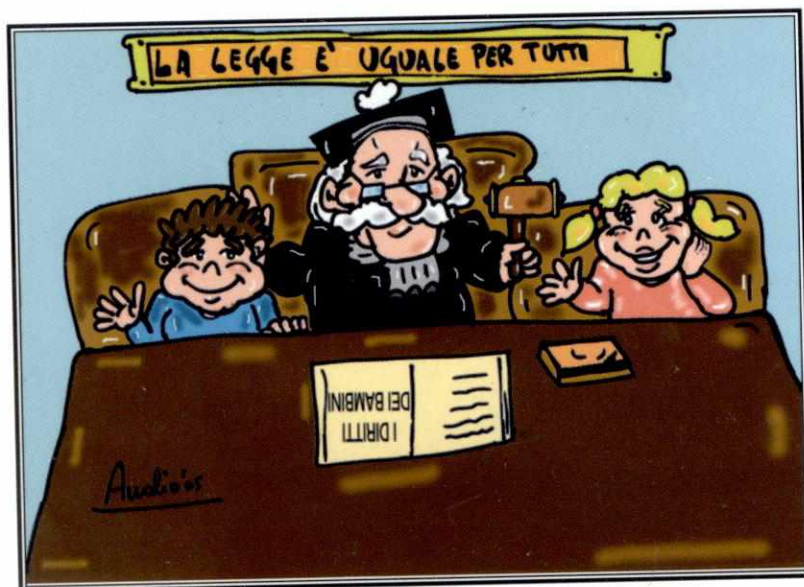




Fondazione
Banco di Napoli
per l'assistenza
all'infanzia

I Quaderni della Fondazione



I diritti dei minori

Dall'enunciazione all'attuazione

a cura di
PAOLO GIANNINO - PIERO AVALLONE

2
2005



I diritti dei minori

Dall'enunciazione all'attuazione

**a cura di
PAOLO GIANNINO - PIERO AVALLONE**

2
2005

g graus
editore

© 2005

palazzo sansevero
9, piazza san domenico maggiore
80134 napoli
tel. +39.081.7901211
fax +39.081.7901211
www.grauseditore.it
info@grauseditore.it

editing
geppina landolfo

impaginazione
ciro marino

Nota sugli Autori

Pier Luigi Lo Presti, componente del Comitato Direttivo dell'IN-ValSI, Dirigente del Settore Istruzione, Educazione Permanente e Promozione Culturale della Regione Campania.

Beniamino Calabrese, sostituto procuratore presso il Tribunale per i minorenni di Catanzaro.

Mario di Giovanni, docente di storia e filosofia.

Angelo Zotti, giudice del Tribunale per i minorenni di Salerno.

Piero Avallone, giudice del Tribunale per i minorenni di Napoli.

Paolo Siani, pediatra, direttore unità operativa complessa di pediatria AORN. A. Cardarelli – Napoli.

Giuseppe Cirillo, pediatra, dipartimento socio – sanitario ASL Napoli 1- Servizio di programmazione centro studi interistituzionale Comune di Napoli.

Fabio Mazziotti di Celso, ordinario di diritto del lavoro Università Federico II° di Napoli.

Paolo Giannino, presidente del Tribunale per i minorenni di Salerno.

Mario Covelli, professore a contratto di procedura penale minorile nell'Università di Cassino.

Fabrizia Bagnati, presidente Unione Nazionale Camere Minorili.

Presentazione

Quando Paolo Giannino mi parlò per la prima volta della possibilità di dedicare un secondo numero dei “Quaderni della Fondazione” al tema dei diritti dei minori, ne fui subito entusiasta. Il perché di questa subitanea e convinta adesione è presto detto. Essa scaturisce da una constatazione drammatica nella sua banalità: si parla tanto dell’infanzia e della necessità di salvarla, di proteggerla dalle contraddizioni della modernità, di accompagnarla con consapevole partecipazione nel suo processo di crescita e di maturazione verso l’adolescenza e l’età adulta ma, come appare evidente, è sotto gli occhi di tutti una realtà ben diversa.

Una realtà fatta non solo di violenza e di abusi (e questo è l’aspetto più macroscopico e doloroso) ma anche di grandi e piccole sopraffazioni, di incomprensioni, di vere e proprie negazioni affettive. E tutto ciò mentre sembra trionfare, al contrario, la “cultura dell’infanzia”. Il che, per certi versi, è anche paradossalmente vero, se per “cultura dell’infanzia” ci si riferisce a quell’enorme apparato mercantile che individua i minori – o, almeno, quelli che se lo possono permettere – come potenziali acquirenti di beni di consumo o fruitori di servizi e, nello stesso tempo, la rinchiude nel recinto della competitività, del fare ad ogni costo, del tempo pieno, anzi pienissimo.

E così, mentre in altri paesi è proibita la pubblicità televisiva all’interno dei programmi per ragazzi, in Italia i nostri piccoli vengono bombardati da inviti all’acquisto prepotenti ed invasivi; le cosiddette “fasce orarie protette” non vengono tenute in alcuna considerazione e fiumi di violenza e di volgarità si scaricano sulle bambine e i bambini messi a parcheggio davanti allo schermo televisivo; sempre più spesso genitori affettuosi – ma allo stesso tempo rampanti e competitivi – costringono i propri figli a veri e propri *tour de force* scaricando su di loro desideri, ambizioni, frustrazioni.

Ma qui siamo in quell’area che, un tempo, si definiva come quella della società (più o meno) affluente e i diritti che qui si violano pertengono alla sfera dell’affettività, della crescita serena e non strumentale, dell’integrità morale e culturale.

Purtroppo si va ben oltre. Penso ai settori del disagio, della marginalità, della povertà, della messa in discussione, in buona sostanza, dei bisogni primari e più elementari. E' in quest'area che si consumano altre forme di violazione dei diritti dei minori, violazioni più dirette e brutali che ci interrogano e, al di là della facile indignazione, ci lasciano spesso colpevolmente muti

Infine, vi è il vissuto quotidiano. I bambini vivono e crescono intorno a noi, abitano le nostre case, le nostre città, frequentano i nostri asili, le nostre scuole, talvolta (purtroppo) i nostri ospedali. E noi ci chiediamo come questo mondo adulto si commisuri al loro essere, come li consideri, come (se) li rispetti in quanto tali.

E' da tutte queste considerazioni che nasce allora l'esigenza di un "Quaderno" dedicato ai diritti dei minori: per metterli in fila, uno dietro l'altro, e fare così una verifica, porsi delle domande, sottoporre a seria prova le nostre facili certezze ogni volta che si parla di infanzia.

