 giudice togati) ed è necessario un minimo di cinque giudice per far funzionare il processo penale, secondo la proposta governativa: uno per le indagini preliminari, due per l'udienza preliminare, due per il dibattimento, e ci si deve augurare che non venga proposta istanza di riesame avverso un'ordinanza di custodia cautelare perché in tal caso altri due giudice si troverebbero in situazione di incompatibilità per il dibattimento; diminuire il numero dei giudice in un

tribunale per i minorenni con competenza solo penale significherebbe, nella maggior parte degli uffici e nella maggior parte dei procedimenti, che per celebrare il dibattimento si dovrebbe ricorrere ad un'applicazione ed a una supplenza; con quale scompenso per gli altri organi giudiziari è facile immaginare.

7) Le norme procedurali.

La proposta governativa modifica le disposizioni procedurali previste dagli artt. 706 e segg. C. P. C., relative alle ipotesi di separazione tra coniugi; nulla dice per le procedure di divorzio e per quelle relative all'adozione ed agli interventi sulla potestà dei genitori; davanti allo stesso organo giudiziario si dovranno quindi applicare norme procedurali diverse nelle diverse procedure; la confusione già oggi esistente diventerà massima, anche e soprattutto in relazione all'applicazione in via di interpretazione, nei diversi casi, degli artt. 24 e 111 Cost. che sono norme a carattere precettivo.

8) La competenza amministrativa.

Il progetto governativo non menziona la competenza amministrativa del tribunale per i minorenni e tanto meno le norme, anche recenti (art. 25/bis R.D. n. 1404/1934 introdotto con legge n. 269/1998), che la prevedono; ci si può chiedere, tenendo conto della dizione letterale della proposta, se questa omissione sia fondata sulla volontà di abrogare implicitamente tale competenza; anche perché le misure rieducative sono oggi di fatto cadute in desuetudine: solo sette tribunali per i minorenni su ventinove pronunciano provvedimenti ai sensi degli artt. 25 e segg. R. D. L. 20 luglio 1934 n. 1404 e con questi provvedimenti si può disporre solo l'affidamento al servizio sociale come misura amministrativa, non esistendo più istituti rieducativi perché nessun Ente territoriale locale ha provveduto a crearne di nuovi dopo la chiusura delle case di rieducazione ministeriali.

Ne può omettersi di considerare che le misure rieducative così come sono oggi disciplinate dal R. D. L. n. 1404/1934 non sembrano conformi ai principi costituzionali (artt. 24 e 111 Cost.); esiste quindi l'esigenza di rivedere la materia.

Però nulla è previsto in proposito nel progetto governativo; e ciò proprio in un momento in cui torna a considerarsi la necessità di misure che valgano ad affrontare il disagio giovanile che si concretizza in comportamenti che non violano le norme penali, e di misure che valgano a sostenere i minori, e sono la maggioranza, che pur avendo commesso reati non sono stati condannati, o comunque non devono scontare la pena detentiva inflitta, per concessione dei benefici previsti dalla legge.

9) La competenza penale.

Le modificazioni che il progetto governativo prevede in relazione alla materia penale appaiono di dettaglio in quanto l'impianto complessivo del codice di procedura penale per i minorenni (D. P. R. 22 settembre 1988) resta immutato.

Però qualche osservazione si deve fare.

a) Il progetto esclude la possibilità di disporre la sospensione del processo e la messa alla prova per i delitti di omicidio, tentato o consumato, e per i delitti di cui agli artt. 609/bis, 609/ter, 609/quater, 609/octies.

L'esclusione non appare opportuna.

I delitti relativi alla sfera sessuale, nella maggior parte dei casi sono connessi alle pulsioni proprie, e tipiche, dell'adolescenza e non ad una deformazione della personalità che è ancora in evoluzione; forse si è ritenuta sufficiente l'ipotesi di non punibilità prevista dall'art. 609/quater c. p., però basta la differenza di un solo mese per escludere questa ipotesi; trattasi di delitti in relazione ai quali, compresa l'ipotesi della violenza sessuale di gruppo, si deve valutare attentamente la personalità del soggetto in rapporto all'età, le modalità e le particolarità del fatto, l'entità ed il grado di partecipazione al fatto. Togliere al giudice la possibilità di accertare l'opportunità o la necessità di disporre una messa alla prova, significa correre il rischio di ottenere, almeno in alcuni casi effetti controproducenti, anche in relazione all'interesse sociale e pubblico alla rieducazione del soggetto che delinque.

Anche per questo la Corte Costituzionale ha sempre insegnato che i minori vanno valutati singolarmente da caso a caso in relazione al fatto commesso e che le preclusioni rigide, come quella dipendente dalla sola considerazione del titolo del reato, non sono conformi ai principi costituzionali.

Questo vale anche per il delitto di omicidio, non esistendo ipotesi di fatto identiche per il variare inevitabile dei motivi, delle situazioni, delle modalità, come per tutte le azioni umane.

b) Il codice di procedura penale per i minorenni vigente prevede che il giudice ha la possibilità di imporre la misura cautelare più grave nel caso di gravi e ripetute violazioni delle prescrizioni o degli obblighi connessi alla misura cautelare in corso; il progetto elimina questa discrezionalità del giudice prevedendo che, nel caso di gravi e ripetute violazioni, la misura più grave deve essere imposta e prevede altresì che la custodia cautelare in carcere per un mese può essere disposta non solo dopo il ricovero in comunità, bensì anche come aggravamento della misura della permanenza in casa. Anche questo è un irrigidimento punitivo che non sembra giustificato dalla realtà dei fatti, in quanto il sistema attualmente in vigore non ha determinato ripercussioni, situazioni, violazioni così gravi da imporre una modificazione delle norme.

c) Il progetto governativo modifica il secondo comma dell'art. 24 della norme di attuazione del c. p. p. m. (D. L. 28 luglio 1989 n. 272) prevedendo che il giudice, anche d'ufficio, quando il soggetto interessato compie il diciottesimo anno, dispone che la misura della custodia cautelare in carcere o la pena detentiva siano scontate negli istituti per adulti, previa valutazione della personalità dell'imputato o condannato, delle esigenze del trattamento e della durata della pena da scontare; così eliminando, salvo che in casi particolari, la possibilità che il giovane rimanga negli istituti minorili. Questo significa aver dimenticato, o volutamente ommesso di considerare, le acquisizioni culturali che si sono avute negli anni in relazione alla situazione ed alle problematiche dei "giovani adulti".

d) Il progetto modifica anche la norma relativa alla diminuzione della minore età.

Oggi nei confronti dei soggetti di età compresa tra i quattordici e diciotto anni è previsto che, se sono riconosciuti imputabili, "la pena è diminuita"; ciò significa che la diminuzione deve sempre essere calcolata, però il giudice nel diminuire la pena può spaziare tra il minimo di riduzione di un giorno ed il massimo di riduzione di un terzo; e la diminuzione della minore età, quale

circostanza inerente alla persona del colpevole, entra nel giudizio di prevalenza ed equivalenza come tutte le altre circostanze.

Il progetto stabilisce invece che, qualora sussista l'imputabilità, "la pena è diminuita di un quarto per i minori degli anni diciotto e di un terzo per i minori di anni sedici".

La lettera della norma è chiaramente imperativa e vincolante, ed inoltre è identica a quella contenuta nell'art. 442 c. p. p. in relazione al giudizio abbreviato, in ordine alla quale la giurisprudenza è consolidata.

Si deve in conseguenza ritenere che la diminuzione della minore età cessa di essere una circostanza e diventa una riduzione obbligatoria e quantitativamente non modificabile, che va applicata dopo che si è determinata la pena tenendo conto di tutte le circostanze.

Questa conseguenza è molto forte e non potrà non avere riflessi, sia positivi che negativi, in sede di applicazione pratica.

La disposizione in parola è l'unica più favorevole al minore imputato in un complesso di norme che si caratterizza per una maggiore rigidità in senso repressivo e punitivo.

e) Ma è proprio questa maggiore rigidità repressiva che non appare giustificata alla luce delle attuali conoscenze.

Non è vero che la delinquenza minorile sia in aumento, questa affermazione può essere fatta solo sul fondamento dell'emotività suscitata da alcuni fatti di notevole gravità che però sono per fortuna in numero molto limitato.

I grafici delle statistiche relative alla delinquenza minorile evidenziano una linea sostanzialmente piatta, con lievi variazioni in aumento o in diminuzione di anno in anno; e si può dire che il fenomeno sia in declino almeno per quanto riguarda i minori italiani, tenendo conto del fatto che sul totale del fenomeno stesso incide per circa un quarto la delinquenza di minori provenienti dall'estero.

Non esiste, quindi, la necessità di un inasprimento sia pur minimo in senso repressivo; il tasso italiano di criminalità minorile (minori denunciati per mille abitanti della stessa età) si colloca intorno al 4/4,5 per cento e fa dell'Italia una nazione favorita rispetto ad altre nazioni europee, come Francia, Germania, Inghilterra.

## **DON ETTORE CANNAVERA, Comunità di accoglienza "La collina di Cagliari"**

Intanto ringrazio della opportunità datami dai DS e, per capire meglio il mio intervento, chiarisco che sono cappellano in un carcere minorile, nell'unico carcere minorile della Sardegna, Quartuccio. Sono responsabile di una comunità per cosiddetti giovani adulti, 18 – 25 anni, in misura alternativa alla detenzione e da 20 anni opero e gestisco una cooperativa che comprende comunità per minori che hanno avuto provvedimenti dall'autorità giudiziaria.

Le riflessioni che mi sono venute in mente, ascoltando gli interventi in questa giornata così carica, così piena, sono state tante. Il mio contributo può essere molto semplice: la testimonianza di una persona che ha scelto di condividere le difficoltà che questi ragazzi attraversano, in un momento delicato della loro fase evolutiva.

Gli adolescenti di cui stiamo parlando sono ragazzi che vanno avanti con difficoltà nella loro vita e spesso inciampano in situazioni di compimento di reato, ma quello che è importante per noi tutti, credo, è capire, prima di decidere cosa fare, il disagio sottostante al comportamento deviante di questi ragazzi.

Condividere, ascoltare è quello che fa ogni operatore; è su questo che voglio intervenire. Gli articoli 4 e 15 del disegno di legge mi sembrano completamente fuori luogo ed esulano dall'esperienza che abbiamo come operatori all'interno del carcere e fuori dal carcere nel rapporto diretto con questi ragazzi.

L'aumento della pena per i sedicenni e i diciassetenni o la decisione di mandare gli ultradiciottenni nel carcere per gli adulti, come dice l'art. 15, mi sembrano completamente fuori luogo e dettati da un Ministro e dai suoi consiglieri che forse non hanno figli o che non hanno mai interagito con adolescenti e quindi non capiscono che cosa c'è dietro il comportamento deviante.

La risposta detentiva, la risposta repressiva non è certo una risposta adeguata al momento difficile che i ragazzi attraversano, è anzi una risposta che può addirittura accentuare il comportamento deviante e produrre all'interno

della società nuovi delinquenti, delinquenti formati all'interno del carcere per gli adulti.

La mia testimonianza è questa: in una comunità per ragazzi ultra diciottenni affidati a noi dal Tribunale per i minorenni e dal Tribunale ordinario per aver commesso reati nella minore età o anche dopo il diciottesimo anno, abbiamo realizzato un'esperienza positiva di recupero, quando a questi ragazzi è stata riconosciuta la dignità di persone e soprattutto la possibilità, l'opportunità di un recupero, di un riscatto.

La nostra, è una comunità autogestita, inizialmente da un gruppo di volontari ed in seguito finanziata anche con contributi della Regione, dove i ragazzi devono lavorare e vivere del loro lavoro. E' una comunità dove i ragazzi fanno vita comune, dove si devono occupare di tutte le attività quotidiane e soprattutto dove viene offerta la possibilità di assumersi delle responsabilità.

Credo che proprio queste caratteristiche indichino la contrapposizione tra carcere e comunità o case d'accoglienza. Se il carcere deresponsabilizza, perché il ragazzo in un momento così delicato della sua evoluzione non può decidere quasi niente della sua vita, nella comunità, invece, decide di sé, di quello che deve fare, dei suoi progetti, dei suoi programmi futuri.

La nostra esperienza si basa sull' essere riusciti a "dare una mano", a recuperare ragazzi che hanno commesso reati gravi. Su 12 ragazzi che abbiamo avuto in questi ultimi 4 anni, 5 ragazzi erano condannati per omicidio. Hanno avuto la liberazione condizionale, 3 hanno già concluso di espiare la pena e sono reinseriti nel loro ambiente. Attraverso che cosa? Tramite il lavoro, la relazione che ha permesso di recuperare la loro dignità perduta all'interno del carcere. Le Comunità, come la nostra, si pongono, quindi, come una risposta alternativa alla detenzione. Credo che gli artt. 4 e 15 del disegno di legge siano in contraddizione con la Costituzione che determina il diritto all'educazione di un ragazzo anche quando ha commesso un reato. Non viene meno il suo diritto di essere aiutato a riprendere il cammino evolutivo.

Tutti sappiamo di non poter ritornare al Lombroso e ci rendiamo conto che i ragazzi diventano devianti, quando vengono a mancare i punti di riferimento

significativi di adulti, di genitori, di altri adulti in questo momento così delicato dell'adolescenza.

E' su questo che noi tutti dobbiamo impegnarci come comunità civile. Allora qui voglio anche presentare il progetto della conferenza nazionale del volontariato della giustizia di cui fanno parte tante associazioni di varia ispirazione, il SEACA, l'ARCI, la CARITAS, la FIV, ANTIGONE, LIBERA. Ci stiamo muovendo ormai da giorni per raccogliere adesioni per dire "no" a questo disegno di legge e per poter proporre un testo legislativo che tenga innanzitutto conto del diritto all'educazione dei ragazzi che hanno sbagliato.

Proprio per questo noi chiediamo meno carcere più giustizia.

La giustizia si fonda sul diritto all'educazione dei ragazzi.

Ho voluto testimoniare la possibilità concreta del loro recupero che avviene nelle comunità, anche quando non sono ancora riconosciute finanziariamente, perché si rivolgono ad ultradiciottenni, a ragazzi, quindi, che non hanno problemi di tossicodipendenza, di disagio mentale, di handicap ma sono ragazzi "normali" che dopo aver commesso un reato esprimono il desiderio di riscattarsi.

Leggo, per dare voce anche ai nostri ragazzi, quello che ha scritto un ragazzo nella nostra comunità in un'intervista apparsa nella rivista nazionale della Fondazione italiana del volontariato. Il ragazzo, a cui viene chiesto come ha vissuto il carcere, quale differenza trova all'interno della comunità nella relazione con gli altri adulti così scrive: "Ho fatto tre anni di carcere minorile, in un luogo in cui le persone non vengono considerate come tali, in cui le persone insieme alla libertà vengono private della propria dignità di esseri umani; l'unica arma che avevo per non entrare nell'Università del crimine". Questo ragazzo è stato affidato a noi due giorni prima di compiere 21 anni per cui sarebbe andato subito nel carcere per gli adulti, che loro definiscono Università del crimine. "Oggi - prosegue nell'intervista - ho riscoperto in comunità di essere una persona, di avere delle potenzialità da far emergere, di essere capace di voler bene a qualcuno, di provare piacere o dolore per qualcosa, di essere capace di amare, ho scoperto che nei rapporti è possibile la mediazione, che io e l'altro imputato - che è stato poi a sua volta affidato alla comunità anche lui

condannato per omicidio – abbiamo lo stesso dolore, abbiamo però anche lo stesso valore, questo lo devo alla comunità e alle persone che mi sono state vicine e soprattutto a Ettore perché è stato il padre che io non ho mai avuto".

Credo che i ragazzi abbiano innanzitutto diritto ad avere queste figure di riferimento perché sono capaci di riprendere la loro vita se diamo loro questa opportunità di riscatto. L'esempio di questo ragazzo è uno dei tanti ma sono sicuro che dobbiamo dare la possibilità a centinaia, migliaia di ragazzi di essere accolti in altre strutture di accoglienza.

Vanno diminuite le presenze nel carcere e aumentate le misure alternative.

Non sarà per tutti ma la nostra esperienza ormai ventennale è che se ai ragazzi si dà l'opportunità sono loro attori del loro stesso recupero.

**LUIGI FADIGA, Presidente della Sezione famiglia e minori - Corte d'Appello di Roma**

Dei due disegni di legge governativi penso tutto il male possibile e immaginabile. L'ho scritto nelle due pagine che ho consegnato alla presidenza e non starò a ripeterlo. Vorrei invece fare un intervento con un approccio in un certo senso propositivo, raccogliendo alcune indicazioni importanti che ho colto nella relazione dell'on. Serafini.

Allora, vediamo un po' questi punti. L'unificazione delle competenze. Sono anni che le andiamo proponendo, sollecitando, chiedendo in tanti modi. Quindi, sull'unificazione delle competenze si può e si deve lavorare.

Le garanzie processuali le chiediamo ancora da più anni, perché non si può pretendere che il giudice da solo si costruisca un codice di procedura civile. E' indispensabile, dunque, un provvedimento normativo che obblighi i giudice con sanzioni di nullità processuale a seguire certi passi, altrimenti non tutti lo faranno, è inevitabile.

Quindi, garanzie processuali sì, ma le chiediamo da anni.

Sono circa 20 anni che sto inseguendo un progetto di giustizia minorile, mi sembra di vivere un po' l'avventura del tenente Drogo nel deserto dei Tartari.

La specializzazione. E' ovvio che la chiediamo, anche questa, da anni. Non solo, la chiediamo (ma inutilmente) nelle sezioni per i minorenni delle Corti di Appello e nei Tribunali Civili dove, nonostante decenni di circolari del Consiglio Superiore, che sollecitano l' istituzione di sezioni apposite, quasi nulla è stato fatto.

A Roma, il Tribunale civile ha una sezione specializzata in materia di famiglia soltanto da quattro anni. La Corte d'Appello, che dovrebbe essere di esempio, da ancora meno.

Bene, allora unificazione sì, garanzie sì, specializzazione sì, e i giudice onorari? Ma perché prendersela tanto con i giudici onorari quando ce ne sono 3500 che fanno i giudici di pace? Quando nelle sezioni agrarie, come giustamente ricordava Giulia De Marco, nelle sezioni della sorveglianza ci sono i giudici onorari? Solo nel minorile fanno dei guasti? Mi sembra assurdo, quindi su questo punto comincia il dissenso.

Separazione civile e penale. Il dissenso è totale, radicale, completo. Una prospettiva come quella dei due disegni di legge ci metterebbe, non calco molto sulle parole ma è la verità, fuori dall'Europa. Ci riporterebbe ad una dimensione provinciale, di piccolo Paese che non riesce a seguire le correnti culturali europee. Nessun ordinamento minorile europeo ha una separazione totale tra civile e penale a meno che, come accade in Scandinavia o nei Paesi anglosassoni, non ci sia un fortissimo potere anche di legittimazione processuale da parte dei servizi sociali. Da noi così non è; non appartiene alle nostre tradizioni e comunque i disegni di legge non ne parlano.

Quindi civile e penale devono stare insieme. Vediamo un po' che cosa si può immaginare anche utilizzando, parlo per me ovviamente, l'esperienza di Corte d'Appello che sto vivendo da alcuni mesi, dove c'è una sezione specializzata che si occupa sia dei minori che dei problemi di divorzio e separazione.

Allora, non c'è dubbio che ci sono delle questioni dove la presenza di un giudice onorario non è indispensabile, per esempio, quando noi giudichiamo in materia di scioglimento della comunione legale tra i coniugi non occorre un giudice onorario.

Ci sono invece questioni per le quali la presenza di un giudice onorario è utile.

Il minore, in caso di frattura della coppia. Dobbiamo immaginare, dal momento che le esperienze sono già ampie e fanno parte del nostro ordinamento, un giudice unico ma a composizione variabile. Sono tanti gli esempi già presenti nel nostro ordinamento. Possiamo pensare ad un giudice unico che possa essere a volte monocratico togato, a volte anche, perché no, monocratico onorario, a volte collegiale, a prevalenza onoraria, a volte collegiale a prevalenza togata e a volte esclusivamente togato. La legge dovrà dire quali sono le materie a cui va assegnato questo tipo di composizione. A noi sembra che questa potrebbe essere una possibile soluzione del problema, mantenendo la competenza penale insieme alla civile, come adesso, la sezione minori della Corte d'Appello si occupa sia di penale che di civile, senza che nessuno abbia almeno fino ad ora sollevato obiezioni.

Due cose mi fanno paura e concludo. La fine dei poteri d'ufficio del Tribunale per i minorenni che, senza che ci sia stata una parallela e forte individuazione di istituzioni, uffici, ruoli, chiamati a sollecitare l'intervento del giudice - non mi fido dei pubblici ministeri minorili, non parlo dei colleghi amici sia ben chiaro, ma di quell'ufficio, perché ha una tradizione penalistica e nel civile, tranne eccezioni, si muove poco e talvolta si muove male - e allora bisogna pensare ad una vecchia proposta che c'era nella scorsa Legislatura, quella di un pubblico tutore per i minori, bisogna pensare ed eventualmente inserire presso il P.M. dei componenti onorari (Franco Occhiogrosso, sono venuto dalla tua parte dopo tanti anni), in modo che si svegli negli uffici di procura la sensibilità per il civile minorile.

L'ultima cosa, ci sono due errori gravi da evitare: il primo errore è quello di istituire sezioni dappertutto: questo significa non fare niente. Occorre verificare, invece, i bacini di utenza e dire in quale ambito occorre una sezione specializzata.

L'altro discorso pericoloso è quello: "tendenzialmente si occupano solo di questo, oppure si occupano di questo ma anche di altro". E' troppo nota l'urgenza quotidiana negli uffici giudiziari. Finirà come è successo per i giudici tutelari: tranne due o tre eccezioni in tutta Italia, non avranno né tempo, né modo, né risorse per fare il loro lavoro.

### **LIVIA TURCO, deputata, responsabile Politiche sociali DS**

Vorrei riprendere, soffermandomi soltanto su un punto, l'intervento dell'avvocato Marina Marino per chiarire che noi non siamo qui per difendere un'istituzione, il Tribunale dei Minori, o per difendere una categoria, i giudici minorili, anche se sento il bisogno di difendere i giudici minorili, non tanto perché ne ho di fronte a me di autorevoli ma perché la polemica, a volte, mi pare abbia superato veramente i limiti.

Non siamo qui né per difendere il Tribunale dei Minori né per difendere i giudici minorili. Intendiamo contestare radicalmente una riforma e proporre un'altra. Il senso di questo incontro risiede, nella nostra intenzione, nel non opporre soltanto dei "no" a questa riforma; Anna Serafini, nella sua relazione, l'ha detto in modo chiaro e ha indicato ipotesi di lavoro. Siamo qui per affermare che la riforma del governo dà risposte sbagliate a problemi veri. E, dunque, è una riforma radicalmente sbagliata e conferma che la questione "riforma e giustizia minorile" è un tema che riteniamo rientri nelle priorità della nostra agenda politica. La conferma di ciò (non consideratelo un atto di vedovanza) sta nel piano d'azione dell'infanzia e dell'adolescenza che il governo di centro-sinistra 2000/2001 ha varato a conclusione della legislatura.

Avanzo una proposta: siccome non si devono avere nostalgie nei confronti del passato o semplicemente guardare alle cose già fatte ma, contemporaneamente, avere cura del lavoro prezioso che in tanti hanno fatto, è giusto guardare al piano d'azione dell'infanzia e dell'adolescenza, elaborato dall'Osservatorio Nazionale dell'Infanzia, dal Centro di Firenze, coordinato dal Prof. Moro (consentitemi di ribadirgli il ringraziamento e l'affetto per un lavoro che ha coinvolto tanti) e partire da lì perché in quel piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza viene indicata come una delle priorità del legislatore, per quanto riguarda la tutela dell'infanzia, proprio la riforma dell'ordinamento minorile.

L'elaborazione di quel Piano ha coinvolto non soltanto i giudici minorili ma tante competenze. Sono state indicate linee di lavoro importanti - lo dico proprio perché vorrei che non ci fosse assolutamente equivoco rispetto al fatto che: a) non difendiamo soltanto l'esistente; b) il tipo di opposizione che

vogliamo fare - come ha detto Anna - è propositiva, costruttiva, incentrata a delineare una proposta diversa di riforma.

Sono molto d'accordo con il filo che ha unito tutti gli interventi e che è stato esplicitato in modo magistrale da Carlo Alfredo Moro. Ciò che ci preoccupa e che contestiamo radicalmente di questa riforma è la cultura dell'infanzia ed il rapporto infanzia-adolescenza che la sottende. Con la vostra esperienza, voi operatori, ci avete insegnato che è fondamentale per una buona politica dell'infanzia, innanzitutto la "cultura" dell'infanzia e dell'adolescenza. Quindi parliamo di qualcosa di fondo.