Ma anche per offrire uno strumento di lavoro agli operatori del settore, a qualunque livello essi intervengano, perché affinino le proprie capacità, perché possano offrire risposte più adeguate, metodologicamente e tecnicamente fondate, ai mille problemi che pongono i "cuccioli" dell'uomo.

Da parte di una Fondazione quale quella Banco di Napoli che, non dimentichiamolo, completa la sua denominazione precisando che opera "per l'assistenza all'infanzia" pubblicare questo volume era quasi un obbligo, così come lo è l'assistenza diretta che l'Istituto eroga a circa 1200 bambine e bambini e i progetti speciali che la vedono attivamente impegnata su molteplici fronti, anche con percorsi personalizzati e rivolti a piccoli immigrati. Chi ha l'obbligo istituzionale di assistere ha anche quello di dotarsi di strumenti sempre più nuovi – da condividere con i propri compagni di strada – per meglio comprendere una realtà normativa, sociale e culturale estremamente mutevole e frammentaria e per intervenire in maniera più incisiva in un settore sempre più difficile da gestire nella sua complessità.

PIER LUIGI LO PRESTI
*Commissario Straordinario
Fondazione Banco di Napoli
per l'Assistenza all'Infanzia*

Il perché

Non vi è dubbio che da un punto di vista normativo la reale svolta, nell'ambito dei diritti dei bambini, si determina con la Convenzione sui diritti del fanciullo di New York del 1989, entrata in vigore il 2 settembre del 1990 e ratificata dalla maggioranza degli Stati del mondo.

In essa sono stabiliti quali sono i diritti dei bambini e cosa fare per attuarli e rispettarli; più in generale si esige la salvaguardia di tutti i minori dal momento che all'art. 1 viene stabilito che "s'intende per fanciullo essere umano inferiore ai diciotto anni".

Occorre osservare che già prima della Convenzione erano state numerose le dichiarazioni internazionali riguardanti i minori.

Nel 1924 la Società delle Nazioni promulga una Dichiarazione dei diritti del fanciullo; nel 1942 la Lega per l'educazione nuova emana la Carta dell'Infanzia; nel 1948 l'Unione internazionale per la protezione dell'infanzia pubblica la Dichiarazione dei diritti e nel 1959 l'ONU promulga i dieci articoli della Dichiarazione dei diritti del fanciullo.

La grande e profonda innovazione della Carta del 1989, rispetto ai precedenti documenti internazionali, riguarda la prospettiva nuova e rivoluzionaria con la quale viene letta la dimensione della "minore età".

Cambia l'approccio globale alle problematiche dell'infanzia e della adolescenza e muta la considerazione che si deve avere del minore.

Questi, infatti, non è più considerato il destinatario di speciali protezioni in seno alla famiglia e alla società a causa della sua vulnerabilità, ma è considerato come persona, capace di pensare, di esprimersi, di prendere decisioni, soggetto dell'intera tipologia dei diritti umani giuridicamente riconosciuti.

La Convenzione, come osserva Eligio Resta nel suo libro *L'infanzia Ferita*, fa sì che il 96% dei bambini di tutto il mondo viva in sistemi politici obbligati a proteggere i diritti dei fanciulli e tale protezione non può essere astratta e formale.

"In complesso si tratta di una buona legge. Disegna un modello interessante di interazione tra vita pubblica e privata, tra diritti fondamentali

e obblighi politici della comunità e indica nel suo decalogo articolato una sorta di diritto al benessere (se non alla felicità)”.

Ma è proprio questa riflessione relativa al benessere e alla felicità che lascia ritenere sia ancora molto lontana la concreta e compiuta applicazione delle previsioni normative della Convenzione.

Ci si deve chiedere se basta una semplice enunciazione di diritti per far sì che essi divengano concreti e applicabili.

Il nostro è stato definito il secolo dei diritti soprattutto perché gli Stati si sono sentiti impegnati a riconoscere, tutelare, promuovere e sviluppare i diritti fondamentali della persona.

Ed è certamente positivo questo impegno collettivo ad individuare e proteggere sempre nuove situazioni giuridiche meritevoli di particolare difesa, dilatando la sfera dei diritti individuali.

Ma proprio in tale invasione eccessiva del diritto negli ambiti della vita, può annidarsi il pericolo che tutto divenga generico, sfumato e senza tutela.

Per la verità ancora troppi “fanciulli” vivono in situazioni politiche e sociali devastanti per la loro qualità della vita vanificando, così, il principio dell’art. 2: “Gli Stati s’impegnano a rispettare i diritti enunciati nella presente Convenzione e a garantirli e si obbligano ad assicurare al bambino/a la protezione e cura effettiva per assicurare il benessere e lo sviluppo della personalità”.

Ancora troppo lontana è la consapevolezza nelle istituzioni pubbliche dei danni che vengono causati quotidianamente ed in maniera palese ai fanciulli.

Milioni i bambini non registrati alla nascita ai quali viene negata una identità.

Milioni sono i bambini sotto i 5 anni che muoiono ogni anno a causa di malattie che possono essere facilmente prevenute con i vaccini.

Circa 120 milioni i bambini in età scolare, di cui il 53% femmine, che non vanno a scuola.

Quasi ogni paese ha una popolazione di adolescenti che lotta per sopravvivere nelle strade delle grandi città.

Milioni sono i bambini destinati ad essere sfruttati in lavori agricoli e domestici e questo problema non riguarda solo i cosiddetti paesi poveri.

Secondo i dati dell’ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro) nel 1997 erano più di 250 milioni i bambini lavoratori tra i 5 ed i 14 anni: di questi 150 milioni erano impegnati a tempo pieno.

La popolazione infantile è impegnata nel lavoro al 60% in Asia, 32% in Africa, 7% in America Latina, il 15% nel Nord America e in Europa.

In Italia si stima che i bambini lavoratori siano tra i 300.000 e i 500.000.

Tutti dati ovviamente parziali atteso che la maggior parte di questo lavoro è lavoro nero.

Il lavoro minorile impedisce di accedere all'istruzione di base. Senza una specializzazione professionale i bambini saranno destinati ad una vita di lavori saltuari e mal pagati.

Esso ha, poi, gravi conseguenze sulla salute sia fisica che psichica dei minori.

Osserva Amnesty International che una delle categorie maggiormente esposte a rischio di maltrattamenti psicologici e fisici è rappresentato dalle ragazze a servizio.

Queste sono spesso obbligate a lunghi turni di lavoro, senza contatti con la famiglia di origine, private del tempo per il riposo, l'istruzione, le relazioni sociali, sottoposte, a volte, a percosse, a molestie ed abusi sessuali.

A questo proposito, continua Amnesty, secondo le Nazioni Unite ogni anno vi è un traffico di circa 4 milioni di individui, che, contro la loro volontà, vengono reclutati per varie forme di lavoro forzato, lavoro domestico, costruzioni, accattonaggio e, soprattutto, la prostituzione.

Migliaia i minori immigrati soggetti al palese o strisciante razzismo che si manifesta quotidianamente anche negli ambienti che più di tutti dovrebbero essere deputati all'accoglienza.

Ancora, nel panorama delle violazioni del diritto ad essere bambini non deve sottovalutarsi la guerra.

Nel 1999, secondo l'Unicef, vi erano ancora nel mondo 5 milioni di bambini profughi, 12 milioni di bambini senza tetto, 1 milione rimasti orfani o separati dai loro genitori, 10 milioni traumatizzati a livello psicologico, 4 o 5 milioni mutilati a causa di mine, bombe, proiettili.

Si consideri che il costo di una mina antipersona è di 30 dollari e quello di un arto artificiale è di 125 dollari e che un bambino mutilato a dieci anni avrà bisogno di quindici protesi per un costo di 1875 dollari.

Non in tutti i paesi le garanzie del processo e, soprattutto del processo come momento di recupero del minore, sono presenti.

Spesso i minori vengono incarcerati insieme agli adulti.

Si pensi che in 33 Stati degli Stati Uniti d'America non vi è alcuna legislazione processuale penale specifica per i minori, che vengono processati e trattati, dopo il processo, in modo identico agli adulti senza tener alcun conto delle peculiarità dell'essere minore.

D'altra parte gli Stati Uniti d'America non hanno ratificato la Convenzione probabilmente perché la stessa prevede il divieto della pena di morte per i minorenni e ciò contrasta con l'ordinamento interno.

L'uso della pena di morte nei confronti di minori di diciotto anni è proibito dagli standard internazionali per i diritti umani e se è vero che rispetto al numero totale le esecuzioni di minori sono piuttosto scarse, esse rivestono, però, un ruolo significativo in quanto testimoniano le violazioni del diritto alla vita da parte di alcuni paesi.

Dal 1990 Amnesty ha registrato esecuzioni di minorenni in sei paesi: Iran, Nigeria, Pakistan, Arabia Saudita, Yemen, Stati Uniti, ed è quest'ultimo il paese che ha eseguito il maggior numero di condanne a morte.

Dal 1985 sedici minorenni sono stati giustiziati negli Stati Uniti.

La maggior parte di loro aveva vissuto un'infanzia di privazioni materiali ed emotive.

Così come l'appartenere a una minoranza o a una fascia particolarmente debole determina che il minore sia maggiormente esposto alla possibilità di entrare nei circuiti penali.

Amnesty rappresenta che in Australia il 90% dei detenuti minorenni appartiene all'etnia aborigena.

Percentuali quasi simili, tuttavia, si hanno nel centro-nord d'Italia rappresentate da minori extracomunitari e nel sud del nostro paese da minori con storie di disgregazione familiare e di povertà, non solo economica, alle spalle, non certo determinata da proprie responsabilità.

Il decalogo della Convenzione prevede, inoltre, una serie di principi quali: il diritto alla vita, all'identità, alla famiglia e agli affetti, il diritto all'appartenenza, all'opinione e alla libera manifestazione del pensiero, all'informazione, alla privacy, all'istruzione, alla pace, al gioco.

Diritti cui conseguono, ovviamente, una serie di obblighi posti a carico degli Stati.

Il minore, allora, non è un incapace come sancito dal codice civile vigente, ma, come sanciscono i diritti su enunciati, è un soggetto che ha

una sua personalità, una sua capacità di pensiero e di espressione, una sua capacità di determinarsi.

Ed è proprio nell'evoluzione delle diverse normative relative ai minori, si pensi a quelle relative al processo sia civile che penale che li vede come protagonisti, o alle normative in materia di adozione e affidamento, o, ancora, a quella in materia familiare dove, anche grazie alle recenti normative dell'Unione Europea, che essi assumono un ruolo di protagonisti e contribuiscono concretamente ad essere artefici del loro futuro.

Per concludere, occorre denunciare il pericolo, come detto, che dietro un riconoscimento formale dei diritti si annidi ancora un loro sostanziale misconoscimento.

Si declamano dei diritti non sufficientemente godibili; si pone un'attenzione al fanciullo non come persona ma come risorsa per l'adulto; si riconosce un'autonomia senza alcuna protezione che accentua, non elimina, il disagio di chi faticosamente va costruendo la sua personalità individuale e sociale.

L'ordinamento giuridico nazionale e internazionale non può ritenere esaurito il suo compito, come osserva Moro, con la proclamazione dei diritti dell'infanzia, ma deve farsi carico di individuare e disciplinare strumenti pubblici e risorse comunitarie per rendere effettivo il godimento dei diritti programmati.

L'ordinamento può e deve non limitarsi alla tutela dei diritti individuali del minore, ma impegnarsi per un effettivo sviluppo di quei diritti sociali che la dottrina giuridica ha incominciato ad individuare e che la Convenzione Onu ha tenuto presente (il diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro, al superamento delle difficoltà e delle devianze, all'ambiente vivibile e usufruibile, al tempo libero, etc.).

Se guardiamo con attenzione e realismo anche alla situazione italiana, dobbiamo riconoscere che vi sono ancora nel nostro paese molti "bambini abbandonati", pur se non sono affidati agli orfanotrofi e vivono fisicamente in famiglia ma privi di un serio e costruttivo rapporto con i propri genitori.

Molti "bambini abusati" perché trascurati psicologicamente o violentati (e non solo nella famiglia ma anche nelle istituzioni); molti "bambini sfruttati"; molti "bambini colonizzati" da famiglie che impongono modelli preconfezionati e da una società che impone al ragazzo modelli di vita e identità posticce; molti "bambini dimenticati e indifesi" perché i

loro fondamentali diritti sono misconosciuti da servizi burocratizzati e sordinati e da famiglie affettivamente assenti e psicologicamente e pedagogicamente insufficienti; molti “bambini invisibili”: i nomadi la cui fanciullezza è scomparsa, gli immigrati talvolta tollerati ma mai veramente integrati, bambini del sottoproletariato precocemente espulsi dal sistema scolastico e formativo e che solo nella strada svolgono il loro apprendistato alla vita.