Vorrei mettere in risalto che non c'è soltanto questa riforma riguardante la giustizia minorile ad alimentare l'illusione che questioni sociali delicate si possono risolvere con lo strumento penale o con la scelta di investire su una politica di proibizione, di intervento penale, anziché valorizzare le capacità delle persone.

Non c'è soltanto questa legge, ce ne sono altre molto negative, tutte impostate sullo stesso asse culturale. Mi riferisco alla legge sull'immigrazione, alla svolta sulle tossicodipendenze, alla riforma della Legge 180. Vorrei sollevare una questione che qui è stata poco dibattuta.

L'ha nominata il dott. Andria nel suo intervento. Si tratta della questione riguardante la cancellazione delle politiche sociali. E' purtroppo una questione che non fa notizia. Sollevo e denuncio questa questione perché ritengo grave l'asse culturale della politica di questo governo, che informa le leggi di cui discutiamo.

L'abbandono delle politiche sociali mi preoccupa enormemente, avendo avuto un'esperienza di Governo, che ritengo preziosa, e voglio fare, insieme a tutti voi, una opposizione che sia costruttiva. Mi preme documentare questa convinzione.

Il Ministro Maroni, all'inizio della legislatura, è venuto in Commissione Affari Sociali e ha detto una cosa che ho apprezzato moltissimo. Ha riconosciuto il lavoro del centro-sinistra e ha confermato di voler applicare le leggi fatte da quel governo: la legge quadro sulle politiche sociali, la legge sull'infanzia. Bene, so che un Governo deve essere valutato non dalla propaganda ma dalle risorse

e dalle leggi: devo dire che, purtroppo, dopo molti mesi il Ministro non ha tenuto fede a quell'impegno e devo registrare, con molta amarezza, che il Ministero del Welfare sta diventando il vecchio Ministero del Lavoro, con l'abbandono totale delle politiche sociali.

E' stata dimenticata la legge 328 e intendo documentare questa denuncia. Non soltanto non è stata stanziata nemmeno una lira in più rispetto a quanto predisposto dal centro-sinistra, ma questo ministro si è lasciato sottrarre 300 miliardi per finanziare le Fondazioni bancarie e 100 miliardi addirittura per il decreto sulla mucca pazza. 100 miliardi, inoltre, vengono sottratti in questi giorni alle politiche sociali a dimostrazione dell'irrelevanza che viene ad esse attribuita.

Tutti gli altri applicativi della legge-quadro non hanno avuto seguito. Se poi andiamo a vedere che cosa è stato fatto sull'infanzia, sull'adolescenza, sulla famiglia, ciò che mi preoccupa è che non troviamo nulla.

Voi ci avete insegnato a parlare di una politica dei diritti concreti quotidiani, a superare la logica della declamazione dei diritti e a valorizzare la pratica dei diritti concreti e quotidiani, che significa leggi applicate, risorse, mobilitazione dei soggetti sul territorio. Tutto questo non sta avvenendo e credo sia doveroso denunciarlo.

Ritengo sia indispensabile sollevare questo ordine di problemi e raccogliere l'esigenza di una forte assunzione di responsabilità di cui ci ha parlato il giudice Magno.

Il partito intende assumersi la responsabilità, lo ribadirà poi il segretario Fassino, della politica per l'infanzia e l'adolescenza. Un segnale concreto è stato dato affidando ad Anna Serafini l'incarico di responsabile nazionale dell'infanzia.

Vogliamo rilanciare una battaglia a tutto campo per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sapendo che questo significa piena applicazione delle leggi e rilancio forte di un progetto sociale.

Questo percorso prevede che, anche dall'opposizione, dobbiamo comportarci come se fossimo al governo. Vanno completate le leggi dell'opposizione e va rilanciato un progetto che metta insieme le intelligenze, i saperi, le fatiche, il lavoro di tanti operatori impegnati nel territorio: giudici minorili, avvocati,

operatori sociali, volontari, cioè quella rete che è stata importante per predisporre leggi preziose come la 285.

Ci sono dei dettagli che segnano una differenza profonda. Il modo con cui si costruisce una legge è, a mio avviso, la sostanza di una Legge. La 285 è nata da un'intera giornata di condivisione di alcuni temi di fondo in uno dei quartieri più difficili di Palermo, con le associazioni di volontariato.

La legge, quindi, non è stata pensata da un legislatore nel chiuso del suo ufficio ma è nata dal rapporto diretto con le famiglie, con gli operatori, con gli amministratori locali ed è stata il prodotto di un dibattito che ha intrecciato competenze, saperi, esperienze diverse.

E' grave che una riforma come quella che stiamo discutendo esca dalle stanze di un ministero senza che sia stato aperto il benché minimo confronto. Non si tratta di un dettaglio, perché, come ho già sostenuto, il modo in cui si costruisce un percorso legislativo è la sostanza stessa dello strumento legislativo.

Sentiamo fino in fondo questa responsabilità e devo dire che la vostra presenza, i vostri interventi ci incoraggiano, ovviamente ci fanno dire che vorremmo che questo lavoro fosse fatto insieme, in una Consulta dell'Infanzia.

Raccolgo l'indicazione di Daniela Calzoni: abbiamo bisogno di dare continuità al nostro lavoro e di rilanciare su questa base la nostra battaglia.

**MARINELLA MALACREA, neuropsichiatra infantile, Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (CISMAI)<sup>11</sup>**

Il disegno di riforma del Tribunale per i minorenni recentemente approvato dal Consiglio dei ministri e attualmente in attesa di una traduzione in legge è stato ampiamente ripreso dalla stampa, senza, però, che ci si interrogasse sui diritti del minore e, di conseguenza, sul ruolo delle professioni d'aiuto.

**LA RIFORMA E L'ECO NELL'OPINIONE PUBBLICA**

All'inizio dello scorso febbraio è stato presentato dal Ministro della Giustizia un disegno di legge di riforma del Tribunale per i minorenni, poco dopo approvato dal Consiglio dei ministri e successivamente sottoposto al consueto iter parlamentare preliminare alla traduzione in legge. Come ampiamente ripreso dalla stampa, tale disegno di legge comporta il passaggio a istituendo Sezioni specializzate del Tribunale ordinario delle competenze civili del Tribunale per i minorenni (interventi sulla potestà genitoriale); di quest'ultimo, dunque, vengono mantenute le sole competenze penali. Sulla prima e sulla seconda area vengono anche introdotte variazioni significative di procedura.

L'attenzione dei media si è concentrata soprattutto su quanto cambierà in materia di adozioni, affidi, provvedimenti limitativi della potestà genitoriale. È del resto ovvio che, essendo in maggioranza adulti gli utenti dei servizi di informazione, i loro interessi come sempre prevalgono, costringendo in secondo piano ogni altro aspetto. Abbiamo quindi assistito a una polarizzazione dei commenti in due opposte direzioni.

Da un lato, si è levata la voce, favorevole, di chi sentiva di non avere sufficienti garanzie dei propri diritti (genitori e loro difensori) nella procedura finora adottata dai tribunali per i minorenni in materia civile. Come è deprecabile abitudine dei media, le riflessioni in proposito sono state indebitamente "cortocircuitate", facendo perno su casi di cronaca diventati "questioni simbolo", senza ovviamente che nessuna vera disamina di merito potesse essere messa a disposizione dell'opinione pubblica (pensiamo soprattutto alle trasmissioni televisive del "Maurizio Costanzo show" e di "Porta

---

<sup>11</sup> L'articolo è stato pubblicato dalla rivista "Prospettive sociali e sanitarie" dell'8 maggio 202

a porta", che hanno affollato i programmi serali negli ultimi mesi, ma anche a discutibili articoli apparsi sui principali quotidiani).

Dall'altro lato, ha prontamente reagito, sempre utilizzando la tribuna mediatica, la magistratura, sia con pareri di singoli componenti particolarmente noti, sia con pronunciamenti delle associazioni di categoria che, salvo qualche sporadica eccezione, hanno giudicato sfavorevolmente il progetto del ministro. Tale giudizio, prima di entrare nel merito dell'articolato del disegno di legge, si è attestato su questioni di principio, sostanzialmente considerandolo troppo "calato dall'alto" e indebitamente (e fin troppo esplicitamente) disapprovativo del precedente operato del Tribunale per i minorenni in materia civile. In questa reazione si è per il momento diluito il precedente dibattito che, proprio all'interno della magistratura e segnatamente quella minorile, da molti anni aveva portato critiche anche accese alla giurisdizione del Tribunale per i minorenni, avanzando radicali proposte di riforma: viceversa sembra essere ora prevalsa una sorta di esigenza di "far fronte comune" rispetto a un supposto attacco politico all'istituzione giudiziaria, in risonanza con la ormai lunga serie di doglianze di tono simile che oppone magistratura e governo.

Come è facile immaginare, i rappresentanti politici in linea con la maggioranza o con l'opposizione sono entrati in campo ad amplificare l'una o l'altra posizione.

#### IL "SUPERIORE INTERESSE DEL FANCIULLO"

E gli interessi dei minori? E le professioni d'aiuto che, per l'articolo 32 della Costituzione, dovrebbero essere le principali custodi del benessere (concetto che, come è noto, ha sostituito quello di salute come assenza di malattia) dei bambini, come di tutti i cittadini? E che quindi hanno il dovere/diritto di affiancarli in ogni frangente che si configuri come un attentato attuale o possibile a tale stato di benessere (e ovviamente, se sono in questione i legami fondanti del bambino, l'attentato è certo)?

Le professioni psico-socio-sanitarie, messe alla gogna, come è ormai abituale, dai processi mediatici, in cui, per obbligo professionale, non possono entrare a dire circostanziatamente la loro, sono state anche oggetto di "omissione" nel dibattito in corso sulla riforma della "macchina" giudiziaria di

protezione (primo passo per la garanzia del benessere) dei piccoli cittadini della cui salute dovrebbero essere custodi.

Un palese esempio di ciò? Guardiamo da vicino il nodo costituito dall'attuale presenza nel Tribunale per i minorenni dei componenti privati (i giudice onorari non togati), dotati di competenze specialistiche in materia di minori: nella nuova organizzazione giudiziaria tali componenti sparirebbero e il giudizio sarebbe affidato a un collegio di tre giudice togati, che potrebbe eventualmente dotarsi di propri consulenti tecnici. Su questo punto si è accesa la polemica: da un lato la magistratura, nella posizione reattiva sopra descritta, ha considerato tale modifica come un pericoloso limite dell'assetto specialistico e della possibilità di esprimere determinazioni autonome, supportate da un confronto interno potenzialmente autosufficiente; dall'altro lato, soprattutto le associazioni di avvocati (come si sa, l'Aiaf, Associazione italiana degli Avvocati per la Famiglia e per i Minori, ha avuto una parte determinante nell'ispirazione e nella concreta stesura dell'attuale disegno di legge) 2, in rappresentanza dell'altra corrente, hanno visto l'abolizione degli "esperti" interni al Tribunale per i minorenni come l'occasione per dare corso a un più trasparente contraddittorio garantito per tutte le parti, anche con l'utilizzo di esperti, ma chiaramente qualificati come consulenti tecnici d'ufficio o di parte.

Non è un caso che nessuna delle due correnti menzioni un qualsivoglia ruolo per chi i minori in situazione di pregiudizio (fisico, sessuale o psicologico che sia) li tutela e li affianca operativamente, attraverso una funzione di diagnosi e cura, oltre che di protezione sociale.

Non soltanto proprio questi ultimi professionisti ne conoscono la situazione anche diacronicamente in tutte le sue pieghe, sia sul piano personale sia familiare: e quindi sono quelli alla cui competenza sarebbe davvero imprescindibile ricorrere, in quanto in grado di portare elementi informativi importanti che né un componente privato né un consulente tecnico possono illudersi di vicariare, per basilari questioni di ruolo.<sup>3</sup> Ma soprattutto occorre accedere al pensiero che quando il piano giudiziario, civile o penale, si occupa di minori, i meccanismi predisposti per garantire al giudice i supporti specialistici di cui ha bisogno (i consulenti tecnici o gli esperti interni) e alle parti voce in

capitolo alla pari anche sul piano tecnico (i consulenti di parte) scotomizzano il fatto che il minore non è una parte come le altre: e ciò nella capacità di partecipazione al contraddittorio giudiziario, in cui ha bisogno di rappresentanti legali e tecnici per far arrivare la propria voce, ma ancor di più per il fatto di essere in tali procedure "parte lesa" debole, soggetto da tutelare dall'azione di altri soggetti di forza dispari alla sua, e quindi per definizione nella necessità di essere, da subito, supportato e curato per controbilanciare gli esiti della vittimizzazione.

Sembra molto opportuno, quindi, che le professioni d'aiuto (psico-socio-sanitarie) particolarmente coinvolte nella presa in carico delle situazioni oggetto d'interesse del Tribunale per i minorenni (segnatamente quelle in cui ci sia pregiudizio del bambino e quindi ne consegua l'esigenza di limitare la potestà genitoriale) entrino nel dibattito in corso, non tanto per esprimere opinioni di merito sulla migliore organizzazione dell'amministrazione giudiziaria, tema su cui non hanno competenze specifiche, ma per portare all'attenzione quanto è preoccupazione loro propria: e cioè che, qualsiasi forma si ritenga di dare alle procedure legali, è imprescindibile che in esse sia assicurato il massimo rilievo alla stretta connessione tra protezione del minore e valorizzazione dei suoi protettori. Tali protettori, appunto, sono i professionisti incaricati della sua tutela sociale e di valutare e provvedere in ordine ai suoi bisogni di cura, al fine di garantirgli il miglior benessere possibile.

Da quanto sopra derivano preoccupazioni che possono essere condensate in due generali affermazioni, suffragate ormai da tutte le conoscenze maturate nel campo delle situazioni pregiudizievoli di minori.

- L'azione giudiziaria da sola, mirata alla protezione fisica del bambino dalle circostanze che possono danneggiarne la persona e il percorso evolutivo, spesso non raggiunge l'obiettivo anche di una vera "protezione mentale", unica premessa a processi di riparazione terapeutica che possano scongiurare il rischio di segni post-traumatici indelebili nella sua personalità; evenienza che in sostanza vanificherebbe l'efficacia degli interventi giudiziari mirati all'interruzione dell'esperienza traumatica. È quindi indispensabile che l'azione giudiziaria sia costruita in modo tale da contenere in sé le condizioni per cui l'azione riparativa venga compiuta.

- Mettere in atto interventi protettivi risulta dall'azione di sistemi che obbediscono a logiche complesse. Tali sistemi incidono sulla realtà fattuale in cui il bambino è inserito, inevitabilmente e dolorosamente, in quanto si trovano a contrastare un "diritto di vita e di morte" degli ambiti di appartenenza naturali, e per questo potentissimi sul piano "mentale". Devono ancorarsi a un sistema di norme in cui tutte le parti in causa possano riconoscersi e sentirsi garantite. Da ciò discendono complessità, rigidità, tempi lunghi, contraddizioni, multiple possibilità di inefficienze. Nessuna meraviglia quindi che nello sviluppo dell'intervento protettivo molte siano le occasioni per il bambino di vittimizzazione secondaria, che confermeranno interiormente gli schemi consolidati di impotenza e disvalore.

In definitiva, non fare abbastanza affinché la protezione fisica si accompagni a protezione psichica, oppure ferire maldestramente nel mettere in moto la macchina protettiva, sono rischi presenti, sfortunatamente frequenti.

#### DAL DIRE AL FARE

Per affrontare la questione in modo concreto e fattivo, sembra necessaria un'analisi dell'articolato, alla ricerca dei punti che già eventualmente presentifichino, o si prestino a presentificare, le preoccupazioni di cui sopra.

È immediato notare che, nel testo del disegno di legge, i servizi, identificati soltanto come sociali, sono menzionati come esecutori delle determinazioni della magistratura, senza il minimo cenno a una funzione di collaborazione. 5 Inoltre, l'attenzione per il minore e la sua sofferenza, che può anche essere amplificata dalle procedure preposte alla sua protezione giudiziaria, se sottintesa, certo non è adeguatamente esplicitata e sottolineata, lasciando aperto il varco a sottovalutazioni pericolose.

Ciò colpisce particolarmente se si pensa che le questioni di cui sopra hanno già richiamato l'attenzione del legislatore in diversi contesti e portato a regole intese a salvaguardare gli speciali diritti del bambino oggetto delle controversie previste dal presente disegno di legge. E ciò è proprio avvenuto assicurando esplicitamente che, nel rispetto dei reciproci ruoli, tra sistemi deputati a garantire il diritto alla salute e sistemi deputati alla protezione legale delle vittime e della società, siano individuati "circoli virtuosi" di collaborazione. Nel

momento in cui si invocano “regole certe” per trattare con le sufficienti garanzie per tutti una materia tanto delicata, è necessario che si mantengano proprio questi meccanismi “virtuosi”, che per di più sono già Legge vigente dello Stato.

Si possono citare:

- la legge 176/91 (ratifica della Convenzione Onu dell’89):

art. 9

1. Gli Stati Parti vigilano affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la sua volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente con le leggi di procedura applicabili, che questa separazione è necessaria nell’interesse preminente del fanciullo. Una decisione in questo senso può essere necessaria in taluni casi particolari, ad esempio quando i genitori maltrattano o trascurano il fanciullo oppure se vivono separati ed una decisione debba essere presa riguardo al luogo di residenza del fanciullo.

2. In tutti i casi previsti al paragrafo 1 del presente articolo, tutte le parti interessate devono avere la possibilità di partecipare alle deliberazioni e di far conoscere le loro opinioni.

art. 12

1. Gli Stati Parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità.

2. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale.

art. 19

1. Gli Stati Parti adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all’uno o all’altro, o ad entrambi, i suoi genitori, al suo rappresentante legale (o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento.

2. Le suddette misure di protezione comporteranno, in caso di necessità, procedure efficaci per la creazione di programmi sociali finalizzati a fornire l'appoggio necessario al fanciullo e a coloro ai quali egli è affidato, omissis; esse dovranno altresì includere, se necessario, procedure di intervento giudiziario.

art. 20

1. Ogni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto ad una protezione e ad aiuti speciali dello stato.

art. 39.

Gli Stati Parti adottano ogni adeguato provvedimento per agevolare il riadattamento fisico e psicologico ed il reinserimento sociale di ogni fanciullo vittima di ogni forma di negligenza, di sfruttamento o di maltrattamenti; omissis. Tale riadattamento e tale reinserimento devono svolgersi in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità del fanciullo.

- le leggi 66/96 (contro la violenza sessuale) e 269/98 (contro la pedofilia):

art. 609 decies c. p.

Quando si procede per alcuno dei delitti previsti dagli articoli 609bis, 609ter, 609quinqüies e 609octies commessi in danno di minorenni, ovvero per il delitto previsto dall'articolo 609quater, il procuratore della Repubblica ne dà notizia al tribunale per i minorenni.

Nei casi previsti dal primo comma l'assistenza affettiva e psicologica della persona offesa minorenne è assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, dalla presenza dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minorenne e ammesse dall'autorità giudiziaria che procede.

In ogni caso al minorenne è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi istituiti dagli enti locali.

Dei servizi indicati nel terzo comma si avvale altresì l'autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento.

art. 398 c. p. p.

5 bis. Nel caso di indagini che riguardano ipotesi di reato previste dagli articoli 609-bis, 609-ter, 609-quater e 609-octies del codice penale, il giudice, ove tra le persone interessate all'assunzione della prova vi siano minori di anni sedici, con l'ordinanza di cui al comma 2, stabilisce il luogo, il tempo e le modalità particolari attraverso cui procedere all'incidente probatorio, quando le esigenze del minore lo rendono necessario e opportuno. A tal fine l'udienza può svolgersi anche in luogo diverso dal tribunale, avvalendosi il giudice, ove esistano, di strutture specializzate di assistenza o, in mancanza, presso l'abitazione dello stesso minore. Le dichiarazioni testimoniali debbono essere documentate integralmente con mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva. omissis.

art. 498 c. p. p.

4-bis. Si applicano, se una parte lo richiede ovvero se il presidente lo ritiene necessario, le modalità di cui all'art. 398, comma 5-bis.

4-ter. Quando si procede per i reati di cui agli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-octies del codice penale, l'esame del minore vittima del reato viene effettuato, su richiesta sua o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro a specchio unitamente ad un impianto citofonico.

#### UNA PROPOSTA MINIMA

Sulla base di quanto sopra (che è già Legge dello Stato), al disegno di legge ancora in discussione in Parlamento potrebbero essere apportate alcune modifiche, miranti a meglio salvaguardare la protezione del minore nell'ambito delle procedure delle istituende Sezioni per la famiglia e i minori dei Tribunali civili.

Tali modifiche, volutamente, vengono per ora formulate nei termini minimi irrinunciabili e tecnicamente incontestabili: ci si augura che, nell'estendersi del dibattito all'interno della categoria delle professioni d'aiuto, anche altri aspetti, purchè specifici, possano aggiungersi a quanto segue.

Sarebbe quindi opportuno che:

- a integrazione dell'art. 8 si esplicitasse che:

a) per tutte le controversie di competenza delle sezioni specializzate di cui all'art. 2 comma 1, in ogni caso al minorenne oggetto delle stesse è assicurato,

in ogni stato e grado del procedimento, l'assistenza sociale, psicologica e legale dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi istituiti dagli Enti locali e dalle Aziende sanitarie.

b) a tal fine il Pubblico ministero che procede sulle materie devolute alle sezioni specializzate per la famiglia e i minori ne dà notizia ai servizi sociali e sanitari territorialmente competenti (eventualmente attraverso la mediazione di figure istituzionalmente preposte) 6.

c) dei servizi anzidetti si avvale altresì l'autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento.

- si prevedesse inoltre che:

a) il minore capace di discernimento ha diritto ad essere sentito e di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa e, ai fini della decisione, il giudice dovrà prendere in considerazione tale opinione tenendo conto dell'età, del grado di maturità del minore e della sua situazione psicologica.

b) quando procede all'audizione del minore sia per ascoltarne l'opinione sulle questioni che lo riguardano sia quale persona informata sui fatti, il giudice può farsi assistere da strutture specializzate di assistenza o da un esperto in psicologia infantile appositamente nominato, cui può anche delegare l'audizione se le circostanze lo richiedano.

c) per garantire la migliore riuscita dell'atto, il giudice può anche disporre, sentite le parti, che l'audizione avvenga in forma protetta e al di fuori dell'ufficio giudiziario in locali a ciò idonei, e che la medesima, oltre che verbalizzata, sia registrata con mezzi audiovisivi.

La Convenzione Onu sui diritti del fanciullo (New York, 20-11-89), ratificata dallo Stato italiano con la L. 176 del 27-05-91, all'articolo 3 recita:

1. 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.

2. Gli Stati Parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei

suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, e a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi appropriati.

Si veda l'articolo comparso su Aiaf Osservatorio (luglio-dicembre 1998) dal titolo "Un'ipotesi di riforma della procedura civile minorile", pp. 16-19. Si veda anche il Documento conclusivo del Comitato direttivo centrale dell'Aiaf, approvato nel Congresso del 18-19 febbraio 2000 a Frascati, dal titolo "Il diritto di famiglia: le riforme che vogliamo".

3 Un'ampia trattazione di questo tema compare nell'articolo Malacrea M. (2001), "Abuso sessuale all'infanzia: esigenze cliniche e giudiziarie", *Cittadini in crescita*, 2 (1), pp. 33-63. Si suggerisce anche la lettura di: Dosi G. (2000), "Giustizia e servizio sociale: l'esigenza di un nuovo paradigma", in Pinna A. (a cura di), *Minoriduemila, Quaderni Tutela Minori*, 8/2000, pp. 112-126.

4 Il Cismai, fondato nel 1993 e formato da professionisti appartenenti alle "professioni d'aiuto" (psico-socio-sanitarie) ha lo scopo di perseguire sul piano culturale e tecnico la salvaguardia del diritto alla salute e all'assistenza in tutte le sue forme dei minori maltrattati e abusati. Possiamo affermare che il sapere maturato negli ultimi due decenni intorno alle migliori modalità di protezione e cura dei bambini maltrattati e abusati sia il prodotto convergente della progressiva e sempre più specialistica acquisizione di competenza sia delle professioni di aiuto sia degli interlocutori giudiziari che hanno dovuto misurarsi con il fenomeno diffuso delle situazioni pregiudizievoli intrafamiliari.

5 Particolare attenzione merita l'articolo 8 del d.d.l., peraltro l'unico che affronti la questione:

1. Sono considerati ausiliari delle sezioni specializzate, a norma dell'articolo 68 del codice di procedura civile, gli uffici del servizio sociale del Dipartimento della giustizia minorile o, in mancanza, quelli dipendenti dai Comuni o con questi convenzionati.

2. A detti ausiliari potranno essere devoluti compiti di: (a) assistenza all'esecuzione dei provvedimenti di consegna dei minori; (b) vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare, contenuti nei provvedimenti di affidamento dei minori; (c) verifiche sui rapporti familiari.

3. I servizi sociali sono tenuti a segnalare al Pubblico ministero i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio.

6 Si pensa, in tal senso, a precedenti progetti di legge, come quello già approvato dal Consiglio dei ministri il 14-09-00 che istituirebbe il Difensore civico dell'infanzia e dell'adolescenza, figura di garante e stimolo alle istituzioni per la migliore traduzione operativa della tutela dei diritti dell'infanzia.

**DANTE BARONCIANI, Presidente associazione culturale pediatri**

Diversi interventi hanno sottolineato come il filo conduttore di questa riunione non sia una mera contrapposizione "tecnica" alle proposte governative, quanto la difesa dei diritti dei bambini, poiché, come ha detto il Prof. Moro, dietro quelle proposte c'è una filosofia che travolge la cultura dell'infanzia.

Credo siano stati ampiamente definite la contraddittorietà e l'incompetenza che contraddistinguono le ipotesi di "riforme" avanzate dal ministro Castelli. Questa critica rischia tuttavia di esaurirsi in una sterile denuncia se non siamo in grado di accompagnarla da una proposta politica in grado di risolvere i problemi che caratterizzano l'intervento giudiziario nei confronti dell'infanzia e adolescenza.

Non possiamo essere confusi con chi difende lo stato delle cose, dei semplici conservatori; anche perché dobbiamo aver presente che l'ipotesi governativa è la risposta, semplicistica e pericolosa, a quel "senso comune", di cui parlava Anna Serafini nella sua introduzione che esprime un profondo disagio rispetto a ciò che accade nell'ambito della giustizia minorile.

Affrontare i punti critici è quindi la necessità di chi voglia esprimere una cultura di governo intesa come capacità di dare una soluzione al tema della tutela degli interessi dell'infanzia contrastando le ipotesi che vogliono solo dare una apparente "maggior sicurezza" agli adulti o sottolineare la "proprietà" del bambino da parte della famiglia.

L'esperienza acquisita nell'ambito della formazione dei professionisti sanitari sulle tematiche dell'abuso all'infanzia permette di identificare alcuni nodi critici nel rapporto tra Servizi socio-sanitari e Magistratura.

Tale rapporto presenta difficoltà che possono essere sintetizzate nella mancanza di regole definite, il che significa che la relazione tra Servizi e Magistratura finisce per dipendere dalla "sensibilità" delle due parti. Accade in tal modo che in alcune aree del Paese esistano rapporti stabili e consolidati mentre in altre non si esprime alcuna politica complessiva di intervento.

Tali difficoltà si ripercuotono in una scarsa capacità dei professionisti di far seguire all'atto della rilevazione del sospetto abuso un intervento conseguente.

La Magistratura non è vissuta per quello che è: un'importante risorsa per tutelare gli interessi del bambino e avviare un intervento che non si esaurisca nella protezione immediata ma preveda un complesso di azioni tese a garantire, per quanto possibile, la ricostituzione del nucleo familiare.

Pesano, nel giudizio dei professionisti, alcuni elementi che sembrano caratterizzare, in diverse situazioni, l'iter giudiziario, in particolare:

- la insufficiente o mancata sinergia che in molte sedi contraddistingue l'attività del Tribunale per i minorenni e quella del Tribunale ordinario,

- una insufficiente trasparenza nei provvedimenti assunti dall'autorità giudiziaria che, in alcuni casi, non risulta disponibile ad una collaborazione con i Servizi ma tende a pretendere semplicemente la segnalazione, avocando a se le decisioni successive. Il fenomeno dell'abuso all'infanzia è caratterizzato da una difficoltà per i professionisti rispetto alla loro abituale prassi lavorativa. Essi sono abituati a operare in situazioni di riparazione ove i genitori del bambino richiedono un intervento, a differenza dei casi dell'abuso in cui sovente si verifica una negazione del fenomeno da parte di questi ultimi. A tale difficoltà si sovrappone, in modo drammatico, l'urgenza di definire eventuali misure di protezione del bambino nel periodo che intercorre tra il sospetto e la diagnosi. E' necessario che vi sia una collaborazione tra Servizi e Autorità Giudiziaria per definire tempi e modalità della denuncia e della segnalazione.

- i tempi lunghi dell' iter giudiziario che risultano particolarmente insopportabili nel caso dell'abuso. Se il sospetto non risulta fondato le misure di protezione del bambino rischiano di costituire, se i tempi sono eccessivamente lunghi, un vero e proprio abuso istituzionale. Su questo tema è necessario definire tempi più rapidi evitando inutili deroghe che sono a volte legate ad incomprensibili richieste dei periti nominati dal Tribunale. Penso all'azione dei medici legali che a fronte di una relativa semplicità della semeiotica fisica dell'abuso chiedono sovente proroghe che allungano inutilmente i tempi giudiziari.

La risposta complessiva a queste difficoltà sta nell'attuazione di quanto previsto dalla Commissione Nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale dei minori, istituita dal

Dipartimento Affari Sociali e dalla presidenza del Consiglio nel 1998. Tra le cinque strategie di contrasto individuate da quella Commissione vi è la "strutturazione di servizi integrati in rete. Istituzione di un tavolo comune tra istituzioni interessate e privato sociale con la formulazione di protocolli di intesa". La costituzione di "gruppi specialistici di riferimento" può consentire di avviare un confronto tra Servizi ed Autorità Giudiziaria non più basato sui semplici rapporti individuali ma sulla definizione di accordi tra istituzioni. Si potrebbe in tal modo evitare il senso di isolamento che prova il singolo professionista allorché rileva un sospetto di abuso e, nel contempo, avviare una collaborazione che eviti le difficoltà sopraenunciate. Una collaborazione che potrebbe d'altra parte affrontare alcuni problemi di non facile soluzione quali, ad esempio, quelli derivanti agli stessi professionisti che hanno fatto la segnalazione, l'iter diagnostico o la presa in carico del caso.

Credo sia importante sottolineare come il documento della Commissione sia rimasto, in buona parte, lettera morta. Non vi è stato né a livello nazionale, penso alle mancate politiche di formazione a livello universitario, né a livello periferico, penso alla frammentarietà delle iniziative a livello periferico, un adeguato impegno da parte delle istituzioni. Abbiamo delle difficoltà a far sì che la normale "generalità" delle proposte elaborate a livello nazionale si articoli in interventi concreti a livello locale. Vi è una insufficiente cultura dei problemi dell'infanzia a livello periferico. Nel campo sanitario, aldilà di generiche affermazioni, la salute della donna e del bambino sembrano di scarso interesse per Aziende che sono per lo più impegnate in politiche di "risparmio", peraltro a volte condivisibili, e sembrano non aver interesse in investimenti che richiedono tempi lunghi per verificare il successo degli interventi.

Dicevo all'inizio della necessità di uscire da una semplice denuncia delle iniziative governative. Ciò è vero per quanto riguarda il complesso dei problemi dell'infanzia. Credo sia necessario aggiornare quella importante iniziativa che, sotto la direzione del Ministero guidato da Livia Turco, aveva proposto per la prima volta in Italia un Piano di Azione del Governo sui temi dell'infanzia e adolescenza. Dobbiamo riprendere quella capacità di elaborazione e coniugarla ad una capacità di attuazione a livello locale.

### **Pierangela Venturini, Presidente Forum Donne Giuriste**

La mia attenzione vuole essere circoscritta nell'esame del progetto Castelli al solo diritto civile.

Nell'esercizio della professione forense questo per me è l'ambito prevalente e così pure per quanto riguarda il mio impegno nella ricerca.

Circoscrivere l'analisi al solo progetto Castelli, può costituire una limitazione, in quanto in questo momento in Parlamento ci sono altre proposte di legge che coinvolgono anche il minore e che non possono essere trascurate.

Il Forum Associazione Donne Giuriste che rappresento, costituito da anni, che Anna Serafini e Livia Turco conoscono, si propone come laboratorio di diritto di famiglia e dibatte da molto tempo sul tema delle competenze del Tribunale per i Minorenni e del Tribunale Ordinario.

Voglio ricordare il convegno del febbraio 1996 tenutosi a Roma sul tema: "Famiglia e giustizia tra pubblico e privato" in cui avevamo consegnato a Livia Turco le nostre conclusioni ancor oggi attuali e più che mai urgenti. Ricordo che tra le istanze che sono più pertinenti al tema che stiamo trattando, esisteva, per esempio, la necessità dell'esonero fiscale per le procedure di separazione, (all'epoca era previsto solo per le procedure divorzili), i procedimenti di modifica delle condizioni di separazione, per i procedimenti di dichiarazione giudiziale di paternità, per l'interdizione e per l'inabilitazione.

Effettivamente dopo qualche tempo abbiamo constatato con piacere l'applicazione di tale esonero anche ai procedimenti di separazione ed a tutte le procedure consequenziali.

Ciò è avvenuto, però, non per opera del Parlamento, ma per opera della Corte Costituzionale.

Avevamo chiesto nuovi strumenti di tutela a garanzia della corresponsione del contributo al mantenimento del minore, quale l'anticipazione da parte dello Stato con l'iscrizione a ruolo a carico dell'obbligato inadempiente. Questo sistema viene attuato in Olanda, Germania, Svezia e Tunisia e costituisce effettivamente una garanzia importante per il genitore affidatario che, in Italia, trova sempre meno garanzia.

Avevamo chiesto che la competenza fosse del Tribunale ordinario per tutte le procedure concernenti il diritto di famiglia, compresa la genitorialità naturale.

Questa istanza, che gli operatori del diritto avanzano da tempo, trova riscontro ogni giorno nella difformità circa l'ordinamento giudiziario competente a dirimere controversie in cui siano coinvolti figli legittimi e figli naturali: Tribunale Ordinario - Tribunale per i minorenni.

Condivido tutte le ragioni espresse da parte dei colleghi che mi hanno preceduto e ribadite anche dal Dottor Pazè Pubblico Ministero del Tribunale per i minorenni di Torino.

Le condivido tutte, ma vorrei aggiungere anche che il conflitto tra Tribunale della famiglia o sezioni specializzate parte da molto lontano. Mi ricordo il convegno di Lucca dove si parlava proprio di scegliere una delle due forme e il convegno di Lucca, se non sbaglio, risale agli anni 1975/1980. Quindi si tratta di un'esigenza avvertita da sempre e che forse, proprio per non decidere tra Tribunale della famiglia e sezioni specializzate, perché ognuna delle due partiva da diverse posizioni ideologiche, la soluzione è stata allontanata e comunque trascurata.

Oggi la soluzione ci viene rapita, dobbiamo dirlo, non dobbiamo a questo punto mascherarci sostenendo che è una iniziativa nuova e arbitraria di questo Governo. E' un'esigenza che è stata avanzata più volte, che non è mai stata risolta, che non è stata nemmeno parzialmente affrontata con evidenti storture. E' ad esempio pacifico che la dichiarazione giudiziale di paternità di minore lasciata al Tribunale dei minorenni è un assurdo.

Allora io credo che si debba affrontare con qualche rimorso la necessità di ridisegnare la soluzione del problema. La collega Marino ha lanciato addirittura l'ipotesi di una distribuzione di competenze che io condivido perfettamente.

Penale e adozioni al Tribunale per i minorenni e tutto quello che riguarda affidamento dei minori al Tribunale ordinario. Non dobbiamo fare una diversificazione tra i minori.

La diversificazione di giurisdizione tra figli minori di famiglie di fatto e figli minori di famiglie legittime è ingiusta.

Ci sono poi delle ragioni pratiche, concrete, logistiche che lo richiedono.

E' cambiata la società ed il Tribunale per i minorenni che originariamente era un Tribunale destinato alla devianza oggi invece è un tribunale della normalità.

Oggi se per il settore penale questo può valere ancora, non altrettanto si deve dire per il settore civile.

I giovani fanno delle scelte, non necessariamente regolate dal contratto matrimoniale, e questa tendenza comporta un indirizzo giurisdizionale diverso.

Allora, il problema va assolutamente affrontato e rielaborato.

All'esame del parlamento c'è il progetto Castelli, ma c'è anche il Progetto Tarditi. Oggi non ne ho sentito parlare. Il progetto Tarditi prevede l'affido condiviso e anche altre nuove regolamentazioni riguardanti gli aspetti economici, la possibilità di intervenire direttamente nel mantenimento della prole, materialmente, in natura, sopperendo a quello che è l'assegno, fornendo alimenti e vestiario.

Come associazione donne giuriste abbiamo preso posizione non condividendolo ovviamente ed abbiamo steso un documento.

**MARIDA BOLOGNESI, deputata, componente della Commissione Affari sociali e Commissione Bicamerale dell'Infanzia**

La mia prima considerazione è rivolta all'interno, al Partito: dal lavoro comune e dal dibattito che si è acceso nel Paese, sono sempre più convinta che sia essenziale che i Democratici di Sinistra concentrino le proprie energie su un'idea di opposizione che si intrecci alla proposta. Partire dai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza può arricchire l'azione politica più generale di un punto di vista che rivela in pieno la filosofia del nuovo esecutivo che, a partire dai più piccoli, si può riassumere in una formula semplice: l'abbandono della titolarità pubblica della promozione e della tutela dei diritti. I minori rischiano infatti, per l'iniziativa complessiva di Governo, di rimanere senza un'adeguata tutela giuridica ma, se non bastasse, anche di non vedere rifinanziati e attuati tutti quei progetti del territorio, che prevedono la collaborazione del Tribunale, dei servizi sociali e della società civile, e che servono da accompagnamento per i minori più a rischio verso un percorso di accoglienza e di integrazione piena nelle nostre città.

Sono davvero persuasa che ci sia un "filo nero", un continuum culturale "in negativo" che lega l'azione di Governo. Livia Turco accennava alle politiche contro l'immigrazione e ai mancati finanziamenti che neutralizzano, di fatto, le leggi varate dai governi dell'Ulivo, e che rivelano quel profilo "non riformatore" dell'attuale maggioranza. Vorrei aggiungere un altro caso grave, a mo' di esempio, del quale mi occupo più direttamente: la salute mentale. Avendo ereditato una legge che ancora oggi funziona come modello in Europa, e un Progetto Obiettivo, in larga parte ancora da attuare, i ministri competenti hanno messo in campo una proposta di riforma dei servizi per la psichiatria, che fa perno su un mega dipartimento-ghetto, che ricapitola a sé le competenze e la cura, spesso coatta, di infanzia deviante, tossicodipendenza e psichiatria, tutto sotto il grande cappello della salute mentale. Voglio sottoporlo alla vostra attenzione come segnale culturale pesantissimo.

Seguendo questo "filo nero", non potevamo, dunque, che imbatterci in una criminalizzazione e svalutazione della figura e del ruolo del giudice minorile, ma

anche la discriminazione tra minorenni devianti e minori cosiddetti 'normali', comunque, di proprietà degli adulti che possono condannarli declinando qualunque propria responsabilità rispetto alla loro fragilità ed esclusione sociale. Tutti i disegni di legge presentati dalle forze di Maggioranza per la riforma della giustizia minorile, ma anche quelli che a più ampio titolo si interessano di minori, trovo che siano accomunati dalla svalutazione e dall'epurazione di tutte quelle competenze specifiche e professionalità che in questi anni hanno costruito un futuro migliore per i nostri figli, in particolare per quelli più 'difficili': mi riferisco a tanti psicologi, psicoterapeuti, insegnanti, assistenti e operatori sociali, e a tutti i soggetti che hanno costruito, nei fatti, la cultura e le buone prassi sui minori negli ultimi 30-50 anni scompaiono e che rischiano, di qui a poco, di venire cancellati dal sistema degli interventi.

La prevalenza di una logica repressiva ritrovabile in filigrana, e in chiaro, in tutti i campi dell' azione politica, economica e sociale, l'allontanamento sempre più veloce da una cultura europea dei diritti finalizzata alle strategie di inclusione sociale, non certo all'emarginazione e alla ghettizzazione sociale, sono fattori costanti e facilmente individuabili nelle proposte governative.

Si profila l'idea di una famiglia proprietaria. Concordo con il presidente Occhiogrosso quando sostiene che gli interventi del governo nel campo della giustizia vanno al di là del loro ambito e comportano una ricaduta sul piano sociale più generale. Mi spingo oltre: tutti gli interventi in campo giudiziario sono la cartina di tornasole di una specifica visione della società.

Intendo segnalare due aspetti che mi sembra siano stati messi in luce troppo poco. Innanzitutto la carenza di preparazione specifiche che i massimi organi di governo rivelano avere in materia d'infanzia e d'adolescenza. Un piccolo esempio, illuminante: nella sua audizione presso la Commissione Bicamerale per l'Infanzia dove avrebbe dovuto esporre i contenuti delle sue proposte di riforma, il ministro della Giustizia Castelli ha risposto a una mia domanda chiedendomi di verificare io stessa perché il testo era agli atti della Camera, e a una mia richiesta di precisazione in merito alla legge 149, mi ha risposto eludendo nuovamente la questione ma ammettendo esplicitamente che non

poteva conoscere tutte le leggi e che non sapeva cosa fosse la 149. So che questa notizia desta meraviglia ma è così.

Nella stessa sede, quando io gli chiedevo se l'idea della persecuzione così dura del reato di resistenza alle manifestazioni pubbliche commesso da minori fosse stata pensata per gli eventi negli stadi o dovesse essere intesa come una misura dissuasiva verso la partecipazione democratica dei giovani a manifestazioni studentesche, mi ha risposto, sempre candidamente: "E Genova, dove la mettiamo Genova?". Vorrei lasciare alla vostra riflessione questa risposta.

Mi preme sottolineare che le nostre proposte debbono tenere conto di un'ampia politica delle alleanze, che, partendo dai diritti dell'infanzia e dei minori, sappia parlare in positivo anche ai giovani. E' fondamentale intrecciare le diverse proposte per creare questa sorta di alleanza tra generazioni giovani. Livia Turco proponeva, e sono d'accordo, di ripartire dal Piano di Azione per l'Infanzia e l'adolescenza. Vorrei aggiungere che la legge 285 è uno strumento di lavoro straordinario, che dobbiamo difendere, rilanciare, valorizzare rinsaldando i legami con il territorio, i diversi livelli istituzionali a livello locale e la società civile organizzata. Abbiamo, tuttavia, anche grande bisogno delle tante idee che qui si sono manifestate per costruire nuovi strumenti e mobilitazione. Al lavoro.

**MARIA GIULIANA CIVININI, giudice di Magistratura democratica**

Ringrazio anch'io i DS per aver organizzato questa giornata di riflessione a cui speriamo possa seguire un impegno e una collaborazione continua.

Mi voglio soffermare sul terreno che sta alla base di questi disegni di legge che non sono una novità, come è stato detto, perché già nella scorsa Legislatura più volte è stato affrontato il problema della giustizia minorile e non ultimo nei lavori della Commissione presieduta da Maretta Scoca.

Quali sono i motivi della sfiducia? Il primo è l'assenza delle regole: mancano regole certe, regole uguali per tutti, regole che possono essere applicate allo stesso modo su tutto il territorio nazionale, con uniformità, e garantendo così il diritto di uguaglianza degli utenti della giustizia minorile. Dobbiamo ricordarcelo quando anche noi ci impegniamo per attuare il contraddittorio, il diritto di difesa, principi costituzionali in cui crediamo fermamente, anche quando lo facciamo come giudici singoli. Se manca la predeterminazione legale delle regole e la controllabilità del rispetto di queste regole da parte del giudice siamo fuori dal sistema del giusto processo così come è disegnato dalla Costituzione.

Si è verificato l'ingresso massiccio degli avvocati davanti al Tribunale per i minorenni, con le famiglie di fatto, con gli accertamenti giudiziali di paternità e maternità e quindi lo scontro tra l'assenza delle regole e la cultura dei diritti e delle garanzie, di cui sono portatori gli avvocati, ha portato a mettere in crisi il ruolo e la legittimazione del giudice, non solo del giudice minorile, anche del giudice ordinario della famiglia. Ci si chiede cioè, da più parti, e credo non solo da parte della cultura di centro-destra, sarebbe un errore di prospettiva pensarlo, che legittimazione ha questo giudice che è selezionato per concorso e che è soggetto soltanto alla Legge, che in sostanza sa di diritto, soprattutto per venire a dire quale deve essere il modello di famiglia, come devono essere educati i figli, come devono comportarsi i genitori.

Sono dati che dobbiamo tenere ben presenti. Di fronte a questi elementi di crisi come reagisce il Governo? Con questi disegni di legge che sicuramente affondano nel lavoro della Commissione Scoca, prendendone il peggio e tirando fuori dei falsi problemi come quello della competenza, non esiste un problema di ripartizione delle competenze che ponga reali problemi di durata del processo

o di spostamenti di processi da un giudice all'altro. Spostando altresì il problema della specializzazione dal giudice minorile che è specializzato ad una fantomatica sezione ordinaria del Tribunale, la quale non ha una competenza esclusiva e che, quindi, insieme all'adozione, ai bambini abusati e alle separazioni, magari si ritroverà a trattare nella stragrande maggioranza dei tribunali italiani anche di locazioni o di obbligazioni pecuniarie, non si risolvono i problemi aperti.

La magistratura si è comportata molto diversamente nel corso degli anni. Ha lavorato molto con la formazione, cercando di colmare le lacune della legge attraverso una formazione molto seria, molto approfondita dei giudici minorili, una formazione libera, attuata dal Consiglio Superiore della Magistratura e non certo da fantomatiche scuole istituite presso il Ministero o, peggio ancora, presso la Corte di Cassazione.

La magistratura ha esteso, attuato, praticato prassi virtuose nell'attuazione delle garanzie insufficienti, ha lavorato su ipotesi di riforma, sia delle regole (c'è un articolato ampio e dettagliato della Associazione Magistrati Minorili e della famiglia in merito, su cui possiamo lavorare e che possiamo riprendere) che dell'apparato ordinamentale. Vorrei dire molto chiaramente che mi sembra sia abbastanza indifferente che si realizzi un Tribunale della famiglia, una sezione specializzata o che si valorizzi il Tribunale dei minorenni oggi esistente accorpandogli le competenze ordinarie.

Essenziale è che, qualunque organo o sezione di organo si vada a realizzare, sia autonomo, abbia un'organizzazione autonoma e non sia soggetto alle esigenze complessive del Tribunale ordinario.

Concludo con un appello agli avvocati: credo ci sia da fare una battaglia comune. Non siamo su barricate diverse, abbiamo tutti l'interesse che questa giustizia minorile funzioni. Le norme sostanziali che vogliamo attuare sono le stesse e sono norme inserite in un conteso internazionale dalle quali l'interesse preminente del minore non potrà più essere espunto.

Credo che sulle regole e sull'organizzazione ordinamentale si debba trovare un accordo e presentarsi con un fronte comune al Governo.

**PAOLA POZZI, assessore all'Istruzione e all'edilizia scolastica -  
Comune di Torino**

Anch'io mi associo ai ringraziamenti di quanti già mi hanno preceduto nei confronti dei DS e di Anna Serafini che ha fatto una cosa di grande interesse convocandoci. In particolare la ringrazio per aver invitato anche due rappresentanti degli Enti Locali.

Perché, seppure non esperti, non tecnici, non giuristi e quindi probabilmente imprecisi e inadatti a parlare ad una platea così tecnica, ritengo che si debba parlare anche su questioni sulle quali non si ha una competenza specifica ma sulle quali, essendo gli Enti locali i soggetti che rappresentano la comunità, ne curano gli interessi e ne promuovono lo sviluppo (questo dice il testo unico), si ha il diritto e il dovere di preoccuparsi quando si vede aleggiare nell'aria qualcosa che minaccia i nostri cittadini, in particolare, in questo caso, i nostri cittadini minori, quelli per i quali siamo più attenti, penso, in particolare, gli assessori alla educazione e ai servizi sociali o ai servizi per l'infanzia.

Affronto tre aspetti già discussi per portare la voce anche degli Enti Locali.

Sono preoccupata perché i cittadini della mia comunità, della mia città, della mia Nazione sono minacciati non soltanto dal Ministro Castelli e dalla riforma di cui si è parlato oggi, ma anche da una visione del minore e del suo rapporto con il mondo degli adulti che mi sembra ricordare una visione vecchia, quella di un Paese in cui la famiglia sembrava essere il centro della vita, in realtà era assolutamente lasciata sola. Ci è voluto un Governo di centro-sinistra ed un Ministro come Livia Turco per fare in questo Paese, per la prima volta, una politica che aiutasse la famiglia, la genitorialità e l'infanzia.

Allora, a me sembra che stiamo tornando indietro, ad un familismo ipocrita, ad una difesa dell'autonomia della famiglia che viene resa "padrona" della prole, sulla quale può decidere senza essere disturbata, ma nei confronti della quale non si applicano politiche di sostegno e di supporto.