Bisogna con amarezza riconoscere che ancora una volta i diritti vengono coniugati dagli adulti e la nostra società adultocentrica non riesce, o non vuole prendere coscienza, che i bambini vogliono un mondo a loro misura, perché il mondo a loro misura è un mondo a misura umana per tutti.

P.G. – P.A.

BENIAMINO CALABRESE

Quasi un'introduzione

Diritto al divertimento

Diritto all'irresponsabilità

Diritto all'irrazionalità

Diritto al gioco

Diritto al rispetto della loro diversità

Diritto all'onore e alla dignità adolescenziale

Diritto ad un'etica minorile

Diritto all'ascolto e ad un ascolto rispettoso e paritetico

Diritto ad un futuro come promessa e speranza e non come minaccia o guerra e conflitto permanente

L'ascolto è la parola magica di questa breve favola per adulti su alcuni dei più significativi diritti dei minori, il binario d'un viaggio incantato che purtroppo più non incanta, semmai disillude, sconsiglia, minaccia.

Ascolto come attenzione, parola come comunicazione: ecco gli arpioni per agganciare le vette o discendere verso gli abissi d'una metafora che più non ci attrae: i mondi meravigliosi e terribili dei giovani cuori.

I bambini devono tacere ma non possono zittire. I bambini devono ascoltare ma possono non essere ascoltati. I bambini possono giocare ma senza dare fastidio. I bambini devono essere adulti molto prima di diventarlo. I bambini devono crescere ed in fretta perché un mondo cattivo e insidioso li aspetta. I bambini sono terra di conquista, plagio permanente, riva aragosta, merce di scambio, ostaggio di sentimenti scaduti, paracadutati per salti nel vuoto, cibo pregiato per banchetti d'egoismo.

Sono anche i bambini spuma leggera, fragranza d'ingenuo, teneri nidi d'amore, cuori leggeri predati e rubati, rapiti nel gioco e dal gioco e buttati nel rogo d'inferni terreni.

Ma il gioco è il primo e il più importante contenitore d'esercizio dei diritti dei bambini, liquido amniotico d'addestramento ad essi e per essi riser-

vato, esclusivo luogo d'esperienze vietato agli adulti che abbiano dimenticato di giocare.

Tuttavia il gioco non è solo benefica concessione della pazienza e disponibilità degli adulti, chè altrimenti diritto non sarebbe; esso è soprattutto diritto al divertimento che non necessariamente coincide col gioco, però ne rappresenta l'unica estrinsecazione compatibile con un vero diritto autonomo e indipendente da variabili adulte.

Infatti sempre più spesso l'adulto concede al bambino l'esercizio del gioco, ma non del divertimento, nel senso che egli stesso determina anche a quali condizioni ed entro quali limiti il gioco possa esercitarsi e dunque il "prezzo" ed il "modo" del divertimento stesso, dimenticando che il diritto al gioco ed il diritto al divertimento sono assolutamente complementari ed imprescindibili a se stessi, autonomi, indefiniti, illimitati.

Quanto detto impone, senza molti sforzi intellettuali in verità, la conseguente costruzione concettuale di un diritto al gioco come divertimento irresponsabile ed irrazionale.

È di tutta evidenza come richiami adultocentrici alla responsabilità ed alla razionalità nell'estrinsecazione del gioco divertito (limiti propri della serietà/seriosità e della maturità degli adulti che negano l'autonomia e il valore del gioco/divertimento dei bambini) siano assolutamente estranei, anzi pericolosissimi per la sua stessa sopravvivenza, alla categoria meta-etica del gioco.

I Bambini hanno diritto al gioco, a stabilire essi stessi le regole/non regole del loro diritto, a divertirsi entro ed oltre le loro stesse regole, ad esercitare l'irrazionalità e l'irresponsabilità come valico d'ogni limite e d'ogni misura, quale misterioso percorso verso la scoperta del limite e del suo superamento, del sogno e dell'immaginazione, dell'invenzione e della fantasia, della magia e della speranza.

Riconoscere pertanto ai bambini, non come paternalistica concessione ma constatazione d'autonomia, il diritto al gioco ed al divertimento con le caratteristiche di piena libertà sopra descritte, significa anche avere piena consapevolezza della loro diversità e del più completo rispetto che bisogna assumere a riguardo.

Rispetto della diversità non è dunque compassionevole e accondiscendente valutazione emotiva di una minorità o menomazione o disomogeneità dell'essere o dell'avere, ma paritetico riconoscimento di un altro sè, di un'altra identità, di un altro percorso che, nella Specie Bambini, assume un

Il paradosso è che tanti genitori che si comportano in questo modo, ritengono di amare i loro figli. In realtà li amano troppo, li amano male; il loro sentimento non ne favorisce la crescita: immaturi i genitori e di conseguenza immaturi i figli.

Oltre alla famiglia, un ruolo educativo fondamentale lo ha la scuola, luogo per eccellenza di preparazione alla vita e potente fattore di aggregazione.

Qui i docenti sono alle prese con problemi analoghi e, spesso, compiono l'errore più grave: 'approvano' la diligenza ripetitiva dell'allievo, 'bocciano' la sua istanza di autonomia.

È vero che è esaltante l'attività di un insegnante, ma è anche ardua; egli per un verso deve comunicare determinati e definiti contenuti propri delle sue competenze, per l'altro verso, i 'suoi' ragazzi sono disarmati, condizionati e condizionabili, manipolabili.

Anche la scuola è tentata, allora, di optare per un'educazione integratrice indubbiamente comoda, senza apparenti problemi; essa, inoltre, è garantita da quella tradizione pedagogica che per secoli ha 'catechizzato' i giovani, trasmettendo loro il sapere con formule 'ortodosse e autoreferenziali', che, ripetute pedissequamente, li rende contenti e gratificati per aver imparato ciò che è stato loro insegnato in totale sintonia/appiattimento col docente.

Ciò induce Einstein, nello stesso testo citato sopra, continuando la sua riflessione sulla libertà interiore, 'raro dono della natura', 'degnobiettivo per l'individuo', ad aggiungere: "Anche la comunità può fare molto per favorire questa impresa, almeno col non interferire nel suo sviluppo. Così le scuole possono interferire nello sviluppo della libertà interiore esercitando un'influenza autoritaria e imponendo ai giovani eccessivi fardelli spirituali; d'altra parte, le scuole possono favorire tale libertà incoraggiando il libero pensiero".

L'alternativa a tale prassi, familiare e scolastica, è l'*educazione liberatrice*.

Essa allude, innanzitutto, al rifiuto della dipendenza, di ogni dipendenza, anche quella affettiva se è soffocante. Ma il rifiuto del giovane non deve essere un occasionale colpo di testa, uno 'sbattere la porta' che, imitando inconsciamente i modelli da cui vuole distaccarsi, lo riporta in tempi brevi nella situazione precedente peggiorata.

L'educatore deve far emergere, invece, la fiducia nell'uso della pro-

Va aggiunta un'altra conseguenza, molto drammatica.

Il 'buon cittadino' ha un rispetto incondizionato dell'autorità e tende a identificarsi con essa, diffida dei confronti e dei dibattiti, presto pretenderà dagli altri verso se stesso un atteggiamento uguale a quello che egli ha con i suoi superiori: è la miscela inquietante di servilismo e autoritarismo.

Kant, nello scritto già citato, ci aveva già messo in guardia: "Se io ho un libro che pensa per me, se ho un direttore spirituale che ha coscienza per me [...], io non ho più bisogno di darmi pensiero di me. Non ho bisogno di pensare, purché possa solo pagare: altri si assumeranno per me questa noiosa occupazione".

Rinunciare a pensare è la condizione più triste per un uomo, ma soprattutto per un ragazzo, per un giovane in formazione, che viene così privato della sua risorsa più qualificante.

La libertà di pensiero è vanificata e così gli interrogativi più appassionanti su Dio.

L'educazione integratrice si avvale di verità indubitabili, di istituzioni solide, di regole chiare e precise con le quali prepara una vita apparentemente tranquilla e rassicurante su tutti i fronti, che pare mettere in fuga ansie ed angosce. In realtà, mentre tutto sembra andare per il meglio, almeno per un pò di tempo, sono in agguato insostenibili angosce e nevrosi.

Ma, continua Kant, gli educatori-tutori persuadono tante persone che il passaggio all'età adulta è difficile e pericoloso, tanto vale allora restare minorenni sotto la loro sorveglianza.

E con amara ironia aggiunge: "Dopo di averli in un primo tempo istupiditi come fossero animali domestici e di avere con ogni cura impedito che queste pacifiche creature osassero muovere un passo fuori della carrozzella da bambini in cui li hanno imprigionati, in un secondo tempo mostrano ad essi il pericolo che li minaccia qualora cercassero di camminare da soli".

È la tentazione che insidia tanti genitori: sostituirsi ai loro figli nelle piccole e nelle grandi scelte, come l'abito da indossare o la professione, il/la ragazzo/a con cui stare o la fede da professare, quello che 'si dice' e quello che 'non si dice', quello che 'si fa' e quello che 'non si fa'.

Tante 'istruzioni per l'uso' per rassicurare l'eterno bambino, incapace di scegliere in autonomia, pronto ad assumere passivamente, in totale eteronomia, le scelte del suo ambiente familiare e culturale.

E così dalla minorità non si esce più.

Potremmo dire minorenni per comoda scelta, 'volentieri': è la dipendenza che diventa un piacere.

Ma come è possibile che si realizzi una tale condizione, apparentemente contraddittoria con tutte le normali aspettative di vita e di crescita? Da quali premesse, legate alla minore età anagrafica, occorre partire per capire questa deriva? Ed è possibile, infine, evitarla?

L'attività educativa: integratrice o liberatrice

Per rispondere a questi interrogativi, è necessario affrontare la questione dell'attività educativa rivolta ai ragazzi e ai giovani negli anni della loro formazione di base sia umana che culturale, strettamente connesse.

Nessun contenuto, infatti, passa dall'educatore all'allievo, senza forti emozioni che lascino il segno, senza un coinvolgimento che faccia crescere la sua autostima, senza un dialogo 'vero', autentico travaso dell'anima nell'altro, nell'accoglienza totale e disinteressata.

Puntualizziamo bene di quale educazione parliamo, dal momento che l'attività di un educatore non è mai sotto vuoto, neutrale. È utile riprendere la classica distinzione di P. Freire, rielaborata efficacemente da G. Girardi.

Essi distinguono e contrappongono l'educazione integratrice a quella liberatrice⁹.

L'*educazione integratrice* si pone come obiettivo la formazione del 'buon cittadino', dell' 'uomo d'ordine'. Il ragazzo, il giovane, viene condotto, piegato, ad aderire a norme esterne, scritte in un firmamento eterno ed indistruttibile, che costituiscono il sistema di valori dominanti e incontestabili, riguardanti la vita privata come quella civile e religiosa.

Tutta questa operazione, condotta in primis dalla famiglia, è garantita dalla rassicurante 'natura delle cose' o dalla 'volontà di Dio', alla quale occorre dare il proprio consenso acritico.

Il risultato sarà la docilità alla legge, che sacrifica qualunque mio sentire che sia in conflitto con essa: è un colpo gravissimo alla libertà di pensiero, nonché a quella religiosa.

⁹ G. GIRARDI, *Educare: per quale società?*, Cittadella – Assisi 1975 (con la Prefazione di P. FREIRE), pp. 23 ss.

nioni e dei giudizi su argomenti particolari e generali nella conoscenza non implichi pericoli o seri svantaggi per colui che li esprime [...]. Lo sviluppo della scienza e in generale delle attività creative dello spirito richiede ancora un altro genere di libertà, che può essere definito come libertà interiore. Questa libertà dello spirito consiste nell'indipendenza del pensiero dalle limitazioni imposte dai pregiudizi sociali e dall'autorità e in genere dalla meccanica routine e dalle abitudini inveterate"⁷.

Questa è dunque l'aspra via che attende ogni persona, avventurosa e faticosa, ma vale la pena di mettersi in gioco, provarci in tempo, fin dalla gioventù, prima che s'impongano i compromessi, le convenzioni e le convenienze.

Passiamo, adesso, a occuparci dei *minori*.

Tutti, tranne coloro che sono offuscati da interessi e interessate ideologie, sono d'accordo che le problematiche di cui ci siamo occupati sopra, riguardano ogni uomo, nella cui vita domina la contraddizione e perciò la sofferenza; quindi, a maggior ragione, esse gravano sui minori che hanno specifici svantaggi.

Ma di quali minori parliamo?

Kant nel 1784, nello scritto *Risposta alla domanda: che cos'è l'Illuminismo?*, spiega con chiarezza la nozione di minorità. Egli distingue la minorità dipendente da difetto di intelligenza, da quella connessa all'incapacità di "valersi del proprio intelletto senza la guida di un altro"; la prima non è ovviamente imputabile, mentre la seconda lo è, poiché tale incapacità è causata dalla pigrizia (mancanza di decisione) e dalla viltà (mancanza di coraggio di usare il proprio intelletto senza interferenze esterne).