Ciò non avviene, a mio parere, soltanto con la legge Castelli. Tale abbandono si verifica anche nella riforma della scuola di cui non si è parlato, se non per qualche accenno questa mattina. Nella legge delega del Ministro Moratti e più ancora nel documento della Commissione Bertagna si lascia sola la famiglia,

perché la scuola si tira indietro rispetto a quella parte relativa all' educazione che aiuta e contribuisce a costruire la personalità, che aiuta a costruire il senso di cittadinanza e a formare i cittadini.

Nella proposta di riforma della scuola, infatti, diminuiscono le ore di insegnamento disciplinare, si aggiungono ore di "laboratori" e, se continuerà l'ipotesi del Prof. Bertagna mai smentito ufficialmente dal Ministro Moratti, le famiglie sceglieranno se, dove e quando far seguire queste lezioni e questi laboratori ai propri figli, lasciando quindi di nuovo alle famiglie una opportunità, libertà di scelta nel campo che non è prettamente disciplinare ma di tipo educativo in senso lato.

In questo modo si lascia, quindi, alle famiglie che se lo possono permettere la capacità di scegliere e anche di trovare delle risposte e alle famiglie che non se lo possono permettere un servizio scolastico dequalificato.

Due ultime considerazioni: se è vero che sono in aumento i reati di tipo "espressivo di disagio" anziché i reati contro il patrimonio, quei reati che in qualche misura esprimono un disagio di fondo dei giovani anche tra i giovani "normali" (sono quelli che hanno più colpito l'opinione pubblica perché hanno svelato una possibile patologia nella normalità apparente). Credo sia importante che, se questo è vero, una politica per la famiglia e con la famiglia sia una politica di riscoperta della giusta proporzione di autonomia rispetto ai figli da parte della famiglia.

Ultima considerazione: i giudici onorari e il rapporto con il territorio. Nella mia esperienza ho avuto molte volte a che fare con giudici onorari del Tribunale dei minori perché, ogni qual volta si è ragionato sulla prevenzione e su progetti di prevenzione del disagio scolastico, ogni volta che si è ragionato sulla prevenzione dei problemi dei bambini che temevamo oggetto di abuso di violenza, nei servizi per l'infanzia abbiamo sempre trovato i giudici onorari disponibili ad un lavoro di collaborazione con i servizi del territorio. La prevenzione non fa immagine, non fa notizia perché la prevenzione evita che succeda il fatto e quindi è assolutamente antitetica alla "notizia". Lavorare sulla prevenzione non fa audience e mi sembra che con questo io abbia detto la sostanza di quello che volevo dire.

**DARIO MISSAGLIA, giudice onorario Tribunale minori di Roma**

Trovo anch'io questo incontro un segnale importante, non solo per il rilievo e l'autorevolezza delle presenze ma anche perché ho sentito che prelude ad una proposta di legge di riforma da parte dei DS e dell'Ulivo in modo da proporre, sul piano della dialettica democratica, una situazione diversa dall'attuale.

Trovo un segnale importante anche sul metodo perché la giustizia non appartiene ai giudici, però è importante che i giudici siano coinvolti nei processi di riforma con la consapevolezza che siamo di fronte ad un attacco durissimo, che non va sottovalutato e che non si risolverà in poco tempo.

Si richiede un impegno di tutti noi, con un ruolo importante dei partiti ma non di delega ai partiti, perché se un Governo produce una proposta che ha alla base una cultura regressiva sui diritti come quella che qui oggi è stata stigmatizzata in tanti interventi, vuol dire che l'altra cultura, quella nella quale noi ci riconosciamo, non è stata tale da saper imporre la sua autorevolezza.

Vuol dire che nella stessa vita delle istituzioni ci sono state punte di debolezza, vuol dire che c'è una parte della Magistratura ordinaria e minorile che condivide la proposta di questo Governo.

E' necessario quindi anche un nostro impegno anche nelle associazioni, nei tribunali, perché su questo ci si metta in discussione.

Sono convinto che se il governo presenta una proposta del tipo di quella che stiamo discutendo vuol dire che troppo a lungo la politica ha trascurato di mettere mano ad una riforma minorile che era già necessaria da tempo e che, pertanto, limiti disfunzioni e problemi della giustizia vengono strumentalmente utilizzati per questa proposta, ma non per questo i problemi tuttora aperti possono essere ignorati.

In primo luogo la frammentazione delle competenze, (su questo tema il Presidente Fadiga ha fatto un intervento chiaro e lineare sia in termini di analisi e di proposta e non aggiungo altro se non per ribadire che il sistema va riformato e razionalizzato) è avvertita da molti anni.

In secondo luogo la struttura dei Tribunali è troppo accentrata. Basti dire, per fare un esempio, che il Tribunale per i minorenni di Roma copre l'intera area del Lazio e questo determina non solo possibili lentezze, affollamento di

procedure, ma soprattutto rende difficile la possibilità di rapporti significativi con il territorio, con le scuole, con i servizi sociali territoriali, con le comunità e il volontariato che esprimono un potenziale molto alto nell'opera di prevenzione e di contrasto del disagio minorile.

Questa separatezza e isolamento del Tribunale non è solo fisica: si profila il rischio di una separatezza che è sempre presente nelle professioni ad alto contenuto di autonomia e di specializzazione.

Insomma, più il Tribunale è separato dalla società e più anche la sua giustizia rischia di essere distante dalla società. Quindi, diventa più difficile costruire le alleanze poi per affermare la cultura dei diritti che qui è stata molto richiamata.

Devo dire che proprio per questo, grazie anche alla sensibilità del Presidente Fadiga e, oggi, del Presidente Brienza, come giudice onorario del Tribunale di Roma, abbiamo lavorato molto per costruire un rapporto sistemico possibilmente continuativo con le scuole (ne parlava prima l'assessore).

Le scuole rappresentano un'esperienza universale che tutti i bambini e ragazzi fanno: è lì che incontriamo le istituzioni, le famiglie, gli insegnanti e le risorse del territorio. Quindi non riesco a concepire un'idea di recupero, di rimotivazione, di ricostruzione di un equilibrio e di un percorso di responsabilità senza la risorsa della formazione.

Su questo terreno è vero che ci sono le insidie che sono state richiamate poco fa ma è anche vero che abbiamo delle riforme ancora vigenti. Penso all'obbligo scolastico a quindici anni e soprattutto all'obbligo formativo a diciotto anni che, a mio parere, hanno rappresentato, sul terreno della cultura dei diritti, una delle più grandi conquiste di questi anni. E' sicuramente merito del centro-sinistra averle realizzate.

Vorrei ricordare che queste riforme esistono ancora, insieme alla 285, e che sarebbe devastante pensare che, siccome oggi c'è un governo diverso, queste riforme non esistono più. Non dobbiamo fare l'errore di non utilizzarle più.

Credo che la battaglia cominci anche da qui, non sottovalutando e utilizzando fino all'ultimo le riforme che ci sono e che continuano a sopravvivere.

Poi, tra i tanti problemi aperti, c'è anche quello del giudice onorario, che è una figura debole, già nella sua origine legislativa e nella sua pratica.

Si potrebbe a lungo discutere di migliori criteri di selezione, di formazione, di tirocinio, di specializzazione. Su tutto ciò sicuramente si può discutere, ma altro è pensare di abolire i giudici onorari, trasportando altrove la competenza del civile e riducendo la loro presenza nel penale, come previsto dalla proposta del Governo. E' una proposta radicalmente sbagliata per le ragioni che sono state qui richiamate, e cioè perché mina la cultura della giustizia minorile che, il governo dovrebbe ricordarlo, al centro non prevede il reato commesso dal minore o il conflitto parentale ma vede il minore protagonista. Al centro c'è la persona, il minore colto nella sua interezza, inseparabile dalle relazioni sociali che formano la sua storia, il suo vissuto, una storia e un vissuto che hanno sempre un diritto al futuro, anche quando le condizioni date sono le più difficili.

Quando siamo in camera di consiglio ci chiediamo che cosa è meglio decidere per il ragazzo. Cerchiamo la norma più utile per realizzare quell'obiettivo, per questo nella giustizia minorile non ci può essere solo il punto di vista giudiziario, per questo la separazione tra civile e penale è un rischio grave, soprattutto per i minori prima ancora che per le disfunzioni.

Mi è stato risposto da qualcuno che periti di ufficio e di parte potranno offrire a richiesta consulenze e diagnosi di alto profilo, ma il perito non è un soggetto giudicante e la perizia ed il suo contenuto non sono il vissuto ordinario del collegio e tutto ciò non può sostituire quello che oggi è il procedimento civile e penale per i minori.

Vedo in questa proposta del governo non solo la furbizia di coagulare interessi di cui qualcuno pagherà la parcella e altri riscuoteranno la rendita ma anche una visione privatistica delle relazioni familiari e delle sue dinamiche. Ognuno si pagherà le perizie e le consulenze che può, se può. Ognuno gestirà nel suo privato il problema e il conflitto, così la retorica sulla famiglia potrà andare di pari passo con la spinta al privatismo della famiglia che invece, mai come oggi, avrebbe bisogno di aprire le pareti blindate della sua separatezza e ritrovare legami di senso e di solidarietà con il territorio e le sue risorse più vitali.

**SALVATORE PASSARO, responsabile comunicazione e progettualità,  
- Fondazione Movimento Bambino**

Che tipo di società costruiremo domani?

E' ammissibile oggi nel 2002 affermare che l'esemplarità della punizione può sostituire il principio della tutela del minore?

Tutti questi interrogativi, matrice di una passione e di un sacerdozio professionale alla base delle scienze sociali degli ultimi decenni, sono stati gli argomenti dibattuti nel convegno.

Grazie a leggi come la 285, a disegni di legge e gruppi di studio sul carcere minorile, la politica sociale aveva posto un'attenzione prioritaria sul mondo dell'infanzia. Un mondo a misura di bambino, una società finalmente in grado di esercitare una tutela di carattere materno, senza paternalismi inutili e pericolosi. Associazioni, cooperative, psicologi, magistrati e politici hanno voluto testimoniare un dissenso doloroso e profondo per una operazione legislativa che registra un pericoloso passo indietro nella conquista civile del diritto. Il personale non togato viene eliminato e sostituito da organi giudicanti, riuniti non più in un tribunale, ma in sezioni speciali.

Per il reo che compie diciotto anni scatterebbe subito la carcerazione ordinaria, ovvero il carcere degli adulti.

Il principio che vede nel minore, nel bambino e nell'adolescenza il mattone fondamentale su cui costruire il futuro di una società capace di accogliere e non di respingere chi sbaglia è messo pericolosamente in discussione. Ed è chiaro che l'argomento è di per se stesso impoliticizzabile, cioè al di sopra della politica, perché appartenente a sfere di valore a cui non possiamo derogare. E parlare di valore e non di interesse discrimina l'esatta linea del problema: il minore è un valore. Premesso questo va difeso sic et simpliciter, con una prospettiva che lo recuperi alla società, ovvero al suo domani, e a quello di tutti.

Il carcere minorile appare un simbolo di regresso, di pericoloso passo indietro sulle storie e sulle teorie sociali che tanto hanno dovuto combattere contro un'impostazione repressiva del diritto penale minorile. Dovremmo pensare ad eliminarlo come luogo, e quindi come simbolo, piuttosto che ribadirne le funzioni. Più di qualche intervento del convegno ha infatti sottolineato che non

si può ammettere né favorire l'esistenza di luoghi di detenzione per i minori: è il tempo di favorire esperienze pilota come comunità di recupero per costruire un recupero esistenziale, premessa di un sicuro recupero sociale. Perché ogni forma di devianza minorile nasce nella famiglia, nella degradazione dell'ambiente familiare. Uno stato che rispetti principi democratici e punti a parificare le opportunità per tutti può e deve operare una tutela familiare di sostituzione. Ma i tempi in cui viviamo sembrano attrarre consensi su interessi di dubbio valore, e ancora più dubbia etica: promuovere una politica repressiva penalizza chi non ha possibilità di sviluppo, penalizza chi non ha opportunità di studio, di riscatto ambientale.

Penalizza, condanna ed elimina chi è più debole.

Un ragazzo che delinque è un ragazzo debole, privo di forza perché privo di certezze, pieno di paure. Con questo progetto di legge, con il disegno di una società a misura dei più ricchi, con lo sprezzante meccanismo di democrazia televisiva agonizzante compie un passo indietro le cui conseguenze saranno a carico di tutti, non solo di chi ne è vittima.

Vittima innocente, sia chiaro.

E' per questo che, durante il convegno, chiunque si è sentito in debito con la propria coscienza ha voluto dichiarare la propria disponibilità a mettere in discussione le istanze conservatrici di un certo ceto politico. Ma non con le armi dell'invettiva o della polemica. Tutt'altro: a favore di una battaglia delle coscienze, l'arma è quella dell'intelligenza. E della pratica di civiltà, ossia dell'impegno ancora una volta nelle strade, nelle periferie. Oltre le frontiere dove non passa il progresso se non come cartellone pubblicitario.

Partendo dalla famiglia, e dalla scuola, ma riformando, ossia espandendo i diritti, non comprimendoli o peggio eliminandoli. Altrimenti è un gioco di parole, ed un gioco per pochi. Mentre al centro di ogni tipo di sviluppo politico, sociale e culturale va messo senza esitazione il minore, il mondo del bambino e dell'infanzia. Questa è la nostra costituzione materiale. Non possiamo andare in senso inverso alla storia dei nostri valori. Né al futuro delle nostre generazioni.

### **DOMENICO BLASCO, Presidente Tribunale per i minori di Catanzaro**

Chi ha concepito una riforma di questo genere ignora anche la storia, ignora che, circa un secolo fa, grazie al contributo delle scienze dell'uomo, i tempi erano già maturi perché, in considerazione della personalità e della socialità dei minori, la legislazione si adeguasse nel senso di emanare una serie di norme che tenessero conto dell'elemento specifico ed estrinseco dell'età dei destinatari, vale a dire soggetti non ancora fisicamente e psichicamente evoluti, la cui personalità e qualità dovevano costituire, nello stesso tempo, l'oggetto, l'occasione, il motivo, la ratio dell'emanazione e dell'esistenza di quelle norme che lo riguardavano.

L'attenta considerazione di quella personalità minorile è stata, pertanto, la causa dell'unificazione di tre complessi di norme giuridiche che rispondevano tutte all'esigenza di trattare, in maniera parzialmente differenziata ed imprescindibilmente organica, quel soggetto in evoluzione la cui maturazione non può dirsi completata fino al raggiungimento della maggiore età.

In applicazione di tale principio sorse, nel 1934, il Tribunale per i minorenni quale organo specializzato in materia minorile, che aveva e continua ad avere, un solo difetto: quello di non avere competenza in ordine a tutti i rapporti in cui sia comunque coinvolto un minore.

Queste esigenze rimangono inalterate nella nostra società, anche se è vero che ci troviamo di fronte a giovani precocemente adultizzati dal punto di vista delle manifestazioni esteriori, senza che ciò debba significare una più precoce ed effettiva maturazione. Anzi, in un certo senso, è vero il contrario, vale a dire che lo stesso processo di maturazione è più complicato che nel passato a causa di un progressivo depauperamento della funzione educativa e di una minore assunzione di responsabilità da parte delle famiglie, con la conseguenza che il giovane è solo apparentemente più capace, oggi rispetto al passato, di scelte autenticamente libere e coscienti. Viviamo in una società che invia ai giovani messaggi contraddittori, che i giovani non sono in grado di decodificare e criticare<sup>12</sup>. Oggi, quindi, più che nel passato, vi è l'avvertito bisogno di prestare la massima attenzione alla condizione minorile che sarà sempre una cosa

---

<sup>12</sup> A.C. Moro; Manuale di Diritto Minorile; ed Zanichelli, 1996

diversa da quella degli adulti e, per la cui tutela, è stato creato il Tribunale per i minorenni.

D'altra parte, Tribunali per la gioventù sono previsti in quasi tutti gli ordinamenti stranieri e la stessa convenzione ONU sui diritti del fanciullo prescrive che gli Stati si sforzino per costituire autorità destinate specificamente ai fanciulli.

La stessa Corte Costituzionale ha solennemente affermato che la tutela dei minori si colloca tra gli interessi costituzionalmente garantiti e che il Tribunale per i minorenni deve essere annoverato tra quegli istituti dei quali la Repubblica deve favorire lo sviluppo e il funzionamento, così adempiendo al precetto costituzionale che li impegna alla protezione della gioventù.

Una riforma in controtendenza dei Tribunali per i minorenni non solo presenterebbe seri profili di incostituzionalità, ma costituirebbe anche motivo di denuncia dello Stato italiano per violazione di accordi internazionali.

La ventilata creazione di una cosiddetta sezione specializzata in materia di diritto civile minorile presso i Tribunali ordinari renderebbe del tutto formale la specializzazione e difficile, se non concretamente impossibile, una vera metodologia di lavoro con i servizi<sup>13</sup>. Verrebbe ad essere svilita, mortificata e praticamente annullata tutta quella dislocazione di forze sociali sul territorio, che faticosamente e lentamente, con interventi sia pure disorganici e frammentari, ogni Regione è comunque riuscita a sviluppare negli ultimi decenni e che ci accingevamo fiduciosi a veder confluire in un pacchetto organico di servizi sociali con l'attuazione della legge 328.

Proporre riforme come quella approvata qualche giorno fa dal Consiglio dei Ministri significa scordarsi – e scordarsi sulla pelle della gioventù - che i Tribunali per i minorenni hanno promosso una consapevolezza dei diritti di personalità che ha costituito una grande conquista per l'intera società. Tutto ciò dovrebbe costituire motivo per perfezionare e sviluppare questa esperienza, non per sopprimerla.

Chi vi parla ha le carte in regola per affrontare un discorso di questo genere, giacché in tutte le numerose volte in cui ho avuto modo di confrontarmi con i

---

<sup>13</sup> A.C.Moro; Op. cit.

collegi giudici minorili d'Italia mi sono regolarmente, sistematicamente, ferocemente scontrato con una parte di essi, portatrice di idee, per così dire progressiste.

Già nel 1991, in una mia modesta pubblicazione, edita dalla casa editrice Simone su *"I procedimenti civili di competenza del Tribunale per i minorenni"* scrivevo che tutta la conduzione del processo civile minorile deve avere un unico filo conduttore: l'interesse del minore. Ma avvertivo che andava opportunamente modificata la procedura in materia di accertamento dello stato di adottabilità e di procedimenti limitativi o ablativi della potestà genitoriale, prevedendo che i genitori e il minore debbano essere assistiti da un avvocato fin dall'inizio del procedimento.

Non solo, ma l'art. 1 della legge sull'adozione, quasi ripetendo testualmente le parole che andavo dicendo negli incontri-scontri con i collegi giudici minorili, ha esplicitato solennemente il principio per cui le condizioni di indigenza dei genitori non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia naturale. Con ciò bandendo per il futuro la possibilità di facili allontanamenti dalla famiglia di origine, prodromici di stati di adottabilità e di adozioni non necessitate dalle circostanze.

Ma è questa la strada giusta da percorrere in chiave riformistica, non l'iniziativa legislativa isterica e mossa esclusivamente da intenti punitivi nei confronti dei giudici minorili, sull'onda dell'odio di determinate categorie professionali, quali i componenti privati, gli assistenti sociali ed i consulenti tecnici, dei quali si tende a circoscrivere il ruolo e la funzione.

Ma il punto non è tanto – e vorrei che su questo ci intendessimo pienamente con la classe politica – quello relativo ai singoli aspetti della riforma. Paradossalmente potremmo anche discutere del ruolo e della funzione di tali categorie professionali o se, ad esempio, il GUP minorile debba essere composto da due giudici togati e da un componente privato o da un togato e due componenti privati, come è attualmente. Il punto è quello della filosofia che ispira la riforma e, soprattutto, quello relativo ad un'attribuzione di competenze

al Tribunale ordinario, per ciò che attiene alla materia civile ed al Tribunale per i Minorenni per ciò che attiene alla materia penale.

Vi dirò con tutta franchezza che folleggiare di queste cose significa non avere capito niente dei problemi e della giustizia minorili.

A parte che sarebbe assolutamente inedito e risibile un Tribunale avente competenza solo in materia penale, si è che il diritto minorile, in quanto tale, non può che occuparsi di una vicenda familiare in cui vi è un minore in situazione di disagio, tale che vi è bisogno dell'intervento surrogato dello Stato, che, attraverso i suoi giudici, sulla base di una valutazione unitaria e globale di quella data vicenda familiare, emetterà provvedimenti di carattere civile, penale o amministrativo, a seconda delle manifestazioni di quel disagio. Che potrà consistere o in comportamenti pregiudizievoli ai minori posti in essere all'interno della sua famiglia, o in manifestazioni antisociali dello stesso ragazzo, che possono essere anche di tale spessore e qualità da costituire reati, onde, rispettivamente l'emanazione di misure civilistiche, rieducative o dolorosamente penali. Il tutto sulla base di un progetto organico di recupero familiare e sociale, che implica un contatto continuo tra il giudice minorile ed i servizi del territorio.

Intendendosi per giudice minorile quello di quell'unico organo giudiziario che è il Tribunale per i minorenni, che conosce la situazione familiare complessiva di quel ragazzo, i suoi sviluppi e quindi è il solo in grado di stabilire quale sia di volta in volta la misura da applicare al caso concreto.

Non ha senso parlare di giustizia minorile se si prescinde da queste intime ed immanenti interconnessioni tra il settore civile, il settore amministrativo – rieducativo ed il settore penale. Chi ha concepito una riforma di questo genere ignora totalmente l'esistenza di questo meccanismo giuridico e si arroga il diritto di trattare il minore alla stessa stregua di una questione di diritto fallimentare o di diritto agrario.

E' chiaro, allora, quello che contestiamo decisamente ed irrisolubilmente?

Questo sezionamento dell'attività giudiziaria riguardante i minori, che svuota di significato la giustizia minorile. Se i riformatori sono convinti del buon fondamento della riforma abbiano la coerenza di trasferire a questa sezione specializzata del Tribunale ordinario anche le competenze in materia penale

oltre che le competenze in materia rieducativa, che è quel settore importantissimo diretto alla prevenzione della delinquenza minorile, del quale il progetto riformatore si è scordato completamente, proprio perché prescinde da quelle interconnessioni di cui parlavo. Otterranno così l'effetto probabilmente voluto, che è quello di far trattare il minore alla stessa stregua dell'adulto.

Non contestiamo, ripeto, i singoli aspetti della riforma, sui quali si può anche discutere. Se, ad esempio, l'opinione pubblica viene giustamente – e ribadisco giustamente – scossa dalle dichiarazioni di una collega della Procura della Repubblica per i minorenni, che il giorno dopo il feroce e bestiale delitto di Novi Ligure viene a raccontare in televisione che Erika ed Omar potrebbero anche essere in tempi brevi rimessi in libertà per riconosciuta immaturità o per sospensione del processo e messa alla prova, il problema si risolve dotando la giustizia minorile di strutture adeguate ed attrezzate per un trattamento intramurario di giovani immaturi ma pericolosi, ovvero scrivendo nell'art. 28 del processo minorile che la sospensione non opera nei casi di omicidio volontario e di non confessione. Non si risolve eliminando i giudici!

E così, se non hanno fiducia nei componenti privati, li tolgano pure: è sbagliato, è sbagliatissimo, non sono assolutamente d'accordo su questa ipotesi, ma per lo meno non è così destabilizzante come l'eliminazione totale della giustizia minorile che si accingono a fare.

Consulenti tecnici: vi pare che io sia d'accordo con le loro soventi farneticazioni, con le quali vedono dappertutto abusi sessuali ed incapacità di intendere e di volere di minori che si sono resi colpevoli di orrendi delitti? Chi mi conosce sa che non sono certamente d'accordo con questa linea di tendenza. Vogliono creare un pool permanente di esperti ai quali rivolgersi per le consulenze? Si accomodino pure. Ma che cosa ha a che fare tutto questo con l'eliminazione della giustizia minorile?

In estrema sintesi, una seria riforma della giustizia minorile non può che andare in una direzione completamente opposta a quella ventilata: vale a dire, nella direzione di potenziare al massimo il Tribunale per i minorenni, trasformandolo finalmente in un Tribunale della famiglia, con competenze universali nel settore civile, come è attualmente nel settore penale,

comprendendovi in particolare i procedimenti in materia di separazioni e divorzi almeno quando vi siano figli minorenni.

Siamo disposti ad accollarci, pur con lo striminzito organico di cui disponiamo, la trattazione di migliaia di procedimenti di separazioni e di divorzi, sgravando sensibilmente i Tribunali ordinari, anziché appesantirli con la destinazione di quattro giudici alla cosiddetta sezione specializzata. Sarebbe una riforma a costo zero, che unificerebbe tutte le competenze civili in materia minorile, senza spezzare quella rete di interconnessioni tra il settore civile, amministrativo e penale, al di fuori della quale non vi è giustizia minorile.