Kant esclude, dunque, dalle sue considerazioni la minorità causata da gravi deficit intellettuali, che è irreversibile, e la minorità anagrafica che è provvisoria.

Ma è proprio durante quest'ultima che si delineano, sotto la responsabilità di educatori interessati, i lineamenti caratteriali destinati a durare a lungo, spesso per tutta la vita. Sicché tanti uomini e donne da lungo maggiorenni, "rimangono ciò nondimeno volentieri per l'intera vita minorenni, per cui riesce facile agli altri erigersi a loro tutori"⁸.

⁷ A. EINSTEIN, *Idee e opinioni*, Schwarz – Milano 1957, pp. 37-38.

⁸ I. KANT, *Risposta alla domanda: che cos'è l'Illuminismo?*, in *Antologia degli scritti politici*, a cura di G. SASSO, Il Mulino – Bologna 1977, p. 51.

Forse bisognerebbe liberarsi, se è possibile, da qualunque appartenenza pregiudiziale, non essere, cioè, 'di alcuna chiesa', come già nel Seicento, il secolo del trionfo dell'intolleranza, si diceva di Milton che sosteneva la libertà filosofica, analogamente ad altri pensatori⁶.

Anche il *potere politico* guarda con ostilità alla libertà di pensiero perché destabilizza, 'disturba il manovratore', inquina l'opinione pubblica, turba la vita sociale; di conseguenza non esita a colpirla o a comprarla.

Dunque, questi dati relativi alla natura dell'uomo su cui riflette Bury, e quelli storici, distribuiti in modo abbastanza omogeneo nell'arco dei secoli, inducono a non farci illusioni sulla portata dei limiti della libertà di pensiero: sono tanti e notevoli.

Non si tratta allora, di discutere se i condizionamenti naturali e storici incidono su tale libertà, è fin troppo scontato che ciò avvenga, bensì di vedere fin dove essa possa giungere, quali ne sono i confini.

Comunque, ai sostenitori della libertà assoluta e al loro motto "tutto o niente", o cioè la libertà è totale o non c'è, si può opporre una pacata considerazione di realismo.

La nostra libertà si concilia, convive consapevolmente, con il determinismo e con i condizionamenti; è la possibilità di scegliere fra diverse linee di condotta *in circostanze date*, sapendo e accettando che le nostre azioni e decisioni subiscono l'influsso dell'ambiente e che la storia, piccola o grande, si realizza non a prescindere ma proprio mediante l'agire umano così condizionato.

Se escludessi i condizionamenti, mi priverei della concretezza, mi ridurrei a un'astrazione.

I problemi, dunque, rimangono, anzi ci obbligano a confrontarci nella verità, sapendo che, come sostiene allarmato Freud, dobbiamo fare i conti con tre tiranni che tentano di manipolarci: il mondo esterno, il Super-Io e l'Es. E che tiranni!

Eppure la soluzione non è ignorarli, fingendo di esserne fuori, ma conoscerli e impegnarci, senza vittimismo, a realizzare, convivendo con essi, la nostra concreta umanità: questi sono i confini della nostra libertà relativa.

A tal proposito, concludendo, è efficace quanto scrive Einstein: "Per libertà io intendo condizioni sociali tali che la manifestazione delle opi-

⁶ Cfr. J. MILTON, *Aeropagitica. Discorso sulla libertà di stampa*, Laterza – Roma/Bari 1987.

Oltre a ciò, occorre ricordare che, nonostante gli altisonanti appellativi ideologici coniat per l'uomo: 're del creato', 'fatto' a 'immagine di Dio', 'faber fortunae suae', 'microcosmo' etc., il potere religioso e politico ha molto penalizzato, nel corso della storia, la libertà di pensiero. Infatti, il potere, comunque codificato, punta a conservare se stesso, costi quel che costi, non ama 'sorprese' che anzi tende a esorcizzare e a reprimere usando tutti gli apparati ideologici e violenti di cui dispone.

Il *potere religioso*, per cominciare, impone ai suoi fedeli una, anzi la verità indiscutibile, rivelata e dogmatica. Solo così tutto e tutti sono sotto controllo: è il trionfo dell'ortodossia appunto, premessa della beatitudine eterna per i credenti, e dell'intolleranza, a volte soft, a volte devastante come quella dei tribunali della santa inquisizione, per tutti gli altri.

A tal proposito va segnalato, se ci limitiamo al cattolicesimo romano, che Benedetto XVI da poco ha promulgato *il Compendio del Catechismo della Chiesa cattolica*⁵, scritto in quell'antico genere letterario fatto di domande e risposte già belle e pronte. E così i contenuti della fede sono ridotti all'essenziale, comunicati in formule standard, esenti da dubbio e discussione, per essere in fine memorizzati.

A quarant'anni dalla conclusione del Concilio Vaticano II, il processo di 'normalizzazione' sembra definitivamente concluso: la verità è nelle formule catechistiche. Non è più un viaggio, una scoperta, un incontro personale.

Alla 'dittatura del relativismo', che tanto preoccupa Ratzinger, si oppone l'assolutismo di risposte totalizzanti e indiscutibili che dovrebbero chiudere definitivamente ogni questione. Pertanto, è difficile pensare che il *Compendio* contribuisca ad alimentare quella formazione religiosa dell'uomo che invece, si nutre di dubbi, di ricerca libera e sempre aperta.

Da tutto ciò si comprende che alla libertà di pensiero è collegata strettamente la problematica della libertà religiosa, intesa come facoltà dell'individuo di credere a quello che più gli piace o di non credere a nulla. A tutti, ma in particolare a un giovane, sottoposto a pressioni familiari e/o ambientali tendenti a omologarlo, sarà possibile con estrema difficoltà tale libertà, per cui è più facile lasciarsi andare o a un comodo conformismo o a un ribellismo di facciata, come vedremo più avanti.

⁵ *Catechismo della Chiesa Cattolica. Compendio*, Libreria Editrice Vaticana - Città del Vaticano, San Paolo - Milano 2005.

di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali” (art. 3 della nostra Carta).

Nel 1989 l'ONU approva, inoltre, la 'Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia', nella quale al fanciullo, cioè a “ogni essere umano inferiore ai diciotto anni”, viene garantito il diritto alla “libertà di pensiero, di coscienza, e di religione”.