**PIERO FASSINO, segretario nazionale dei DS**

Ringrazio tutti coloro che, accogliendo il nostro invito, hanno partecipato a questo convegno di straordinario interesse e ricco di tantissime suggestioni, analisi, proposte. Il mio intervento non va inteso come conclusione ma, semplicemente, come l'ultimo intervento della discussione. Non riprenderò, naturalmente, tutti i temi trattati perché il dibattito è stato sufficientemente ricco di punti di vista e di esperienze che derivano dalla collocazione che ciascuno degli intervenuti ricopre nell'ordinamento giudiziario, nel mondo dell'assistenza e del sostegno, nell'associazionismo.

Prima di intervenire nel merito, vorrei proporre solamente due considerazioni politiche generali.

Ringrazio tutti i partecipanti perché il convegno dà esattamente la concreta dimostrazione di ciò che intendo quando indico la necessità di un'opposizione che sia capace, oltre che di dire dei "no", di dire anche dei "sì" e dei "come".

Spesso, questo mio insistere sul fatto che l'opposizione deve essere capace di dire dei "no" ma, contemporaneamente, dei "sì" e dei "come", viene immediatamente interpretata da qualcuno come se volessi dire dei "no" meno duri.

E' vero il contrario. Sono convinto che un'opposizione è forte e capace di essere credibile e convincente quando dimostra non soltanto determinazione nel contrastare tutte le posizioni del governo che considera sbagliate, ma anche quando accompagna, ad ogni proposta che contrasta, un'altra, di segno diverso, indicatrice del fatto che noi abbiamo idee più credibili e più convincenti di chi governa. Questa prassi ci può consentire di tornare a diventare maggioranza del Paese. Credo che oggi l'abbiamo praticata, rendendo evidenti i motivi per cui ci opponiamo alle proposte del ministro della Giustizia in materia di ordinamento giudiziario minorile.

Lo abbiamo detto in modo chiaro, netto, argomentato. Non ci siamo limitati a raccogliere tutte le ragioni per cui quei due disegni di legge sono inaccettabili, ma abbiamo dimostrato di avere un bagaglio molto ampio di proposte che sono

in grado di dare risposte adeguate, significative e credibili sul tema della giustizia minorile.

L'opposizione, operando in questo modo, dimostra maturità politica e forza propositiva. Ritengo che possa essere capace di erodere il consenso che il centro destra ha raccolto.

Si erode il consenso dell'avversario in quanto si dimostra di avere idee che sono più convincenti e più credibili, in grado di conquistare la fiducia anche di chi, invece, l'ha affidata allo schieramento alternativo.

Seconda considerazione politica. Ciò che abbiamo discusso oggi è l'ennesima dimostrazione di come questo governo, mano mano che passa all'attuazione del proprio programma, laceri la società, produce conflitti, divisioni e contraddizioni.

Negli ultimi mesi, uno degli elementi di novità è proprio questo: sta cambiando il rapporto tra Governo e Paese perché, mentre questo Governo attua il suo programma, in ogni settore, anziché unire, divide.

Il riscontro di questa analisi è rintracciabile sui temi del lavoro - abbiamo presente lo scontro sociale acuto intorno all'art. 18 -, sulla giustizia in generale - siamo alla vigilia dello sciopero dei Magistrati che non si verificava dal 1991 - sulla giustizia minorile - lo abbiamo visto oggi -, in materia di scuola, di immigrazione e sanità. Siamo in presenza di un centro destra che, mano a mano che governa, e in qualche modo supera, come fisiologicamente non poteva che accadere, la fase obiettivamente favorevole a qualsiasi governo nell'immediato post-voto, dimostra di non essere capace di rispondere alle domande poste dalla società senza produrre conflitti e lacerazioni.

E' importante avere chiaro questo quadro di riferimento. Si incrina, infatti, l'immagine che la coalizione ha dato di sé prima delle elezioni e su cui ha costruito il successo del 13 maggio, perché il centro destra aveva costruito il consenso e il suo successo sull'idea che se avesse vinto e avesse governato ci sarebbe stata un'opportunità in più per ciascuno.

La politica attuata dal governo dimostra che non è così. Non è stata offerta un'opportunità in più per ciascuno. Per qualcuno c'è un'opportunità in più, per molti c'è un'opportunità in meno e, in ogni caso, non c'è un progetto di crescita

della società che sia in grado di tenere unita questa società, al contrario, esso tende a lacerare la società, a ridurre il grado di coesione sociale, aggravando tutti gli elementi di contraddizione, di iniquità, di ingiustizia, di differenza.

Penso, e vengo quindi al merito delle questioni, che ciò avvenga anche rispetto alla materia che abbiamo discusso oggi.

I bambini e i minori sono un bene molto prezioso, più prezioso che nel passato. Lo sono di più perché quando un bene è rarefatto, è più pregiato e siccome il tasso di natalità ci consegna meno bambini, come per qualsiasi altro bene che si rarefa, si profilano maggiore considerazione e convinto rispetto.

La coscienza civile è maturata. Verso l'infanzia, i bambini, i minori, si è radicata la convinzione del loro essere persone, titolari di diritti.

Rispetto al passato, si comprende che l'infanzia è un bene e che, attraverso di essa, si produce il più grande mutamento demografico che il Paese sta conoscendo e conoscerà.

Ieri ero a Gorizia, dove più del 35% dei bambini che frequentano le scuole elementari sono extracomunitari, il 35%, un terzo.

Attraverso l'infanzia si verifica il più significativo mutamento demografico che l'Italia ha sperimentato e, a questo livello, si struttura effettivamente la società multietnica che le nostre generazioni non sono in grado di costruire perché il loro percorso storico e culturale è diverso.

Per noi, fare i conti con l'immigrazione è un esercizio complesso, per i bambini non è così o, quantomeno, non lo è se non arrivano i genitori a renderglielo difficile.

Quindi, il tema dell'infanzia è strategico, decisivo. Non è un caso che negli ultimi anni si sia manifestata nei suoi confronti un'attenzione palese. Si nota un fecondo fiorire di associazioni che si organizzano intorno ai bisogni dell'infanzia. Anche i media, depurati dagli elementi di morbosità connaturati a certi fatti di cronaca, testimoniano una diversa consapevolezza del sistema informativo e del sistema culturale, nel suo insieme, verso bambini e adolescenti.

Ritengo che il centro-sinistra possa rivendicare il merito di aver contribuito in modo decisivo, con l'impegno assunto a livello parlamentare e governativo, a determinare tale consapevolezza.

Abbiamo fatto la scelta di investire sull'infanzia e sui minori. Nella storia di questo Paese è stata sempre presente una politica, corredata anche da interventi legislativi, che ha riguardato l'infanzia. Ma è la prima volta che bambini e ragazzi non sono oggetto di interventi frammentati e specifici, ma riflettono una scelta strategica e delineano il tema centrale dell'idea di società che abbiamo in mente.

L'infanzia è primaria nel processo di riorganizzazione dello stato sociale e, insieme alla famiglia, è soggetto centrale della riorganizzazione della giurisdizione e degli strumenti normativi e di legge.

Vale la pena ricordare gli interventi realizzati. Per la prima volta, nella storia di questo Paese, come ha già ricordato Livia Turco, abbiamo dotato l'Italia di uno strumento inedito che è il Piano per l'infanzia. Non c'era mai stato.

Il rischio è che con questo governo venga soppresso. Abbiamo dotato quel Piano di leggi di spesa. Per l'attuazione della legge 285 si è speso, in un triennio, più di 1200 miliardi di lire per interventi a sostegno dell'infanzia e dei minori.

La legge 216, le leggi sugli asili nido, la legislazione a tutela e sostegno della maternità e quella a favore della famiglia, la 269 contro la riduzione in schiavitù dei minori (sulla e contro la pedofilia), la nuova legge sulle adozioni internazionali, la legge sulle adozioni nazionali, le norme integrative sull'affidamento, gli articoli della "Turco – Napolitano" sui minori all'interno della normativa sull'immigrazione, il nuovo regolamento penale minorile, l'istituzione al Ministero della Giustizia del Dipartimento minorile che ha fatto uscire la tematica dei minori dalla concezione ancillare in cui è stata confinata, costituiscono l'asse fondante della quantità e della qualità di interventi attivati e sono la testimonianza che l'infanzia è stata considerata un tema centrale della nostra politica di governo.

Questo investimento ruotava, lo ha detto Anna Serafini, intorno ad un'idea molto precisa: il bambino e il minore sono una persona. Lo sono fin dalla nascita e fin dalla nascita sono persone titolari di diritti. Ciascun cittadino è adulto nella misura in cui gli è stato possibile essere bambino. Sulla forza di

questo concetto, abbiamo ricostruito una cultura, un'idea dell'infanzia, una strumentazione normativa, organizzativa e finanziaria.

Il bambino non è oggetto destinatario di politiche ma è soggetto di politica, titolare, quindi, di diritti, tanto più preziosi in quanto la debolezza intrinseca del soggetto richiede d'essere sostenuto e garantito. Da solo non è in grado, se non in minima parte, di esercitarli.

La nostra contrarietà alle proposte del ministro è radicale perché è in discussione questo principio-guida. Non accettiamo l'idea fondativa che le ispira e quindi esprimiamo un dissenso di natura culturale prima ancora che politico-legislativo.

Il ministro della Giustizia ripropone una concezione anacronistica dell'infanzia fondata sul binomio autoritarismo – paternalismo che postula una concezione del bambino, oggetto e non soggetto di politiche e, conseguentemente, la giurisdizione che lo riguarda è di carattere punitivo e puramente sanzionatorio.

La nostra posizione critica si fonda sul fatto che tale idea nega la cultura dominante in Italia e nel Mondo intero intorno al tema dell'infanzia e contrasta con gli approdi a cui è giunta la moderna cultura pedagogica, educativa, sociologica e psicologica.

Registriamo un arretramento di civiltà. Ciò che questo governo produce in molti campi è una crisi civile prima ancora che una crisi politica, cioè rompe, spezza elementi di civiltà. Introduce principi di forte discontinuità con convinzioni ormai acquisite dalla società e sedimentate nel senso comune.

Pensiamo che si debba contrastare con forza questo impianto e rilanciare la straordinaria ricchezza di analisi e di proposte che abbiamo sentito in questo convegno.

Detto questo, qual è il senso della proposta che avanziamo?

Al centro stanno il bambino e il minore come persone, titolari di diritti con tutte le conseguenze che tale idea comporta a partire dalla constatazione che la dimensione della protezione, dell'assistenza all'infanzia, al minore, all'adolescenza, nei diversi stadi della minore età, è essenziale ma non esaustiva.

Pensare solamente ad interventi di protezione e di assistenza significa assumere una logica residuale che interviene soltanto sulle patologie e sulle devianze, mentre noi vogliamo attuare una politica finalizzata a sostenere la crescita della soggettività del bambino. Ci occupiamo del bambino, non del bambino che ha dei problemi. Non so se è chiaro!

Attuiamo una politica per l'infanzia, non per l'infanzia che ha dei problemi. Nell'infanzia, esiste, tuttavia, una parte che fa i conti tutti i giorni con problemi e non intendiamo sottovalutarla, ma la nostra strategia riguarda l'infanzia e la minore età nella loro globalità.

La nostra politica è finalizzata ad intervenire non sugli elementi patologici ma sulla fisiologia del percorso evolutivo complessivo di un individuo.

Questa impostazione indica l'urgenza di sostenere e accompagnare il bambino e il minore lungo tutto l'arco della sua evoluzione e richiede che non si lascino soli i bambini e le famiglie.

Spesso, elementi di patologia derivano da una condizione di solitudine del bambino, ma anche del contesto in cui cresce, che è quasi sempre la famiglia.

L'individuazione dell'utilità di accompagnare la crescita del bambino e del ragazzo, con iniziative e strumenti di promozione della personalità, attiva un quadro articolato di interventi.

La vivibilità delle città incrocia, sempre, la condizione dell'infanzia e dei minori. Spesso le città, così come vengono oggi organizzate, non sono adatte ad accompagnare in positivo lo sviluppo della personalità del minore, dall'infanzia all'adolescenza, alla giovinezza.

Per rendere le città amiche dei bambini e dei ragazzi è indispensabile promuovere una robusta politica di servizi per l'infanzia e di sostegno alla famiglia. La diffusione degli asili nido è una delle urgenze centrali per modellare un moderno welfare. La Regione che ha al suo attivo la politica più avanzata di sviluppo degli asili nido - l'Emilia Romagna, governata dalla sinistra - soddisfa attualmente una domanda di posti negli asilo nido pari al 50%. Questa è la situazione della Regione che ha, più di tutte le altre, investito in questo settore; non cito le cifre delle altre zone del Paese, che non hanno compiuto questa scelta in modo altrettanto convincente.

L'asilo nido è un servizio essenziale e costituisce un formidabile indicatore delle modalità attraverso cui ricostruiamo la politica dei servizi, intesa come uno degli aspetti centrali del rilancio del welfare e della socialità.

Nel campo della formazione e del sistema educativo siamo in presenza di una serie di proposte del ministro Moratti, di segno regressivo. Invito tutti a non racchiudere impropriamente tali misure nel termine di "riforma", perché non indicano un processo riformatore, termine dal valore positivo e che afferma una maggiore estensione dei diritti, ma una loro riduzione. E' venuta da me, qualche giorno fa, una compagna della CGIL che mi ha chiesto di firmare la petizione contro la riforma Moratti. Le ho risposto che lo avrei fatto se avesse cambiato il nome. L'ho firmata, naturalmente, ma ho sottolineato quanto il termine "riforma" fosse improprio.

Le misure previste dal Ministro dell'Istruzione sono quanto di più errato si possa pensare: nel momento in cui bisognerebbe investire fortemente per l'innalzamento del sapere, in realtà si va verso un processo di riorganizzazione del sistema educativo-pedagogico centrato sulla gerarchizzazione sociale del processo educativo con un ritorno a moduli organizzativi che dal 1962, in Italia, erano stati superati con l'unificazione della media inferiore.

La scuola è tema centrale perché, insieme alla famiglia, costituisce uno dei due ambiti, simbolici e pratici, propri di qualsiasi percorso educativo, pedagogico e formativo.

Penso, anche, all'informazione. Viviamo nella società dell'informazione, del linguaggio del segno. Ebbene, tali contesti non tengono quasi mai conto dei bambini. Osserviamo come sono strutturati i palinsesti televisivi, come è organizzata l'informazione e concepita la pubblicità.

In altri termini, "NON LASCIARE SOLI I BAMBINI, NON LASCIARE SOLE LE FAMIGLIE " sintetizza felicemente un programma di impegni capace di delineare una società a misura di bambino e indicativo dell'assunzione dell'infanzia come parametro centrale dell'organizzazione sociale.

Esiste anche l'aspetto della tutela dell'infanzia di fronte ad un ventaglio di rischi riconducibili a tre grandi questioni. Si profilano pericoli che derivano dalla condizione riferibile al reddito sociale e da lavoro. Forse questo è l'unico tema

che oggi non abbiamo affrontato in modo compiuto. Il lavoro minorile non è un problema del terzo mondo, ma riguarda anche le società sviluppate ed evolute. Naturalmente esso si pone in termini diversi da come si presenta nel Bangladesh - questo lo capisce chiunque - ma il lavoro minorile è, per alcune centinaia di migliaia di bambini in Italia, un terreno di sofferenza, di lacerazione e di disagio.

Si tratta di un tema di tutela dell'infanzia, che, a volte, rimuoviamo e che il sindacato, in particolare la CGIL, richiama spesso. Come ho già rilevato, il lavoro minorile non investe unicamente i Paesi in via di sviluppo, ma è presente anche nelle società sviluppate, sia pure con modalità e dimensioni differenti.

Si profilano, inoltre, varie forme di violenza, di cui i minori sono in gran parte vittime, qualche volta anche attori, e che hanno, naturalmente, caratteristiche di varia natura e tipo. Tali violenze non sono cresciute quantitativamente ma sono molto più visibili di quanto non lo fossero nel passato. In questa emersione del fenomeno, ravvisiamo un elemento positivo di evoluzione sociale perché le violenze sui minori, nel passato, erano più diffuse di oggi, ma il livello di consapevolezza odierno non consente più al benpensantismo di ieri di coprirle e di mascherarle. Oggi, secondo l'orientamento degli operatori più aggiornati in materia, i fenomeni legati alla violenza vengono rubricati con incisività maggiore e, quindi, sembrano più diffusi.

In realtà, l'area di violenza nei confronti dei minori, che è una patologia particolarmente insidiosa e pericolosa, sembra essere meno ampia di un tempo, ma non per questo meno preoccupante. Abbiamo visto come il fenomeno riconducibile alla pedofilia presenti pervasività e pericolosità drammatiche. Mille altre forme di violenza contro i bambini configurano una realtà con la quale dobbiamo misurarci per proporre azioni concrete di contrasto.

Vanno affrontate, inoltre, le situazioni di disagio sofferte da tantissimi bambini e adolescenti. Considerato l'ampio spettro delle forme in cui il disagio si presenta e viene vissuto, si profila come un tema particolarmente delicato.

Il disagio si manifesta in forme molteplici e costituisce il terreno primario di ricaduta delle condizioni di vuoto affettivo, di povertà, di emarginazione, di maturazione in solitudine vissute da una parte dell'infanzia e dell'adolescenza.

Su queste "offese alla dignità" maturano problemi che bambini e ragazzi portano con sé per tutta la vita.

E' di fondamentale importanza riuscire ad intercettare le varie forme di disagio che assumono modalità patologiche facilmente riconoscibili, ma che possono anche mostrarsi in forme nuove, diverse da quelle tradizionali e già conosciute.

Dobbiamo individuare gli strumenti di carattere normativo, organizzativo e finanziario, che siano in grado di interloquire con la complessità di questa realtà dando completa attuazione alla strumentazione normativa e legislativa di cui il Paese dispone. Mi riferisco alla legislazione sulle adozioni, rinnovata di recente e più adeguata ai bisogni del bambino rispetto al passato, alla legislazione riguardante gli abusi sessuali sui minori e la pedofilia, in vigore da poco tempo.

L'insieme di questi discorsi conduce al tema della giurisdizione. Condivido l'intervento di Giulia De Marco, di Pazé e di tanti altri intervenuti, sulla contrarietà alle proposte di riorganizzazione della giurisdizione minorile avanzate dal ministro della Giustizia.

Per quanto attiene alla necessità di una riorganizzazione della giurisdizione riferita ai minori, esiste una radicale diversità di obiettivi rispetto a quelli esplicitati dal centro-destra.

Per noi, l'obiettivo che deve perseguire la giurisdizione minorile è la fuoriuscita del minore dalla devianza. La misura da adottare non è la punizione esemplare, propria degli interventi previsti dal ministro Castelli. Maggioranza e opposizione propongono due approcci tra loro radicalmente divergenti che corrispondono a due modi opposti di concepire l'infanzia, il bambino, i suoi diritti.

C'è una coerenza, come richiamava stamattina nel suo ragionamento Anna Serafini, tra la cultura dell'infanzia espressa dal governo e le misure concrete predisposte e la politica teorizzata e praticata dall'opposizione con la cultura dell'infanzia che la informa.

Per noi, l'obiettivo che deve perseguire la giurisdizione è la fuoriuscita dalla devianza, non perché siamo attratti dalla suggestione del giustificazionismo. Credo che non dobbiamo indulgere a nessuna forma di giustificazionismo nei

confronti dei reati che riguardano i minori, anzi, dobbiamo partire dall'idea che si tratta di capire cosa sta dietro ad ogni fenomeno di devianza.

Tendenzialmente si riscontra un vuoto affettivo, una condizione di povertà, di emarginazione, di disagio. Questo è il terreno di coltura più fertile.

La soluzione non risiede nel prevedere una punizione esemplare, ma, proprio perché facciamo i conti con una persona in via di sviluppo, l'approccio corretto è dato dalle opportunità che la società è concretamente in grado di offrirle per superare contraddizioni ed errori.

Solo dopo aver focalizzato questo nodo centrale, possiamo discutere sull'efficacia o meno delle sezioni specializzate. Si tratta, in primo luogo, di capire che l'obiettivo della riorganizzazione della giurisdizione non può che risiedere nell'utilità di dotarsi di strumenti di intervento e di organizzazione giudiziaria capaci di consentire la fuoriuscita dalla devianza. Questo significa un unico giudice per i minori, per la famiglia e per la persona. Un unico Giudice per penale e civile, per vittime e autori.

Questo è un punto assolutamente essenziale. Le forme concrete in cui questa convinzione si deve tradurre, sono oggetto di discussione. Io sono affezionato all'idea di mantenere il Tribunale dei minori della famiglia piuttosto che pensare di organizzare sezioni specializzate.

Quando ero ministro della Giustizia non ho mai mascherato questo orientamento, nettamente difforme dalle conclusioni a cui era giunta la Commissione presieduta da Maretta Scoca. In ogni caso, imprescindibile è che il giudice sia unico e che abbia tali caratteristiche: la specializzazione, naturalmente, perché questa è una materia che richiede non soltanto nozioni generiche di diritto e di giurisdizione ma anche un collegio giudicante interdisciplinare. Questa dimensione è irrinunciabile. Uno degli aspetti più sbagliati e pericolosi delle proposte di Castelli è l'eliminazione dell'interdisciplinarietà, perché sappiamo che la giurisdizione minorile non può fare a meno di considerazioni, di valutazioni di carattere psicologico, sociale, ambientale e pedagogico.

Quando pensiamo ad un giudice unico specializzato che sia assistito dal collegio giudicante interdisciplinare, non vediamo nessuna ragione per stabilire

una discriminazione nei confronti della magistratura onoraria (che francamente non ha nessuna giustificazione) anche perché l'ordinamento giudiziario italiano è ormai avviato ad introdurre vastamente la magistratura onoraria.

Quando ho lasciato il ministero erano 13.000 i magistrati onorari su 9.000 Magistrati togati, quindi l'introduzione operata nel nostro ordinamento, non si capisce perché dovrebbe trovare un limite nella magistratura.

Altro aspetto. Il rapporto fondamentale con i servizi, sia ministeriali che sul territorio. Penso a tutta la politica, di cui è stata, in particolare, protagonista Livia Turco e che, in questi ultimi anni, a partire dal Piano per l'infanzia ha costruito una rete di servizi in diretta correlazione con l'organizzazione giudiziaria.

E' impensabile pensare che si possa strutturare un'adeguata ed efficiente giurisdizione minorile senza che questa possa avvalersi di servizi efficienti e diffusi sul territorio.

E, infine, una giurisdizione in cui il controllo dell'esecuzione sia affidato a chi l'ha deciso, rende differente la giurisdizione minorile rispetto alla giurisdizione ordinaria.

Diventa questione decisiva, quindi, la capacità di monitorare costantemente l'esecuzione da parte di chi la decide, per fare in modo che il concreto esercizio dell'esecuzione sia effettivamente orientato al recupero della devianza, tenuto conto della delicatezza del soggetto destinatario dell'azione di giurisdizione. La finalità, infatti, non è data dal carattere esemplare della sanzione punitiva ma dal recupero.

Il ministro Castelli, in una logica che assume come valore centrale il carattere esemplare della pena, non può che esaltare il ricorso al carcere e il carattere punitivo e afflittivo delle pene. Lo notava, molto bene, Anna Finocchiaro.

Secondo questa ottica sono escluse tutte le misure attinenti al recupero e al sostegno della fuoriuscita dalla devianza.

Il nuovo regolamento penale minorile prevedeva il ricorso all'istituto carcerario minorile in termini eccezionali, dopo che si erano sperimentate e percorse tutte le altre possibilità e soltanto in presenza di determinati reati.

Il rapporto con i genitori dei ragazzi è particolarmente problematico. Ogni qualvolta la giurisdizione instaura un rapporto difficile con la famiglia, si apre un dibattito che tendenzialmente punta a mettere sotto accusa i magistrati. La famiglia è vista come il luogo delle relazioni figli-genitori, segnato dall'affettività, mentre la magistratura viene considerata insensibile e impermeabile.

Questo è un punto molto delicato. In realtà, in questi anni, è stato affrontato anche questo tema, nella misura in cui si è proceduto verso il superamento della concezione della patria potestà in nome della responsabilità genitoriale.

E' stato considerato centrale il bambino più che il vincolo coniugale, tuttavia il problema non è risolto e, probabilmente, non è risolvibile in astratto, data la complessità della materia.

Ogni caso, infatti, va analizzato nello specifico del vissuto e presenta, ogni volta, una sua inconfondibile peculiarità. Avverto, con particolare urgenza, questo problema non risolto, che può diventare un serbatoio di consenso per le proposte avanzate dal ministro della Giustizia.

Sull'irrisolto problema di instaurare un rapporto equilibrato con i genitori si fa largo l'idea che è meglio delegare ogni decisione ai magistrati e togliere qualunque possibilità di intervento al personale di sostegno e di assistenza, che, tendenzialmente fa da filtro tra la giustizia e la famiglia.

Tale problema va quindi riaffrontato con estremo rigore.

Penso che un grande tema è rappresentato dall'affidamento perché un'ampia capacità dell'azione di recupero dei minori viene affidata a questa pratica. Esiste infine la necessità dell'ascolto del minore e l'urgenza di renderlo efficace. Non partiamo da zero, ovviamente, perché siamo confortati da un'esperienza di governo molto ricca, di cui è stata protagonista Livia Turco. Abbiamo, inoltre, maturato un'esperienza parlamentare legislativa di cui Anna Finocchiaro, Anna Serafini, altre nostre parlamentari, da Marcella Lucidi a Marida Bolognesi ad Alberta De Simone, sono state in prima linea. In questi anni abbiamo costruito un tessuto di rapporti estremamente articolato con il mondo degli operatori e la qualificata partecipazione a questo convegno lo dimostra.

Il nostro compito, oggi, risiede principalmente nel difendere il bagaglio di leggi e di pratiche politiche sviluppate negli anni di governo. Infatti, non è scontato che tale patrimonio non venga smantellato.

Essere capaci di preservare tutto quanto di buono e di positivo abbiamo realizzato in questi anni, fa parte integrante della nostra politica del welfare.

L'intenso lavoro di relazione che sta alle nostre spalle ci consente di operare proficuamente anche oggi dall'opposizione così come abbiamo fatto quando eravamo forza di governo.

Chiediamo, quindi, agli esperti, agli operatori che oggi sono qui di lavorare con noi per dotare questo Paese di un'adeguata e moderna politica per l'infanzia e per i minori.

## Documenti

## **Questioni minori o dell'indifferenza per le riforme in materia civile e penale dei Tribunali per i minorenni**

**Arciragazzi, Agesci, Cosis, Italia Nostra, Terra Nuova, Terres des hommes, Save the Children, UNICEF Italia**

Lavoriamo da anni con bambine e bambini, ragazze e ragazzi. Lavoriamo per loro in Italia e nel mondo intero. Li vediamo crescere, diventare donne e uomini, li accogliamo in momenti diversi della loro vita. Arrivano a noi spesso con storie difficili, famiglie a rischio di devianza, difficili percorsi di inclusione nella nostra società. Stiamo dalla loro parte senza pregiudizi ideologici, ma cercando, con loro, di leggerne la storia, di costruire pensiero invece di risposte agite. Risposte, alcune, dettate dalla rabbia di chi non si sente ascoltato, compreso, di chi non ha trovato adulti che avessero tempo per fermarsi con loro. Altre risposte date da chi ha avuto troppo e vuole sempre di più, di chi non ha avuto al proprio fianco adulti, genitori, capaci di porre limiti nei percorsi educativi, di dire di no al fine di metterli in condizione di crescere come persone libere, capaci di scegliere e di riconoscersi negli altri compagni di vita.

Proprio la nostra esperienza ci porta ad essere molto preoccupati per il progetto del Ministro Castelli relativo alle riforme del Tribunale dei minorenni. Riforme che hanno come assunto quello di "congelare" i ragazzi nell'atto compiuto, senza considerarne le storie che li hanno portati a delinquere, le variabili che intervengono in un soggetto in evoluzione, l'assenza di un contesto sociale allargato che li abbia messi in condizione di maturare.

Riteniamo fondamentale che il giudice togato del Tribunale dei minorenni sia accompagnato da persone competenti a restituire a tanti ragazzi e ragazze il senso di quanto hanno fatto, la possibilità di costruire percorsi nuovi di inclusione sociale, di recupero alla società intera, partendo da un recupero di se stessi.

Riteniamo che, così come sono inscindibili gli articoli della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, siano inscindibili le competenze civili e penali in materia minorile, in analogia agli altri Stati europei; in quanto il rischio è quello di un intervento penale meramente repressivo e punitivo, totalmente avulso dal

concetto di protezione, che finirebbe col fare aumentare i meccanismi perversi di esclusione. Una riforma della giustizia minorile è auspicabile, sempre che questa venga attuata nell'ottica di non sacrificare i diritti dei bambini e dei ragazzi e di tutelarli anche in giudizio. In tale senso riteniamo importante che venga mantenuta la figura del Giudice onorario e che lo stesso possa svolgere le sue funzioni, proprio per le sue specifiche capacità di comprendere nel loro complesso le variabili che intervengono nei processi educativi e nello sviluppo della personalità dei giovani.

Siamo fortemente preoccupati che, con la complicità dei mass-media, si instauri nel nostro paese una "cultura arretrata" dell'infanzia che anteponga ai diritti dei bambini e dei ragazzi quelli della famiglia, disconoscendo che essi sono persone a tutti gli effetti e come tali portatori di diritti e non oggetto di diritti altrui.

Ci preoccupa oltre modo la trasversalità politica di alcune recenti proposte di legge che, affondando in quell'immaginario collettivo, sembrano riconoscere in tutti i ragazzi dei potenziali delinquenti.

Fino ad oggi l'Italia si è mostrata all'avanguardia in materia di attuazione di norme, civili, penali e nell'attuazione di procedimenti giuridici tutelanti i diritti umani e soprattutto i diritti dell'infanzia e dovrebbe perseverare su tale linea, soprattutto in previsione della prossima Sessione Speciale dell'ONU dedicata all'infanzia e dei documenti che verranno adottati in tale consesso internazionale. Rivolgiamo queste nostre riflessioni a tutte le forze politiche, economiche e sociali del nostro Paese e invitiamo il Parlamento a soffermarsi a riflettere sulla complessità delle problematiche relative ai minori: cioè a quelle bambine, a quei bambini, ragazze e ragazzi che non svolgono e non svolgeranno certo un ruolo minore nella costruzione dell'oggi e del futuro della nostra società.

**Associazione Italiana dei magistrati per i minorenni e per la  
famiglia**

aderente alla

"Association internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille"

Segretario generale - Magda Brienza

Presidente - Armando Rossini

L'Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, preoccupata per le notizie di stampa in ordine ad un progetto di riforma dei Tribunali per i minorenni, invita le parti interessate della società civile a prendere posizione sul punto.

Evidenzia che nelle procedure riguardanti i minorenni non si tratta soltanto di accertare un evento, o fatti storici, e di applicare una norma, piuttosto di interpretare comportamenti e situazioni connessi alla funzione genitoriale, alla luce di una pluralità di variabili (ambientali, sociali, fisiche, educative) che richiedono differenti competenze.

Sopprimere la componente privata dei Tribunali per i minorenni significa vanificare la cultura del minore, sviluppata negli ultimi decenni del secolo scorso e che sempre più è oggetto dell'attenzione di esperti nelle varie discipline.

Il Tribunale per i minorenni, proprio in quanto a composizione mista, ha degli strumenti per comprendere i bisogni del bambino e garantirgli una reale tutela, sotto il profilo della crescita fisica, psicologica ed affettiva.

Non si può dimenticare, infatti, che il minore è una persona in evoluzione, e proprio per questo in continua trasformazione; ciò implica, necessariamente, un'attività qualificata e non occasionale, di supporto al giudice togato. Solo un affiancamento continuativo permette, infatti, al giudice togato di leggere le trasformazioni nel tempo e di modulare conseguentemente gli interventi a tutela, funzione che una consulenza tecnica d'ufficio (CTU), per sua natura e modalità, non permette di assolvere.

In un mondo che sceglie la specializzazione in tutti i campi, come strumento necessario per meglio rispondere alla complessità dei fenomeni, la ventilata

riforma legislativa va nella direzione di una specializzazione solo astratta. Il paradosso é la creazione di una sezione specializzata privata degli specialisti, che, invece, inspiegabilmente, rimangono nelle sezioni agrarie dei Tribunali e nei Tribunali di sorveglianza.

L'Associazione chiede alla società civile di esprimersi se sia più complessa la situazione del detenuto adulto, o di una questione agraria rispetto a quella relativa alla crescita di un bambino.

Del pari inaccettabile è l'ipotizzata separazione delle competenze civili e penali in materia minorile, assegnandosi le prime all'istituenda sezione del Tribunale ordinario, lasciando le seconde ai Tribunali per i minorenni.

Nella giustizia minorile il penale e il civile sono inscindibili e ogni soluzione di segno contrario ridurrebbe l'intervento penale ai profili meramente punitivi e repressivi e, perciò impropri o incompleti.

Tutto ciò, ovviamente, non implica la mera conservazione dell'esistente, ché, al contrario appare necessario un intervento riformatore di unificazione delle competenze attualmente disperse in capo ad un unico giudice realmente specializzato e presente in modo più diffuso sul territorio.

Allo stesso modo, è irrinunciabile dare spazio, nelle procedure dinanzi al Tribunale per i minorenni, alle esigenze del contraddittorio e della difesa in coerenza con i principi del giusto processo recentemente costituzionalizzati.

Non si vede, tuttavia, per quale ragione tali principi - per altro già di fatto applicati pure in mancanza di una normativa di attuazione alla quale il legislatore non ha ancora provveduto - non possano avere ingresso nei Tribunali per i minorenni sicché - per realizzarli - occorra sopprimere questo organo della giurisdizione alla cui attività é innegabilmente connessa la crescita della cultura minorile negli ultimi trent'anni.

Non si può, infine, non esprimere grande disagio per la rappresentazione massmediatica, persistentemente unilaterale, di episodi riguardanti l'infanzia e l'adolescenza e i provvedimenti dei giudici minorili, soprattutto quando essi incidono sulle relazioni parentali.

Pur senza entrare nel merito, in particolare della polemica intorno ad un intervento del Tribunale per i minorenni di Milano, non possiamo non rilevare

che non si può valutare una situazione complessa ignorando la globalità delle risultanze processuali e che non è accettabile - fermo restando il diritto di informazione e di critica - che siano additati al pubblico disprezzo persone le quali - per ragioni di riserbo connesse alla loro funzione e alla tutela degli stessi soggetti interessati - non possono rappresentare le loro ragioni.

Note

Grazia Barbiero, collaboratrice parlamentare

## LE POLITICHE SOCIALI DEI GOVERNI DE L'ULIVO CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'INFANZIA E ALL'ADOLESCENZA

Un filo conduttore ha unito i provvedimenti voluti e attivati dai Governi e dal Parlamento dal 1996 al 2001: il principio-guida secondo cui a tutti i cittadini e a tutte le cittadine vanno offerti servizi e interventi in grado di dare loro benessere, a partire dai più deboli e dai più poveri, ma non riservati esclusivamente ai deboli e ai poveri. Un principio di uguaglianza ha guidato "la ratio" dell'intero impianto legislativo dei Governi di centrosinistra e, con esso, la garanzia che non si facessero servizi-ghetto pubblici e servizi di lusso privati per chi potesse consentirseli. Quest'ultima è un'idea della destra, avversata concretamente.

In cinque anni sono state realizzate azioni, approvate leggi, predisposti finanziamenti che hanno cambiato la vita quotidiana di tanti. Questi governi hanno risanato l'economia, attuato l'ingresso dell'Italia nell'euro e contemporaneamente aumentato la spesa sociale. Tutto questo non era scontato e non era mai successo.

Sono state avviate riforme attese da cent'anni, come la riforma dell'assistenza. Sono stati erogati sostegni economici che hanno superato i trentamila miliardi delle vecchie lire all'anno e disposti opportunità e servizi: la via migliore per rimuovere le ragioni che provocano esclusione o emarginazione. Un dato per tutti:

nel 1996, la spesa dello Stato per i servizi alla persona era di 350 miliardi; nel 2000 è stata di 1000 miliardi.

Un filo conduttore fortemente riformista ha guidato la volontà di rafforzare i più importanti comparti in cui si struttura e si organizza la società ed ha tenuto insieme le ragioni della sostenibilità economica con quelle della coerenza e dell'equità del sistema sociale. Idea complessiva che ha funzionato da collante di tutte le riforme predisposte dai Governi e dal Parlamento a maggioranza di centrosinistra. Questa nuova cultura di governo ha spazzato via l'equazione

“riforme uguale tagli” ed ha contribuito a far emergere un’idea di sviluppo della società non basata sulla pura e semplice estensione dell’esistente a chi ne è escluso.

Gli obiettivi e l’azione dei Governi e del Parlamento sono stati più ambiziosi: hanno ridisegnato il sistema di protezione sociale nel suo complesso e nelle sue singole parti e individuato misure adatte a rispondere a domande nuove.

L’innalzamento del tasso di scolarizzazione, soprattutto femminile, e la pluralità delle tipologie di rapporto di lavoro, sono fenomeni sociali di fronte ai quali sono del tutto inadeguati gli istituti tradizionali della cittadinanza, incentrati su politiche o di adattamento o di esclusione.

Le stesse caratteristiche del bisogno sono mutate profondamente e hanno decretato l’inefficacia e, talvolta, la dannosità di politiche rigide o standardizzate. Le novità hanno imposto uno sforzo concettuale in grado di far cogliere l’infinita riarticolazione della realtà per concepire nuovi percorsi formativi, inediti sostegni relazionali, originali integrazioni al reddito, innovativi servizi di cura.

Sono state adottate l’ottica della flessibilità, dell’affermazione di nuove libertà e una visione dello stato sociale basata sui cicli di vita, con l’obiettivo di potenziare la soggettività sociale delle diverse fasce d’età.

Collocarsi su questo terreno ha richiesto coraggio e grande volontà innovatrice.

I governi di centrosinistra e le loro politiche di programmazione economica e finanziaria hanno, di conseguenza, avuto un taglio innovatore: donne, giovani e bambini, le categorie da sempre messe al margine dell’azione di governo, sono state promosse ai primi posti dell’agenda delle cose da fare e, contemporaneamente, hanno proiettato l’immagine di una società maggiormente solidale nei confronti di tutti.

Il welfare è stato considerato fattore di competitività e veicolo di nuovo sviluppo per tutto il Paese (servizi di cura, servizi alla persona, tempo libero).

Sono state attuate politiche di contrasto della povertà più attente, necessariamente, alla fascia più bassa della distribuzione del reddito (assegni familiari, aumento delle pensioni al minimo, rivalutazione automatica delle pensioni, sgravi fiscali per le famiglie pari a 13 mila miliardi di lire (pari a euro

6.713.939.688,16) per il 2001 e politiche per la famiglia perseguibili anche indipendentemente da motivazioni di ordine economico (congedi parentali).

Il sapere è stato finalmente considerato una leva di sviluppo economico e sociale: lo hanno dimostrato la valorizzazione della scuola pubblica, l'autonomia scolastica, l'elevamento dell'età dell'obbligo scolastico, la riforma dei cicli scolastici e quella dell'università, il potenziamento del cinema, del teatro, della musica, della tutela del patrimonio artistico. Queste politiche culturali si sono saldate con importanti riforme sul piano sanitario-assistenziale e sul piano della riorganizzazione degli orari di lavoro e della scansione dei tempi nelle città.

La legge sui congedi parentali ha ridisegnato l'organizzazione sociale e lavorativa e consentito una nuova conciliazione tra lavori, cura, tempi delle città e formazione per le madri e i padri. Le norme per la tutela della salute nelle abitazioni con la conseguente assicurazione obbligatoria contro gli infortuni domestici hanno costituito un primo, importante riconoscimento del lavoro casalingo. L'avvio della riforma del mercato del lavoro e della pubblica amministrazione, l'istituzione dei nuovi centri pubblici per l'impiego e le agenzie per il lavoro in affitto, la nuova disciplina sul part-time e sul lavoro notturno sono stati tasselli di un'unica idea di sviluppo basata sull'offerta di pari opportunità per tutti, uomini e donne.

Va considerato che nel corso del 2000 la disoccupazione era diminuita e l'occupazione femminile, aumentata. Il tasso di disoccupazione era sceso dall'11,7 per cento al 10,8 per cento, avvicinando il dato italiano al 9,2 per cento dell'Unione europea.

Duecentonovemila donne avevano trovato lavoro: i due terzi dei nuovi occupati. Il tasso di occupazione femminile era aumentato del 2,8 per cento; quello degli uomini dello 0,8 per cento.

Queste quantità non hanno, comunque, cancellato il forte ritardo dell'Italia nella partecipazione delle donne al lavoro: il 35 per cento contro il 50 per cento delle donne europee.

Nel Sud non era stato raggiunto neppure il 20 per cento e la situazione - ad oggi - non si è modificata. L'aumento dell'occupazione, dovuta, prevalentemente, ai cosiddetti lavori atipici e parasubordinati, ai lavori nei

servizi e nelle nuove tecnologie ha mostrato donne più professionalizzate, più preparate, più motivate. Il valore del lavoro femminile ha subito "un'impennata". Pur continuando a svolgere mansioni legate alla riproduzione ed alla cura tradizionalmente femminili, molte donne sono presenti in tutti gli ambiti della società, nelle attività produttive e nelle professioni, nella scienza e nella politica. Queste nuove tendenze hanno prodotto ripercussioni a catena nel modo di strutturarsi delle famiglie, nelle relazioni di coppia, nei rapporti con la maternità possibile o realizzata. Un mutamento sociale cui corrisponde un profondo mutamento antropologico.

Le riforme della sanità e dell'assistenza hanno consentito le cure non più solo negli ospedali ma anche sul territorio. I distretti hanno potuto organizzare diagnosi, cura e prevenzione delle malattie; i comuni hanno definito gli interventi di integrazione sociale e sanitaria, come l'assistenza domiciliare agli anziani, i consultori, le scelte per il miglioramento degli stili di vita. E' stato riconosciuto che il dolore non è solamente fisico ma anche psichico e che questa emergenza rappresenta uno dei più gravi disagi della modernità. Inoltre era stato abolito il ticket sui farmaci (reintrodotto dal governo di centrodestra) e resi gratuiti i ticket per gli esami di prevenzione del tumore al seno e al colon. Per la prima volta è stato istituito l'assegno di maternità: un contributo di un milione e mezzo delle vecchie lire che a partire già dal 2001 è diventato di due milioni e mezzo (pari a 1.291,14 euro) e destinato a tutte le donne: studentesse, casalinghe, disoccupate, in sostanza a tutte quelle senza tutela previdenziale.

La legge sui congedi parentali, tuttora in vigore, ha permesso ad entrambi i genitori di assentarsi dal lavoro per curare i figli, anche dopo il periodo di astensione obbligatoria. Importante è la parte di questa legge che si riferisce ai tempi delle città: un'occasione unica data ai comuni perché i ritmi di vita spesso frenetici delle città possano tener conto delle esigenze di chi le abita, dei servizi, delle imprese e riescano a stabilire un rapporto armonico tra orari dei negozi, dei servizi, dei trasporti, del tempo libero. Utilissima è stata anche l'istituzione delle banche del tempo.

Per quanto riguarda la sicurezza nelle aree urbane, i governi di centrosinistra hanno pensato insieme ai sindaci e agli amministratori locali che non si trattasse solamente di un problema di ordine pubblico. E' aumentata la presenza delle forze dell'ordine sul territorio, è operativa la defiscalizzazione per chi installa segnali d'allarme nella propria abitazione, si è intensificata la lotta alla grande e piccola criminalità, agli sfruttatori della prostituzione delle immigrate clandestine, delle donne, dei minori, ma per garantire una vita più sicura sono stati predisposti dispositivi per rendere le città più umane e amiche. La legge sull'immigrazione (annullata da quella varata nel luglio 2002 dal governo Berlusconi) aveva regolato gli ingressi, respinto la clandestinità, combattuto gli scafisti e chi guadagnava sulla disperazione e sulla speranza di tanti stranieri e contemporaneamente considerava l'immigrato regolare un cittadino a pieno titolo e ne aveva riconosciuto la dignità attraverso il diritto alla casa, al lavoro, alla salute.

Erano stati trasferiti alle Regioni 262 miliardi delle vecchie lire in più per nuovi interventi a favore delle persone con disabilità grave e per ciechi pluriminorati. I genitori di persone disabili potevano prendere un congedo lavorativo retribuito fino a due anni, con una retribuzione massima di 70 milioni l'anno, pari a 36.151,98 euro. Per legge l'inserimento lavorativo dei disabili è obbligatorio e tale diritto è ancora in vigore. Sono stati finanziati progetti in attuazione sia della legge del 1997 a sostegno dei ciechi pluriminorati sia della legge del 1998 per i disabili gravi e gravissimi. I progetti più significativi e caldeggiati dalle famiglie sono stati denominati "Dopo di noi" e sono rivolti a garantire un futuro agli handicappati una volta che i genitori e le famiglie non siano più in grado di dare loro assistenza. La finanziaria del governo Berlusconi, approvata nel dicembre 2002, ha privato le scuole pubbliche e i portatori di handicap della quasi totalità degli insegnanti di sostegno.

Per la prima volta l'Italia si è dotata di un piano nazionale per l'infanzia. Sono stati stanziati 800 miliardi per il primo triennio: 300 a partire dal 2000 assegnati a comuni e Regioni. E' stata approvata una legge sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e avviati più di 3000 progetti. Si è istituito il difensore civico per i minori; si sono siglati accordi per la scuola, per gli ospedali e per i maestri

di strada. E' stata predisposta una rete nazionale di servizi, centri ricreativi, case-famiglia per togliere i minori dagli Istituti. E' stata approvata la legge contro la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei minori. Si è affermata un'innovativa concezione dell'infanzia e dell'adolescenza, che considera bambini e adolescenti persone titolari di diritti e, conseguentemente, si è strutturata una legislazione a garanzia di quei diritti. Si è profilata una giustizia minorile che ha registrato un'utile sinergia tra l'azione dei Tribunali dei minorenni e le famiglie, i servizi sociali, gli operatori competenti (psicologi, pediatri, assistenti sociali), le associazioni del volontariato, le strutture di recupero. Un circuito che non concepisce la pena come semplice punizione, ma come occasione di fuoriuscita dall'area dell'illegalità e di reintegrazione.

Sono state approvate due nuove leggi per le adozioni internazionali e nazionali.

Le principali leggi sull'infanzia sono state le seguenti:

- la legge 28 agosto 1997, n. 285, "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza";
- la legge 23 dicembre 1997, n. 451, "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia";
- la legge 3 agosto 1998, n. 269, "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù".

La finanziaria 2001 aveva istituito un fondo per una nuova legge sugli asili nido, purtroppo non ancora approvata dal Parlamento, a sostegno dei Comuni che da molti anni non ricevono più contributi dallo Stato. Il costo di gestione dei nidi ricade, da anni, interamente sulle loro spalle e su quelle delle famiglie. A decorrere dal 2000 erano state aggiunte risorse annue per 300 miliardi delle vecchie lire a carico dello Stato da trasferire agli enti locali.

Tali iniziative legislative si sono integrate con la legge sui congedi dei genitori per la cura dei figli. L'esigenza di tutelare il legame tra il bambino e la sua famiglia anche mediante il tentativo di conciliare i tempi del lavoro con quelli di cura, soprattutto nei primi anni di vita, ha rappresentato una grande novità ed evidenziato come le politiche a favore dell'infanzia possano risultare efficaci

solo se inserite in una riprogrammazione complessiva del modo di vivere e di lavorare dei padri e delle madri.

I governi di centrosinistra hanno quindi saputo impostare una politica a sostegno delle famiglie e dell'infanzia che ha cercato di mettere i bambini "al centro del proprio pensare".

Sino al 1996, in Italia, nell'ambito delle politiche sociali, non vi era mai stata un'azione di pianificazione di interventi integrati e coordinati in favore dei bambini e dei ragazzi: si erano privilegiate iniziative episodiche con lo scopo di garantire i minori solamente in ambiti specifici. A questo proposito si può ricordare la legge 4 maggio 1983, n. 184, "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori" e la legge 19 luglio 1991, n. 216, "Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose". E' stata comunque la legge 27 maggio 1991, n. 176, con cui il nostro Paese ha pienamente accolto la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989, a dare un impulso determinante per tutta la produzione legislativa ad essa conseguente. Da quelle indicazioni è scaturito il primo rapporto sulla condizione dell'infanzia che ha avuto come titolo "Diritto di crescere e disagio". In questo modo è nato il primo piano d'azione del Governo in favore dell'infanzia e dell'adolescenza che ha rappresentato il primo documento programmatico e di elaborazione di politiche minorili ed aperto la strada a interventi coordinati e sinergici delle diverse istituzioni. Usciti da una logica di emergenza, è stata attuata una strategia comune a favore dell'infanzia e predisposta una banca dati accessibile sul sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza [www.minori.it](http://www.minori.it).

Contro lo sfruttamento del lavoro minorile è stata prodotta la Carta di impegni del 16 aprile 1998 e nel 1999 è stato redatto un documento di verifica di quanto attivato sulla base della Carta.

Va ricordata la direttiva della CEE sul lavoro dei giovani e il decreto legislativo n. 345/1999 che la attua e con il quale si è modificata la legge n. 977/1977 sul lavoro minorile, rafforzando la tutela dei minori in questo settore e vietando l'impiego di ragazzi che non abbiano adempiuto all'obbligo scolastico e che comunque abbiano un'età inferiore ai 15 anni.