Si sente l'eco della Rivoluzione francese del 1789 in queste affermazioni squisitamente liberali, tese a fondare la dignità dell'uomo, valore assoluto in sé anche prescindendo da quel rilievo sociale attribuito alla sua vita.

Gli stati democratici nel Novecento, inoltre, si sono proclamati alfieri della libertà di pensiero, dal momento che i regimi dittatoriali come primo provvedimento l'hanno soffocata.

Eppure, sono necessari alcuni chiarimenti come sempre capita quando ci si imbatte in enunciati forti ma formali, bisognosi pertanto di essere posti con i piedi a terra, nel concreto dell'*esperienza storica*, dove, di fatto, le strutture del potere hanno frenato e rallentato l'affermazione della libertà di pensiero, e dell'*esperienza individuale* che presenta un tratto inquietante.

A quest'ultimo proposito, lo storico J. Bury, riprendendo – come vedremo – una tesi kantiana, così scrive: “L'uomo medio è pigro mentalmente e tende ad obbedire alla legge del minimo sforzo. Il suo mondo mentale è composto da credenze aprioristiche alle quali è fortemente attaccato; inoltre rifugge istintivamente da qualsiasi innovazione capace di sconvolgere l'ordine stabilito del mondo in cui vive. Ogni nuova idea che non collimi con le sue credenze già collaudate, implica la necessità di ricondizionare la sua mente, e questo procedimento è per lui faticoso, perché richiede un notevole dispendio di energia intellettuale. Per lui e per coloro che la pensano come lui, le idee nuove e le opinioni che mettono in dubbio le precostituite credenze sono male accette e risultano quanto mai indigeste”⁴.

Dunque, bisogna innanzitutto fare i conti con questa naturale tendenza dell'uomo: la pigrizia. Non è possibile ignorarla quando riflettiamo sui limiti della libertà di pensiero, altrimenti se ne parla in modo astratto, a prescindere dalla fatica che essa comporta.

⁴J. BURY, *Storia della libertà di pensiero*, Feltrinelli – Milano 1959, p. 8.

vrebbe tutelare la partecipazione attiva dei cittadini affinché elaborino autonomamente le norme che regolano la vita politica e sociale.

Posta così la questione, Bobbio può sostenere che nella storia dello stato moderno le due libertà sono strettamente connesse: “Senza libertà civili, come la libertà di stampa e di opinione, come la libertà di associazione e di riunione, la partecipazione popolare al potere politico è un inganno; ma senza partecipazione popolare al potere, le libertà civili hanno ben poche probabilità di durare”².

In realtà, la democrazia, non è riuscita là dove il liberalismo aveva fallito: eliminare quei condizionamenti di cui si diceva sopra, trasformare cioè la libertà formale in libertà sostanziale; pertanto rivela tutta la sua impotenza e le sue contraddizioni, di qui la crisi drammatica che è sotto gli occhi di tutti, né sembra che ci siano vie d'uscita³.

Veniamo, adesso, a riflettere sulla *libertà di pensiero*.

Essa è solennemente affermata nel 1948, sia nella nostra Carta Costituzionale, entrata in vigore il 1 gennaio di quell'anno, sia nella ‘Dichiarazione universale dei diritti umani’, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre.

Nella Costituzione italiana si legge all'art. 21: “Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”.

Negli artt. 18 e 19 della ‘Dichiarazione’, l'ONU proclama: “Ogni individuo ha il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e di religione”; “Ogni individuo ha il diritto alla libertà di opinione e di espressione, incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere”.

In entrambi i documenti la libertà di pensiero è considerata uno dei diritti inviolabili di ogni uomo, di tutti gli uomini; senza di essa, infatti, nessuno potrebbe concorrere al progresso della società in cui vive, svolgendo attività e funzioni “senza distinzione di sesso, di razza, di lingua,

² N. BOBBIO, *Libertà*, in *Enciclopedia del Novecento*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana - Roma 1978, v. III, p. 998. Cfr. inoltre, AA. VV., *Stato e società*, La Nuova Italia - Firenze 2004.

³ Cfr. i due saggi di L. CANFORA, *Critica della retorica democratica*, Laterza - Roma/Bari 2002; e *La democrazia, storia di un'ideologia*, ib. 2004. Nel dibattito molto ricco, va segnalato, fra gli altri, anche l'intervento di R. A. DAHL, *Sulla democrazia*, ib. 2002.

alla modernità a non considerare chiusa la discussione, che appunto ri-emerge ancora nella complessità del mondo in cui viviamo.

Felicamente Gurvitch scrive al riguardo: “La libertà è oggi [...] una questione di misura, di condizioni e di limiti; e ciò in qualunque campo, da quello metafisico e psicologico a quello economico e politico. Si insiste oggi sul fatto che la libertà umana è una libertà situata, una libertà inquadrata nel reale, una libertà sotto condizioni, una libertà relativa”¹.

Tentiamo, allora di fissare alcune, provvisorie, considerazioni.

La nostra, innanzitutto, è una *libertà relativa* a determinati settori dell’attività umana e/o riguardante alcuni individui o gruppi sociali più o meno ampi. Ci è estranea la nozione di libertà assoluta, totale, perché all’uomo, per la sua intrinseca relatività, non appartiene la nozione di assoluto che, inoltre, non può trovare applicazione sul terreno storico anch’esso relativo.

Ciò premesso, sembra appropriato, poi, aggiungere che ci riferiamo alla nozione di *libertà negativa*, ‘*libertà da*’ divieti o ostacoli che impediscono di compiere determinate azioni; se, per esempio, si abolisce la censura, si può realizzare la libertà di stampa.

Ma restano molti intoppi che si frappongono alla realizzazione dei nostri programmi, sia in fase preventiva che in corso d’opera. Ed è già molto se riusciamo, almeno in parte, ad aggirarne alcuni, a cominciare da quelli più ricorrenti; penso, ai condizionamenti economici, culturali, politici e sociali, per non parlare della difesa frequente che dobbiamo organizzare nei confronti dell’invasione e dell’arbitrio dello stato.

Infine, un’ultima considerazione: percepiamo che c’è solo qualche spiraglio per la *libertà positiva*, ‘*libertà di*’ aspirare all’elaborazione e all’attuazione di un nostro progetto di vita privato e politico. Ci riferiamo all’autonomia che individua la possibilità di agire in base alle proprie determinazioni, restando fedeli a se stessi; ma essa è, appunto, molto ridotta.