Infine, di notevole importanza, è la legge 25 maggio 2000, n. 148, che ha ratificato la Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 17 giugno 1999, sulla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile.

Nella lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori, strumento di grande rilievo è la legge che ha modificato il codice penale introducendo reati specifici, come la pedopornografia e il turismo sessuale ed ha previsto pene severe.

Sulla base di tale legge il Ministero dell'Interno ha dotato le squadre mobili di sezioni specializzate e istituito nuclei di polizia giudiziaria che hanno attivato particolari strumenti investigativi contro la pedofilia su internet anche attraverso l'azione del servizio di polizia postale e delle comunicazioni. Nel 1999, presso il Dipartimento per gli Affari Sociali, è stato istituito il Comitato di coordinamento delle attività svolte da tutte le amministrazioni relative alla prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale. Del Comitato fanno parte esperti, rappresentanti delle amministrazioni interessate e delle ONG e associazioni di settore. Questo organismo sta attualmente lavorando alla definizione di specifici interventi operativi e normativi.

La legge finanziaria 2001 aveva previsto, a sostegno di questa legge, un ulteriore specifico investimento di 20 miliardi delle vecchie lire per la prevenzione delle violenze e il recupero psicoterapeutico dei minori vittime e degli adulti abusanti.

I Governi di centrosinistra, inoltre, si sono attivati sul fronte della formazione interdisciplinare per gli operatori giudiziari, sanitari, sociali e per gli insegnanti. Sono stati previsti un coordinamento sul territorio attraverso le Prefetture e i Comitati provinciali delle pubbliche amministrazioni, l'attivazione di centri di ascolto per bambini e genitori nelle scuole.

In conclusione si può dire che i governi ed il Parlamento, dal 1996 al 2001, si sono occupati dei bambini e degli adolescenti con una legge *ad hoc* sui loro diritti, con i congedi dei genitori per la cura dei figli, con i provvedimenti per una maternità davvero voluta e scelta, con la legge contro lo sfruttamento sessuale dei minori, con la riforma della leva, con i prestiti d'onore, i finanziamenti ad internet, i nuovi lavori nella cultura, la riforma dei cicli scolastici e dell'università. L'indagine sociologica ci dice, infatti, che le

disuguaglianze non sono più solamente tra chi ha e chi non ha, ma anche e soprattutto tra chi sa e chi non sa e tra chi sa mettere in relazione questo sapere e chi no: la povertà non è quindi più solamente un dato materiale. Per questi motivi, poter conoscere, sapere utilizzare le nuove tecnologie sono i presupposti per poter lavorare e per non essere esclusi. La destra ha sostenuto che bisogna aiutare chi è rimasto indietro, ma rispetto a chi e a che cosa? La destra non parla mai di giustizia sociale, di uguaglianza, di diritti e di qualità del lavoro. Forse non sa che il denaro non è tutto.

Appendici

**CAMERA DEI DEPUTATI****N. 2501**

---

**DISEGNO DI LEGGE**

presentato dal ministro della giustizia  
**(CASTELLI)**

Modifiche alla composizione ed alle competenze  
del tribunale penale per i minorenni

*Presentato l'8 marzo 2002*

---

**XIV LEGISLATURA****PROGETTO DI LEGGE - N. 2501**

---

Onorevoli Deputati! - Il succedersi di episodi di criminalità, anche di notevole allarme sociale, riconducibili ad azioni di soggetti minorenni, ha da tempo suscitato diffuse richieste di interventi correttivi dell'ordinamento penale in materia, che offrano adeguate risposte a questi fenomeni. Del resto, analoga esigenza era stata, in tempi recenti, avvertita dal legislatore anche in materia di diritto penale ordinario, che aveva indotto ad approvare il cosiddetto "pacchetto di sicurezza", nel quale peraltro non avevano trovato spazio interventi specificamente mirati al settore minorile.

Tuttavia, proprio in tale ambito, si rendevano urgenti dei correttivi che tenessero conto del mutato clima sociale e della stessa natura e consistenza dei fenomeni di devianza minorile, che presentano oggi degli aspetti affatto estranei ed assenti rispetto a quelli considerati in sede di approvazione del processo penale minorile, che com'è noto risale al 1988.

L'occasione di una rivisitazione dei meccanismi procedurali maggiormente sensibili, sul piano del contrasto alla criminalità, non poteva poi non essere anche estesa ad un ripensamento dell'assetto ordinamentale della giustizia minorile in campo penale, anch'esso posto in crisi o risultante non più adeguato rispetto ai recenti episodi di criminalità.

La scelta operata in questa sede è stata quella di confermare e salvaguardare l'impianto complessivo sia della organizzazione della giustizia penale minorile come anche del relativo processo penale, a differenza di quanto si propone - con separato disegno di legge - in materia di competenza civile minorile: a tali differenti conclusioni inducono, da un lato, distinte esigenze di funzionalità dell'ordinamento, atteso che solo in campo di legislazione civile è sempre più avvertita la necessità di concentrare in capo ad un solo organo giudiziario le competenze oggi ripartite tra più sedi decisionali; dall'altro, che le raccomandazioni e gli impegni assunti in ambito internazionale inducono a preservare un più accentuato profilo di specificità del settore penale minorile, pur dovendosi, anche in tale ambito, fornire risposta a quelle

diffuse critiche che ne segnalano il progressivo allontanamento dalla "giurisdizione", desumibile dal tenore di diverse pronunce.

Gli articoli 1, 2 e 3 del presente disegno di legge mirano a introdurre una costante prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante, pur non privandolo dell'apporto di discipline specialistiche di carattere sociale, tradizionalmente assicurato attraverso la partecipazione dei componenti privati dei tribunali per i minorenni, che tuttavia vengono ridotti da due ad uno, in modo che la maggioranza rispecchi in ogni caso una specializzazione di carattere giuridico. Peraltro, non può farsi a meno di considerare che la componente togata dei tribunali per i minorenni è già essa stessa portatrice di una specializzazione non solo in campo di legislazione minorile, ma anche necessariamente in materia di discipline sociali, tradizionalmente confluenti nella formazione di un giudice minorile, oltretutto a sua volta affinata nel confronto continuo con i componenti privati, che da tempo caratterizza questo settore dell'ordinamento. Anche sotto quest'ultimo riguardo, quindi, la proposta di riforma rappresenta un adeguamento dell'ordinamento alla mutata realtà.

L'articolo 4 del presente disegno di legge non ha inteso affrontare il delicato tema dei limiti della imputabilità. Si tratta di una precisa scelta, dettata dal convincimento che si tratta di tematica di rilievo primario dell'intero ordinamento penale, che più appropriatamente deve trovare la sua sede di approfondimento e di rielaborazione in ambito di riforma del codice penale per la quale, com'è noto, è stata da poco insediata un'apposita commissione ministeriale.

Pur tuttavia, si ritiene che - a prescindere dalle conclusioni che si dovranno assumere su tale tema generale - le conseguenze sanzionatorie, previste all'articolo 98 del codice penale vigente, possano e debbano sin d'ora essere diversificate, tenendo conto che i fenomeni di devianza che suscitano maggiore allarme hanno più spesso interessato la fascia di età compresa tra i 16 e i 18 anni e che, d'altro canto, proprio in questa stessa fascia di età si attenuano le motivazioni che inducono a prevedere delle misure di riduzione della pena, posto che si tratta di soggetti più vicini al completamento del processo di formazione e maturazione, che l'ordinamento attuale fissa nel compimento del diciottesimo anno di età. Appare, dunque, corretto prevedere - anziché un'unica ed indiscriminata riduzione di pena fino ad un terzo, come avviene oggi - un diverso regime per i soggetti compresi tra i 16 e i 18 anni, per i quali si potrà ridurre la pena fino ad un quarto, mantenendo inalterata la diminuzione per i minori degli anni 16.

L'articolo 5 ha inteso maggiormente garantire un'attività, quella del sostegno dell'esercente la potestà dei genitori, che nell'economia processuale assume un rilievo di notevole portata.

Ad analoghe esigenze di garanzia dell'interesse del minore si ispira la norma contenuta nell'articolo 6 del presente disegno di legge, che estende il potere oggi attribuito dall'articolo 32, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, al giudice dell'udienza preliminare, anche al giudice per le indagini preliminari, innanzi al quale è maggiormente concreta l'evenienza che si presenti una situazione di urgente necessità tale da imporre provvedimenti immediati a tutela del minore.

Gli articoli 7, 8, 9 e 10 contengono proposte di modifica che incidono sul sistema delle misure cautelari previste per i minorenni, riducendo i margini di discrezionalità del giudice - tenendo conto che l'eccessiva latitudine di tale potere, nel sistema

attuale, ha dato talora luogo a differenze applicative spesso incomprensibili - e incrementando la durata dei termini della custodia cautelare, differenziata secondo le due fasce di età che evidenziano distinti livelli di devianza, che tiene conto del crescente fenomeno di scarcerazioni per decorrenza dei termini di custodia cautelare.

Con specifico riguardo all'articolo 9, deve segnalarsi l'introduzione dell'ipotesi del pericolo di fuga nell'ambito dei criteri da porre a base dei provvedimenti di adozione di misure cautelari restrittive, che ristabilisce un parallelismo con quanto prevede il codice di procedura penale per i soggetti maggiorenni, in armonia con l'originario impianto del processo penale minorile sul quale, com'è noto, ha inciso la Corte costituzionale, ma unicamente sulla base di rilievi di carenza di delega sul punto da parte del legislatore del 1988.

Pur tuttavia, la specificità minorile è stata sottolineata con un più alto livello di pena prevista (tre anni, anziché i due anni del codice di procedura penale) e mediante un'ulteriore specificazione, che fa leva sulla considerazione della "condotta di vita dell'imputato".

Nello stesso articolo 9 particolare rilievo assume anche l'intervento integrativo, operato nei casi per i quali è prevista la custodia cautelare che, da un canto, colma una lacuna determinatasi con gli ultimi interventi di riforma dell'articolo 380, comma 2, del codice di procedura penale (legge 26 marzo 2001, n. 128) - ai quali si è inteso porre rimedio con un richiamo testuale della nuova norma - e, dall'altro, con un'espressa elencazione di delitti di particolare allarme sociale che, nel testo attuale, non esistevano quando fu approvato il processo penale minorile (articoli *609-bis*, *609-ter*, *609-quater* e *609-octies* del codice penale). Quanto al delitto di resistenza aggravata, si intende offrire strumenti adeguati di risposta alle Forze dell'ordine che - in situazioni identiche di disordini che compromettano l'ordine pubblico - si trovano a dover affrontare interventi difficilmente differenziabili rispetto a gruppi di soggetti omogenei, anche per fascia d'età, ma dei quali taluno risulti minorenne.

E' appena il caso di aggiungere che questi ultimi correttivi hanno diretta incidenza anche sui casi nei quali, nell'ambito minorile, è possibile procedere all'arresto in flagranza, atteso l'espresso richiamo dell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, contenuto nell'articolo 16 del medesimo decreto.

L'istituto della sospensione del processo e della messa alla prova - che com'è noto è una delle figure che caratterizzano il processo minorile - merita di essere confermato nella sua sostanziale validità, che l'esperienza di questi anni ha evidenziato. Pur tuttavia, tale istituto deve essere ripensato nella sua definizione normativa, soprattutto per impedire taluni eccessi che la pratica applicativa ha posto in luce. Non sembra, infatti, ipotizzabile che per delitti che evidenziano una pericolosità ed un allarme sociale di massimo livello possa lasciarsi alla discrezionalità del giudice una causa di estinzione del reato, che finisce per sacrificare pressoché integralmente le esigenze di tutela della collettività ed in particolare le aspettative delle persone offese dal reato.

D'altro canto, anche laddove si ritiene di mantenere l'operatività dell'istituto, si rende necessario conferire allo stesso quel carattere di rigore e di obiettività, che solo una durata adeguata del periodo di prova può consentire. Risponde, pertanto, a tale ultima esigenza l'estensione della durata non superiore a tre anni della sospensione del processo, oggi prevista solo per i reati di maggiore gravità.

Con l'articolo 12 si prevede che l'imputato ed anche il difensore munito di procura speciale prestino il consenso alla definizione del processo, trattandosi di una procedura che conduce ad una sentenza di condanna, sia pure ad una pena (pecuniaria o misure sostitutive) diminuita. Si tratta, dunque, di una estensione delle garanzie dell'ordinamento minorile, che riequilibra comunque l'impianto complessivo del sistema, destinato ad un maggior rigore applicativo, per effetto delle presenti

proposte.

Alla stessa preoccupazione, di assicurare una massima operatività del sistema delle garanzie processuali che presidiano l'interesse del minore, sono rivolte le norme contenute negli articoli 13 e 14.

Con la prima, si è inteso richiamare l'esperienza maturata nel periodo transitorio di passaggio al nuovo processo minorile, allorché una specifica norma (articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 123) testualmente aveva previsto: "Nei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto prevista all'articolo 27 del citato testo approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, può essere pronunciata in ogni stato e grado del procedimento".

In questo modo, si è ritenuto di estendere l'applicazione dell'istituto previsto dall'articolo 27 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, ad ogni stato e grado del procedimento, così da assicurare un trattamento omogeneo a situazioni processuali equivalenti.

La garanzia centrale del sistema processuale minorile, come riformato attraverso i correttivi sin qui sintetizzati, è apparsa poi quella di prevedere che le indagini preliminari, che coinvolgono un soggetto minorenni, non possono in ogni caso prescindere da un contatto diretto con l'interessato, in funzione di stabilire un rapporto con il suo ambiente di provenienza, atteso il necessario coinvolgimento dell'esercente la potestà genitoriale, che in questo modo viene anche immediatamente responsabilizzato e sensibilizzato.

Con gli articoli 15 e 16 si è poi affrontato, quale logico corollario degli interventi sul processo, anche il tema dell'esecuzione minorile, che peraltro attende da lungo tempo un proprio organico ordinamento, che non può trovare spazio in questo ambito.

Quello che si ritiene di poter correggere nell'immediato è senz'altro il problema posto dall'attuale previsione dell'articolo 24, comma 2, del decreto legislativo n. 272 del 1989, che coinvolge direttamente la sicurezza degli istituti penali per i minorenni. La presenza, infatti, degli ultradiciottenni incide in maniera rilevante sul piano del trattamento, dal momento che spesso gli stessi rappresentano un modello imitativo per i minorenni. D'altro canto, i soggetti che hanno già vissuto un'esperienza detentiva nelle case circondariali per adulti contestano il ritorno al settore minorile, assumendo atteggiamenti di grande passività e opposizione, con inevitabili ripercussioni negative sul piano del trattamento degli altri minori ristretti.

I limiti della normativa attuale, sintetizzabili in un'eccessiva rigidità del sistema, si ritiene vadano, pertanto, corretti nel senso di escludere l'operatività del principio sancito al comma 1 dell'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 272 del 1989, nei casi nei quali siano intervenute condanne di non lieve entità, per reati compiuti da maggiorenni, che rendano incompatibile il soggetto con lo speciale trattamento previsto per i minorenni.

Ma, anche nel caso nel quale non sia intervenuto alcun fatto ostativo del genere, si attribuisce al giudice dell'esecuzione il potere di disporre - in via ordinaria - la prosecuzione dell'esecuzione in istituti per adulti, salvo che ragioni particolari - attinenti alla personalità del soggetto, alle esigenze inderogabili di continuità del

trattamento o alla particolare esiguità della pena residua da espiare - inducano a confermare od a disporre l'esecuzione in istituti per minorenni.

Da ultimo, la norma contenuta nell'articolo 16 affronta il problema posto dalla necessità di conferire maggiore rigosità ai presupposti di operatività dell'istituto della liberazione condizionale, che oggi si presta ad applicazioni indiscriminate, che possono anche prescindere dall'espletamento di un percorso riabilitativo effettivo e concreto. La modifica proposta valorizza, da un canto, l'apporto specialistico dei servizi della giustizia minorile e, dall'altro, il momento della decisione che, pur restando essenzialmente discrezionale, viene ancorato a valutazioni di maggiore oggettività e corroborato da apposita consulenza tecnica.

L'intervento, limitato alla modificazione delle norme regolatrici della materia, non comporta interventi su strutture o personale giudiziario e, conseguentemente, non comporta oneri finanziari a carico dello Stato.

## **PROGETTO DI LEGGE - N. 2501**

---

### **DISEGNO DI LEGGE**

#### **Art. 1.**

1. All'articolo 5 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, e successive modificazioni, il secondo comma è sostituito dal seguente:

"La sezione funziona con l'intervento di un privato cittadino, avente i requisiti prescritti dall'articolo 2, che sostituisce uno dei magistrati della sezione".

#### **Art. 2.**

1. All'articolo 50 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, il primo comma è sostituito dal seguente:

"Il tribunale per i minorenni è composto da un magistrato di corte di appello, che lo presiede, da un magistrato di tribunale ordinario e da un esperto, aventi i requisiti richiesti dalla legge, al quale è conferito il titolo di giudice onorario del tribunale per i minorenni. Possono anche essere nominati due o più supplenti".

#### **Art. 3.**

1. All'articolo 50-*bis* dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, il comma 2 è sostituito dal seguente:

"2. Nell'udienza preliminare, il tribunale per i minorenni giudica composto da due magistrati e da un giudice onorario dello stesso tribunale".

#### **Art. 4.**

1. Il primo comma dell'articolo 98 del codice penale è sostituito dal seguente:

"E' imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, aveva compiuto i quattordici anni, ma non ancora i diciotto, se aveva capacità d'intendere e di volere; la pena è diminuita fino ad un quarto per i minori degli anni diciotto e fino ad un terzo per i minori degli anni sedici".

#### **Art. 5.**

1. All'articolo 7 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

"1-*bis*. L'esercente la potestà dei genitori deve essere presente, in quanto possibile, in ogni caso nel quale il minore dichiara od elegga domicilio per il procedimento penale".

#### **Art. 6.**

1. All'articolo 18 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni, il comma 5 è sostituito dal seguente:

"5. Si applicano in ogni caso le disposizioni degli articoli 390 e 391 del codice di procedura penale. In caso di urgente necessità, il giudice per le indagini preliminari, con separato decreto, può adottare provvedimenti temporanei a protezione del minorenne. Tali provvedimenti sono immediatamente esecutivi e cessano di avere effetto entro trenta giorni dalla loro emissione".

#### **Art. 7.**

1. All'articolo 20 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

"2. Le prescrizioni previste dal comma 1 perdono efficacia decorsi quattro mesi dal provvedimento con il quale sono state impartite. Quando ricorrono esigenze probatorie, il giudice può disporre la rinnovazione, per non più di due volte, delle prescrizioni imposte";

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

"3. Nel caso di gravi e ripetute violazioni delle prescrizioni, il giudice dispone la misura della permanenza in casa".

#### **Art. 8.**

1. All'articolo 21 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, il comma 5 è sostituito dal seguente:

"5. Nel caso di gravi e ripetute violazioni degli obblighi a lui imposti o nel caso di

allontanamento ingiustificato dalla abitazione, il giudice dispone la misura del collocamento in comunità ovvero, ove tale misura sia ritenuta inadeguata alla particolare gravità del fatto o alle violazioni degli obblighi ed alla personalità dell'imputato, la misura della custodia cautelare per un tempo non superiore ad un mese, qualora si proceda per un delitto per il quale è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni".

#### **Art. 9.**

1. All'articolo 23 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. La custodia cautelare può essere applicata quando si procede per delitti non colposi per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a nove anni. Anche fuori dei casi predetti, la custodia cautelare può essere applicata quando si procede per uno dei delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 380, comma 2, del codice di procedura penale nonché, in ogni caso, per i delitti di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale, nonché per il delitto di cui all'articolo 337 del codice penale, aggravato ai sensi dell'articolo 339 del codice penale e commesso in occasione o a causa di disordini nell'ambito di manifestazioni pubbliche";

b) la lettera b) del comma 2 è sostituita dalla seguente:

"b) quando l'imputato si è dato alla fuga o sussiste concreto pericolo, anche in relazione alla sua condotta di vita, che egli si dia alla fuga, sempre che il giudice ritenga che possa essere irrogata una pena superiore a tre anni di reclusione";

c) il comma 3 è sostituito dal seguente:

"3. I termini previsti dall'articolo 303 del codice di procedura penale sono ridotti di un terzo per i reati commessi da minori degli anni diciotto e della metà per quelli commessi da minori degli anni sedici e decorrono dal momento della cattura, dell'arresto, del fermo o dell'accompagnamento".

#### **Art. 10.**

1. L'articolo 24 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, è sostituito dal seguente:

"Art. 24. (*Provvedimenti in caso di scarcerazione per decorrenza dei termini*). -  
1. Quando l'imputato è scarcerato per decorrenza dei termini il giudice impone le prescrizioni previste dall'articolo 20, salvo che siano venuti meno i presupposti di cui all'articolo 23, comma 2".

#### **Art. 11.**

1. All'articolo 28 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. Il giudice, sentite le parti, può disporre con ordinanza la sospensione del

processo quando ritiene di dover valutare la personalità del minorenni all'esito della prova disposta ai sensi del comma 2. Il processo è sospeso per un periodo non superiore a tre anni. Durante tale periodo è sospeso il corso della prescrizione";

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1-*bis*. La sospensione del processo e la messa alla prova sono escluse per i delitti di omicidio volontario, consumato o tentato, nonché per i delitti previsti dagli articoli 416-*bis*, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale".

#### **Art. 12.**

1. All'articolo 32 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, il comma 2 è sostituito dal seguente:

"2. Il giudice, se vi è richiesta del pubblico ministero e l'imputato o il difensore, munito di procura speciale, vi consentano, pronuncia sentenza di condanna quando ritiene applicabile una pena pecuniaria o una sanzione sostitutiva. In tale caso la pena può essere diminuita fino alla metà rispetto al minimo edittale".

#### **Art. 13.**

1. All'articolo 129 del codice di procedura penale il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. In ogni stato e grado del processo, il giudice, il quale riconosce che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ovvero che il reato è estinto o che manca una condizione di procedibilità, lo dichiara di ufficio con sentenza. Allo stesso modo, per i reati commessi da soggetti minorenni, provvede il giudice anche quando risultino le condizioni ed i presupposti di cui all'articolo 27 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e successive modificazioni".

#### **Art. 14.**

1. Dopo l'articolo 9 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, è inserito il seguente:

"Art. 9-*bis* - (*Interrogatorio dell'indagato*) - 1. Prima della scadenza del termine previsto dal comma 2 dell'articolo 405 del codice di procedura penale, anche se prorogato, il pubblico ministero, se non deve formulare richiesta di sentenza ai sensi dell'articolo 27 o richiesta di archiviazione ai sensi degli articoli 408 e 411 del codice di procedura penale, procede in ogni caso all'interrogatorio dell'indagato, previa notifica di invito per la presentazione. Si applica l'articolo 415-*bis*, commi 2, 4 e 5, del codice di procedura penale".

#### **Art. 15.**

1. All'articolo 24 delle norme approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

"2. Al compimento del diciottesimo anno di età, se l'esecuzione ha avuto inizio prima di tale momento, ovvero quando l'esecuzione ha inizio dopo il compimento del diciottesimo anno di età, il giudice competente ai sensi degli articoli 279 e 665 del codice di procedura penale dispone, anche di ufficio, tenuto conto della personalità dell'imputato o del condannato, delle esigenze del trattamento e della durata della pena o del residuo di pena, che la misura della custodia cautelare in carcere ovvero che la pena detentiva siano eseguite negli istituti per adulti";

b) dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

"2-*bis*. Le disposizioni del comma 2 non si applicano nei confronti di chi ha riportato una o più condanne alla pena della reclusione complessivamente superiore ad un anno per delitti non colposi commessi dopo il compimento del diciottesimo anno di età.

2-*ter*. La misura della custodia cautelare in carcere è eseguita dalla polizia giudiziaria, con l'assistenza dei servizi del Dipartimento per la giustizia minorile, ove ritenuta necessaria".

#### **Art. 16.**

1. All'articolo 21 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, dopo il secondo comma è inserito il seguente:

"Tuttavia, qualora il condannato abbia scontato meno della metà della pena inflittagli, il tribunale deve previamente accertare che lo stesso abbia positivamente svolto un idoneo percorso riabilitativo, sulla base di appositi progetti dei servizi minorili, da verificare anche attraverso consulenza tecnico-specialistica".

---

XIV LEGISLATURA

## CAMERA DEI DEPUTATI

**N. 2517**

---

### **DISEGNO DI LEGGE**

presentato dal ministro della giustizia  
**(CASTELLI)**

di concerto con il ministro dell'economia e delle  
finanze  
**(TREMONTI)**

Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto  
di famiglia e dei minori

*Presentato il 14 marzo 2002*  
XIV LEGISLATURA

### **PROGETTO DI LEGGE - N. 2517**

---

Onorevoli Deputati! - Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di realizzare, da un lato, l'attribuzione ad un unico organo giudiziario della cognizione su tutte le tematiche inerenti la famiglia ed i minori e, dall'altro, di apportare significative modificazioni alla disciplina processuale che attualmente governa la crisi del rapporto tra i genitori, anche al fine di meglio tutelare i diritti dei soggetti coinvolti nella risoluzione giudiziale delle relative controversie.

Sotto il primo profilo, è dato di comune esperienza che attualmente la competenza a conoscere delle cause aventi ad oggetto il diritto di famiglia e dei minori è ripartita su tre diversi organi giurisdizionali: il tribunale ordinario, il tribunale per i minorenni ed il giudice tutelare. Parimenti, la quotidiana applicazione pratica di tale previsione dimostra che il sistema non si sottrae a serie censure, da lungo tempo evidenziate sia dagli operatori pratici che dai cittadini coinvolti in prima persona nelle vicende giudiziarie. Le disfunzioni traggono origine sia dalla parcellizzazione delle competenze, spesso fonte di gravi ed inammissibili ritardi in un settore ove l'intervento dell'autorità giudiziaria deve essere necessariamente tempestivo, vista la natura dei diritti coinvolti, sia dal *deficit* di specializzazione, che in qualche caso ha determinato un pericoloso abbassamento della accuratezza delle decisioni con inevitabili ricadute in ordine alla complessiva credibilità del sistema attualmente vigente.

L'unificazione delle competenze presso le istituende sezioni specializzate per la famiglia e per i minori raggiunge l'obiettivo sia di porre termine ai contrasti ed alla parcellizzazione delle competenze, sia di garantire una specializzazione del giudice in una materia vasta e delicata come quella in esame.

Lo strumento prescelto, come già ipotizzato nel corso della precedente legislatura dalla Commissione ministeriale di studio e revisione della normativa ordinamentale e processuale in materia di diritto della famiglia e dei minori, è quello della delega al Governo, affinché provveda, nel rispetto dei principi informativi dell'intervento, ad individuare ed istituire, tendenzialmente nel maggior numero di tribunali possibile, le sezioni specializzate, provvedendo alla definizione delle dotazioni organiche di personale, sia di magistratura che amministrativo ed ausiliario.

Sotto il profilo dell'innovazione normativa, un più aggiornato disegno processuale intende garantire che, all'esigenza di maggiore specializzazione del giudice, corrisponda una più accurata preparazione della lite da parte dei difensori, al fine di consentire nel massimo grado al processo di contenere, sin dalle sue prime battute, gli elementi necessari per garantire una soluzione rapida ed aderente alla realtà del singolo caso concreto. Le linee guida dell'intervento recepiscono in gran parte le indicazioni contenute nel primo intervento normativo predisposto dalla Commissione ministeriale attualmente insediata per la riforma del processo civile e recentemente varato dal Consiglio dei ministri.

L'articolo 1 prevede l'istituzione presso i tribunali e le corti di appello di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori. La disposizione precisa che l'assegnazione dei giudici alla sezione non è esclusiva, al fine di garantire l'istituzione anche in sedi ove l'organico non è necessariamente elevato, ma deve pur sempre essere tale da garantire la possibilità di un'adeguata specializzazione nella materia, onde garantire nel complesso la celerità dei procedimenti assegnati.

L'articolo 2 disciplina l'attribuzione della competenza per materia alle sezioni specializzate prevedendosi, con disposizione volutamente ampia ed onnicomprensiva, che tutte le controversie in materia civile, attualmente attribuite alla competenza del tribunale per i minorenni, del giudice tutelare e del tribunale ordinario in materia di rapporti di famiglia e di minori, vengano assegnate alle sezioni specializzate.

L'articolo 3 disciplina i criteri di assegnazione dei giudici alle sezioni, prevedendo come criterio preferenziale per la nomina una serie di requisiti, identificativi di una seria e stabile competenza nelle materie attribuite, connessi sia alla precedente attività giurisdizionale che al possesso di specifiche cognizioni nei relativi settori di intervento, documentati da corsi di formazione ed aggiornamento o dal *curriculum* personale del singolo candidato.

L'articolo 4 individua la dotazione organica delle sezioni, identificata nel numero minimo di quattro giudici. La scelta è dettata dalla necessità di garantire che la specializzazione sia applicata all'intera gamma di intervento giurisdizionale della sezione e dunque anche al reclamo cautelare, ove, all'esito della riforma del rito cautelare (articolo 669-*terdecies* del codice di procedura civile), del collegio non può far parte il giudice che ha emesso il provvedimento. D'altro lato, la necessaria collegialità della composizione dell'organo decidente appare offrire sicura garanzia di maggiore affidabilità e ponderazione delle decisioni. Infine, la previsione della composizione completamente togata dei magistrati che compongono l'organo appare rispondere alla diffusa ed avvertita necessità di recuperare interamente alla magistratura professionale il momento del giudizio, che le è istituzionalmente proprio, affidando invece alle competenze specialistiche degli attuali componenti privati compiti di collaborazione tecnica e di ausilio alla formazione degli elementi necessari al giudice per formare il proprio convincimento.

E', dunque, fin troppo evidente che nella fattispecie non trova applicazione l'articolo 50 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni.

L'articolo 5 garantisce la necessità di analogo specializzazione anche presso l'ufficio del pubblico ministero, prevedendo l'istituzione di un ufficio specializzato nelle materie di competenza delle sezioni, con analogo tendenziale previsione di esclusività nelle assegnazioni.

L'articolo 6 modifica l'attuale testo dell'articolo 73 dell'ordinamento giudiziario,

approvato con regio decreto n. 12 del 1941, inserendo, tra le attribuzioni generali dell'ufficio del pubblico ministero, anche la vigilanza generale sul rispetto dei diritti indisponibili e, più in particolare, sulle materie devolute alla cognizione delle sezioni specializzate in oggetto, espressamente attribuendo a quest'organo, che in questa sede rappresenta la potestà di controllo statale in materia, poteri di iniziativa processuale, anche di natura cautelare. L'occasione favorisce la possibilità di espungere dal vigente testo della norma il riferimento all'ordine corporativo, disposizione priva di effetto stante l'avvenuta soppressione del relativo ordinamento, avvenuta a mezzo del decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 369, e successive modificazioni.

L'articolo 7 contiene la previsione di delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti, da emanare entro 240 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, con i quali siano individuati i tribunali presso i quali istituire le sezioni specializzate. I criteri di delega, mutuati in gran parte dai lavori della già citata Commissione ministeriale per la riforma del settore, sottolineano, in primo luogo, la necessità, particolarmente avvertita nel settore minorile stante l'attuale dimensionamento degli uffici per i minori su base distrettuale, che le sezioni vengano istituite nel maggior numero di uffici giudiziari, sì da garantire ai cittadini un accesso alla giustizia semplice e rapido; in secondo luogo, si sottolinea la necessità che l'individuazione tenga conto del rispettivo carico di lavoro degli uffici sì da consentire, da un lato, che alle sezioni sia assegnato un carico di lavoro compatibile con l'esigenza di meditata celerità dell'attività giurisdizionale e, dall'altro, che il restante organico di magistrati sia in grado di consentire all'ufficio giudiziario di funzionare senza problemi. Da ultimo, si individuano criteri collegati all'estensione del territorio degli uffici giudiziari, alle caratteristiche dei collegamenti pubblici esistenti tra le varie zone e la sede dell'ufficio e all'ipotizzabile carico di lavoro sopravveniente dal riparto della competenza, sì da garantire effettiva capacità funzionale ai nuovi uffici, compatibile con la necessaria garanzia di funzionalità anche negli altri settori.

Una diversa delega prevede la necessaria nuova determinazione degli organici dei tribunali per i minorenni, per i quali la residua competenza nel settore penale dovrà rendersi compatibile con le necessità di organico delle istituende sezioni specializzate.

Si affida inoltre al Ministro della giustizia l'individuazione, con appositi decreti da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, dell'organico dei magistrati e del personale amministrativo assegnato alle sezioni.

L'articolo 8 prevede che le sezioni specializzate possano avvalersi, quali ausiliari a norma dell'articolo 68 del codice di procedura civile, degli uffici del servizio sociale dipendenti dal Dipartimento della giustizia minorile presso il Ministero della giustizia e che, solo in mancanza di questi, possa farsi ricorso a quelli dipendenti dai comuni o con questi convenzionati.

La norma prevede poi la determinazione delle specifiche competenze attribuibili a tali figure, enfatizzando il ruolo di ausilio esterno alla corretta esecuzione della decisione giudiziale e di impulso all'intervento nei casi di ritenuta necessità.

L'articolo 9 disciplina il regime di *translatio iudicii* conseguente alla istituzione delle sezioni, prevedendo che il trasferimento avvenga d'ufficio entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti di determinazione degli organici delle sezioni; è altresì previsto che all'iniziativa officiosa possa affiancarsi quella di parte, sì da consentire la trattazione più sollecita dei procedimenti che richiedano pronta soluzione.

L'articolo 10 modifica l'articolo 706 del codice di procedura civile, concernente la forma della domanda giudiziale prevista per le controversie oggetto della legge; nel primo comma del novellato articolo 706 si prevede l'identificazione della sezione specializzata quale giudice chiamato a conoscere delle controversie; il secondo comma contiene un criterio di attribuzione della competenza destinato ad essere applicato ai casi in cui la residenza del convenuto non coincida con il circondario di un tribunale ove è istituita la sezione, nel qual caso la competenza è attribuita al tribunale del capoluogo della provincia nella quale risiede il convenuto; il terzo

comma detta il contenuto-forma del ricorso, sanzionando di nullità - sanabile nei modi di cui all'articolo 708 del medesimo codice (come sostituito dall'articolo 12 del disegno di legge) - l'omissione o l'incertezza di uno degli elementi previsti.

L'articolo 11, modificando il primo comma dell'attuale articolo 707 del codice di procedura civile, identifica nel presidente della sezione specializzata l'organo competente a trattare la fase della comparizione personale dei coniugi in sede di separazione e di divorzio.

L'articolo 12 disciplina *ex novo* la fase di comparizione personale dei coniugi in sede di separazione. Il primo comma ed il secondo comma dell'articolo 708 novellato riproducono sostanzialmente la disciplina vigente.

Il terzo comma prevede il controllo preliminare della corretta instaurazione dei contraddittorio e della validità dell'atto introduttivo; in ipotesi di rilevata nullità, è previsto un procedimento di sanatoria modellato sulla previsione dell'articolo 164 del medesimo codice.

Il quarto, il quinto ed il sesto comma individuano l'alternativa da prospettare ai coniugi, tra separazione consensuale e giudiziale, con la conseguente disciplina di omologazione per il caso di scelta della soluzione consensuale.

Il settimo comma mantiene il potere-dovere del presidente di prendere i provvedimenti temporanei ed urgenti opportuni nell'interesse dei coniugi e della prole.

L'ottavo e il nono comma individuano il procedimento di nomina del giudice istruttore della causa.

Il decimo comma disciplina il contenuto-forma della memoria di costituzione, prevedendo ipotesi di nullità per le omissioni, sanabile sul modello di quanto previsto dall'articolo 167, secondo comma, del medesimo codice.

Il dodicesimo comma conferma la natura *rebus sic stantibus* dei provvedimenti presidenziali, prevedendone la modificabilità in presenza di mutamenti delle circostanze.

L'articolo 13 abroga l'articolo 709 del codice di procedura civile, la cui previsione, per esigenze sistematiche, è stata inserita nel testo del novellato articolo 708.

L'articolo 14 introduce nuove norme di procedura (articoli 709-*bis* e 709-*ter* del codice di procedura civile) attraverso l'individuazione delle fasi di istruzione, affidate alla cognizione del giudice istruttore, e delle modalità della fase di decisione della controversia, modellata in sintonia con le modificazioni introdotte dal recente disegno di legge di riforma urgente del codice di procedura civile.

L'articolo 15 contiene una norma transitoria che salvaguarda l'applicazione delle norme attualmente vigenti, nelle more dell'entrata in vigore complessiva della riforma.

L'articolo 16 contiene la previsione della copertura finanziaria, articolata nel bilanciamento tra i maggiori costi, connessi all'istituzione delle sezioni specializzate e le minori spese, collegate alla riduzione della componente onoraria nei collegi del tribunale per i minorenni.

L'articolo 17 dispone in ordine alla data di entrata in vigore della legge.

XIV LEGISLATURA

## **PROGETTO DI LEGGE - N. 2517**

---

### **DISEGNO DI LEGGE**

#### **Art. 1.**

1. Sono istituite, presso i tribunali e le corti di appello, le sezioni specializzate

per la famiglia e per i minori, alle quali è devoluta la cognizione di tutte le controversie di cui all'articolo 2.

2. Ai giudici assegnati alle sezioni di cui al comma 1 possono essere devoluti anche altri affari civili, purché ciò non comporti ritardo nella trattazione delle controversie previste dalla presente legge.

#### **Art. 2.**

1. Sono attribuite alla competenza delle sezioni specializzate tutte le controversie di competenza del tribunale per i minorenni in materia civile, nonché quelle attualmente devolute alla competenza del giudice tutelare e del tribunale ordinario in materia di rapporti di famiglia e di minori.

2. Sono altresì devolute alla competenza delle sezioni specializzate le controversie aventi per oggetto:

- a) la formazione e la rettificazione degli atti di stato civile;
- b) i procedimenti di interdizione e di inabilitazione;
- c) i procedimenti per la dichiarazione di assenza e di morte presunta;
- d) gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori di competenza dell'autorità giudiziaria.

#### **Art. 3.**

1. Nella determinazione dei posti in organico presso le sezioni specializzate dovrà essere data precedenza ai magistrati che:

a) abbiano svolto per almeno due anni funzioni di presidente o di giudice nelle controversie in materia di famiglia, ovvero funzioni di giudice tutelare o funzioni di giudice del tribunale per i minorenni;

b) abbiano partecipato a corsi, incontri, dibattiti, convegni in materia familiare o minorile o possano fare valere titoli o pubblicazioni da cui dedurre una specifica competenza nella materia.

#### **Art. 4.**

1. La sezione specializzata del tribunale e della corte di appello è composta da almeno quattro giudici.

2. La sezione specializzata giudica in composizione collegiale, con tre magistrati togati, di cui uno con funzioni di presidente.

#### **Art. 5.**

1. Le attribuzioni conferite dalla legge al pubblico ministero nelle materie di competenza delle sezioni specializzate sono esercitate da magistrati assegnati all'ufficio specializzato per la famiglia e per i minori, costituito presso la procura della Repubblica presso i tribunali dove sono istituite le sezioni di cui all'articolo 1, comma 1.

2. Ai magistrati di cui al comma 1 può essere devoluta anche altra attività giudiziaria, purché ciò non comporti ritardo nella trattazione delle controversie previste dalla presente legge.

**Art. 6.**

1. L'articolo 73 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

"Art. 73. - (*Attribuzioni generali del pubblico ministero*). - 1. Il pubblico ministero vigila sull'osservanza delle leggi, sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, sulla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, sul rispetto dei diritti indisponibili e sulle materie devolute alle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori richiedendo, nei casi di urgenza, i provvedimenti che ritiene necessari; promuove la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza; fa eseguire i giudicati ed ogni altro provvedimento del giudice, nei casi stabiliti dalla legge.

2. Il pubblico ministero ha altresì azione diretta per fare eseguire ed osservare le leggi di ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato, sempre che tale azione non sia dalla legge attribuita ad altri organi".

**Art. 7.**

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro duecentoquaranta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi con i quali individuare i tribunali e le corti di appello presso i quali istituire le sezioni specializzate per la famiglia e per i minori, secondo i seguenti concorrenti ed integrati criteri:

a) istituzione delle sezioni specializzate presso tutte le corti di appello;

b) istituzione delle sezioni specializzate in tutte le sedi di tribunale attualmente esistenti, ad eccezione delle sezioni distaccate, purché rispondenti ai criteri di cui alle lettere c) e d);

c) equa distribuzione del carico di lavoro;

d) adeguata funzionalità degli uffici giudiziari, tenuto conto dell'estensione del territorio, del numero di abitanti, delle caratteristiche dei collegamenti esistenti tra le varie zone e la sede dell'ufficio, nonché del carico di lavoro atteso.

2. Il Governo è altresì delegato ad adottare, entro centoventi giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 1, uno o più decreti legislativi per rideterminare l'organico dei tribunali per i minorenni, tenuto conto del residuo carico di lavoro in materia penale.

3. Il Governo è delegato ad adottare, entro lo stesso termine di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi recanti le norme necessarie al coordinamento delle disposizioni dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al medesimo comma con tutte le altre leggi dello Stato e la necessaria disciplina transitoria.

4. Gli schemi dei decreti legislativi emanati nell'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo sono trasmessi al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati perché sia espresso dalle competenti Commissioni parlamentari permanenti un parere motivato, entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

5. Con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, da emanare entro sei mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 2, è determinato l'organico delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori dei tribunali e delle corti di appello e degli uffici delle procure della Repubblica presso

i tribunali, senza aumento dell'attuale organico complessivo; con il medesimo decreto sono apportate le necessarie variazioni agli organici degli altri uffici giudiziari.

6. Con decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro lo stesso termine di cui al comma 5, è determinato l'organico del personale amministrativo destinato alle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori dei tribunali e delle corti di appello e degli uffici delle procure della Repubblica presso i medesimi tribunali, senza aumento dell'attuale organico complessivo; con il medesimo decreto sono apportate le necessarie variazioni agli organici del personale amministrativo degli altri uffici giudiziari.

7. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi previsti dal presente articolo, il Governo può emanare disposizioni correttive nel rispetto dei criteri di cui ai commi 1 e 2, con la procedura di cui al comma 4.

#### **Art. 8.**

1. Sono considerati ausiliari delle sezioni specializzate, a norma dell'articolo 68 del codice di procedura civile, gli uffici del servizio sociale del Dipartimento della giustizia minorile o, in mancanza, quelli dipendenti dai comuni o con questi convenzionati.

2. Agli ausiliari di cui al comma 1 potranno essere devoluti compiti di:

- a) assistenza all'esecuzione dei provvedimenti di consegna dei minori;
- b) vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare, contenuti nei provvedimenti di affidamento dei minori;
- c) verifiche sui rapporti familiari.

3. I servizi sociali sono tenuti a segnalare al pubblico ministero i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio.

#### **Art. 9.**

1. Le controversie, previste dalla presente legge, pendenti dinanzi al tribunale per i minorenni o altro ufficio, sono trasferite d'ufficio alla sezione specializzata per la famiglia e per i minori entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui all'articolo 7, commi 5 e 6.

2. Le parti costituite hanno comunque facoltà di depositare presso la cancelleria della sezione specializzata, entro l'ulteriore termine di sessanta giorni, un ricorso in riassunzione; la cancelleria provvede in tale caso a richiedere senza indugio all'ufficio giudiziario competente la trasmissione degli atti.

3. Il presidente della sezione specializzata fissa l'udienza per la prosecuzione del giudizio, disponendone la comunicazione alle parti.

#### **Art. 10.**

1. L'articolo 706 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

"Art. 706 - (*Forma della domanda*). - La domanda di separazione personale si propone con ricorso alla sezione specializzata per la famiglia e per i minori istituita presso il tribunale del luogo in cui il coniuge convenuto ha residenza o domicilio.

Ove il coniuge convenuto abbia residenza o domicilio nel circondario di un tribunale in cui non sia istituita la sezione specializzata di cui al primo comma, la

domanda va proposta alla sezione specializzata istituita presso il tribunale che ha sede nel capoluogo della provincia.

La domanda di cui al primo comma deve contenere a pena di nullità:

- 1) il nome, il cognome, la residenza o il domicilio, il codice fiscale, la data di nascita del ricorrente e del coniuge convenuto;
- 2) il nome, il cognome, la data di nascita dei figli minori o maggiorenni conviventi non autosufficienti economicamente;
- 3) l'oggetto della domanda;
- 4) l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda;
- 5) l'indicazione specifica dei mezzi di prova;
- 6) un programma relativo alla crescita dei figli, con particolare riferimento alle scelte relative all'educazione scolastica e culturale, alla abitazione, alle esigenze economiche, di salute e sportive;
- 7) le dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni, ovvero una dichiarazione, liberamente valutabile dal giudice, che attesti i motivi della mancata presentazione".

#### **Art. 11.**

1. All'articolo 707 del codice di procedura civile, il primo comma è sostituito dal seguente:

"I coniugi devono comparire personalmente davanti al presidente della sezione specializzata per la famiglia e per i minori, senza l'assistenza dei difensori".

#### **Art. 12.**

1. L'articolo 708 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

"Art. 708 - (*Provvedimenti del presidente*) - All'udienza di comparizione il presidente, verificata la regolarità del ricorso introduttivo, procede a sentire i coniugi prima separatamente e poi congiuntamente, procurando di conciliarli.

Se i coniugi si conciliano, il presidente fa redigere processo verbale della conciliazione.

Se il coniuge convenuto non compare, o la conciliazione non riesce, il presidente verifica la regolarità del ricorso introduttivo e della sua notificazione e, se ne rileva la nullità, ne dispone la rinnovazione entro il termine perentorio di venti giorni. La rinnovazione sana i vizi. Gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono sin dal momento del deposito del ricorso.

Il presidente chiede alle parti se intendono raggiungere un accordo consensuale o discutere la causa.

Se i coniugi intendono definire la separazione nella forma consensuale, il presidente concede un termine per perfezionare l'accordo e fissa una successiva udienza per la lettura delle condizioni di separazione e la pronuncia del decreto di omologazione.

Le parti hanno facoltà di presentarsi all'udienza con le condizioni già predisposte e con l'istanza di omologazione.

Il presidente, anche d'ufficio, dà con ordinanza i provvedimenti temporanei e urgenti che reputa opportuni nell'interesse dei coniugi e della prole.

Il presidente nomina il giudice istruttore e fissa la prima udienza di trattazione, concedendo al convenuto un termine sino a dieci giorni prima entro il quale potrà

costituirsì depositando memoria difensiva.

L'ordinanza con la quale il presidente fissa l'udienza di comparizione davanti al giudice istruttore è notificata a cura dell'attore al convenuto non comparso, nel termine perentorio stabilito nell'ordinanza stessa, ed è comunicata al pubblico ministero.

La memoria difensiva deve contenere, a pena di nullità, le circostanze di cui ai numeri 1), 2), 3), 4), 5) e 7) del terzo comma dell'articolo 706, concernenti il ricorso introduttivo e, a pena di decadenza, le eventuali domande riconvenzionali. Se risulta assolutamente incerto l'oggetto o il titolo della domanda riconvenzionale, il giudice fissa al convenuto un termine perentorio per integrarla e l'integrazione impedisce ogni decadenza.

Il giudice, rilevata la nullità della memoria di costituzione ai sensi del decimo comma, fissa al convenuto un termine perentorio di dieci giorni per rinnovarla; la rinnovazione sana i vizi e gli effetti sostanziali e processuali dell'atto.

Se si verificano mutamenti nelle circostanze, l'ordinanza del presidente può essere revocata o modificata dal giudice istruttore, a norma dell'articolo 177".

### **Art. 13.**

1. L'articolo 709 del codice di procedura civile è abrogato.

### **Art. 14.**

1. Dopo l'articolo 709 del codice di procedura civile, sono inseriti i seguenti:

"Art. 709-bis - (*Trattazione della causa*) - Il giudice istruttore ascolta le parti e decide sull'ammissibilità dei mezzi di prova, fissando l'udienza per l'audizione dei testi e per l'assunzione degli ulteriori mezzi di prova.

Al termine dell'istruzione, il giudice rimette la causa al collegio per la decisione, invitando le parti alla immediata precisazione delle conclusioni, ovvero entro un termine non superiore a venti giorni, a mezzo di atto depositato in cancelleria.

In caso di mancato deposito, si intendono proposte le conclusioni di cui ai rispettivi atti introduttivi; le comparse conclusionali devono essere depositate entro il termine, prorogabile una sola volta su istanza delle parti costituite, di sessanta giorni dalla rimessione della causa al collegio e le memorie di replica entro i venti giorni successivi.

Il giudice istruttore concede altresì, su richiesta delle parti, l'integrazione delle prove in presenza di fatti, conosciuti o sopravvenuti, degni di rilievo.

Art. 709-ter - (*Udienza di discussione*) - Nell'udienza di discussione il giudice istruttore fa la relazione della causa.

Dopo la discussione, il collegio, al termine della camera di consiglio, legge in udienza il dispositivo della sentenza. La motivazione è depositata in cancelleria entro i successivi trenta giorni".

### **Art. 15.**

1. Sino alla entrata in funzione delle istituende sezioni specializzate per la famiglia e per i minori continuano a trovare applicazione le norme vigenti.

### **Art. 16.**

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 1.700.000 euro per l'anno 2002, si provvede mediante corrispondente riduzione dello

stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**Art. 17.**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.