Né traiamo giovamento se ci affidiamo alle elaborazioni teoriche al riguardo: il liberalismo e la democrazia, che sono le concezioni politiche che hanno posto al centro del loro interesse queste nozioni di libertà. Il liberalismo dovrebbe limitare al massimo l’intervento dello stato nella vita dei singoli e delle associazioni, essendo favorevole alla libertà da divieti e prescrizioni di carattere economico, culturale, etc. La democrazia do-

¹ G. GURVITCH, *Determinismi sociali e libertà umana*, Città Nuova – Roma 1969, p. 81.

Il diritto del minore a pensare

Libertà di pensiero e minorità

Parlare o scrivere sulla *libertà* è estremamente difficile, poiché essa è inscritta nel più profondo delle esigenze umane; pertanto, se nessuno desidera vederla scomparire, è difficile per tutti averne o produrne un'idea chiara. Potremmo adattare il famoso aforisma di Agostino sul tempo: la libertà è una delle nozioni più familiari, più care, più note, eppure 'se nessuno me lo chiede, io so che cosa è, ma se devo spiegarlo a chi mi interroga, allora non so'.

Avventuriamoci, dunque, su questo sentiero dove i contributi della filosofia, della politica, della sociologia, della psicologia e del diritto, non hanno superato ostruzioni e interruzioni, anzi a volte sono cresciuti i dubbi e sono rimasti gli interrogativi.

Riapriamoci la via seguendo la nostra esperienza.

Ciascuno di noi afferma di essere libero, sentirsi libero, se e quando può operare delle scelte e agire di conseguenza senza imbattersi in ostacoli proibitivi e, viceversa, se e quando può non agire senza subire costrizioni in senso contrario.

Sembra tutto chiaro, tutto risolto; ma i problemi da sempre riemergono invincibili, e le domande, inevase, tendono ad aumentare. L'uomo può autodeterminarsi o deve lottare, soccombendo, col Fato, come sostenevano gli antichi? E non deve fare i conti, che non tornano, con la prescienza e la predestinazione divina, come afferma il cristianesimo in un lungo e ponderoso dibattito? Insomma, l'arbitrio umano è libero (Erasmus da Rotterdam) o servo (Lutero)?

La tesi luterana gela gli entusiasmi dell'età umanistico-rinascimentale, che aveva valorizzato ed esaltato la dignità dell'uomo, capace, in quanto libero e sovrano artefice, di plasmarsi e scolpirsi nella forma da lui prescelta, da nessuna barriera costretto, secondo il suo arbitrio (v. per tutti Pico della Mirandola).

Eppure, nei cinque secoli successivi, l'enunciato di Lutero, intriso di pessimismo antropologico, è risuonato come drammatico ammonimento

li dell'universo giovanile, tempi diversi di vita e di morte, d'amore e di odio, di sentimento e ragione, di gioia e dolore, di percezione e d'azione, di costruzione del proprio destino, ma comunque tempi, frazioni di vita, lampi di onnipotenza.

Ascolto, dunque, come rinuncia dell'adulto al soggettivismo solipsistico quale deriva pericolosa d'una presunzione d'infallibilità valutativa e cognitiva, arrogante e unidirezionale cifra d'autorità.

Ascolto, invece, come accoglienza, condivisione e reciprocità, segnale di tregua generazionale, mettersi in gioco, ammissione di fallibilità, creazione d'uno spazio comune d'emozione e ragione.

Ascolto quale ultima speranza per creare un linguaggio condiviso, comune, universale di rispettoso reciproco riconoscimento e di libertà.

Infine, rispetto per ogni diritto dei bambini e degli adolescenti significa dovere, per ogni adulto, costruire un futuro possibile e accessibile, come promessa e speranza, mai come minaccia o guerra o conflitto o pericolo permanente.

Dovere concreto di ogni adulto responsabile è educare i bambini, gli adolescenti, i giovani a vivere un mondo possibile, non certo costruire corazze e soldati per conflitti permanenti.

Rovesciare l'ottica di un'epoca caratterizzata da quelle che Spinoza chiamava "passioni tristi": minaccia, impotenza, sfiducia, incertezza, utilitarismo; abbandonarsi, invece, ad una pratica di gioia e di speranza, di possibilità e di opportunità, di fiducia in sè e negli altri (si leggano in tal senso le bellissime pagine di un saggio del 2003 di M. Benasayag e G. Schmit, edito in Italia da Feltrinelli nel 2004 con il titolo L'epoca delle passioni tristi): ecco un modo, forse il migliore possibile, per sapere e farsi ascoltare.

Ecco un modo, forse l'unico percorribile, per essere grati ai nostri figli d'essere nati, di farci buona compagnia, di condividere le nostre esistenze.

In quanto adulti, preoccupiamoci dei nostri ragazzi, preparando per essi il migliore dei mondi possibili!

innegabile ed incontrovertibile sapore nostalgico, appartenendo alla memoria di ciascuno di noi; è anzi la dimostrazione inconfutabile che una possibile via al rispetto delle diversità è nella riduzione all'unità compatibile delle differenti esperienze.

La verità di tali osservazioni, sempre che verità corrisponda a buona volontà di comprensione, significa anche riconoscimento immediato, come valore intrinseco e preesistente, di un diritto dei bambini all'onore ed alla dignità, immanente nel loro percorso evolutivo.

Onore quale imprescindibile "munus" commisurato all'età, coacervo di intimo attributo di personalità, integrità di valori, buona reputazione, pubblica stima in relazione di reciprocità consapevole con l'altrettale adulto e consolidato, in un nuovo e proficuo rapporto – relazione con gli altri, dove altri sono tutti i diversi da sé.

Dignità quale inarrestabile costruzione di un rispetto degli altri per un sé differente ma eguale, evolvente ma granitico nella propria determinazione, unica strada obbligata per un sano rispetto di sé (autostima) in empatica relazione col sé.

Il rispetto di tali ultimi valori etici adolescenziali o anche preadolescenziali è funzionale e coesenziale ad ogni possibile etica dello sviluppo, della normoevoluzione, di una responsabilità matura e compiuta, di una consapevole e corretta idea di socialità, alla costruzione di un'idea di reciprocità e di relazione tutti saldamente ancorati ad un corretto concetto di sé.

Quanto detto rende perciò ineludibile ed ineluttabile, in quanto immanente, un diritto all'ascolto per i bambini ed una responsabile capacità d'ascolto rispettoso ed al tempo stesso paritetico a carico degli adulti che sappiano, con la maturità, la conoscenza e l'esperienza della loro "aetas", ma anche con la sensibilità, l'emotività, la giocosità, l'innocenza proprie dell'adolescenza, mettersi alla pari (in gioco) all'interno di una relazione-comunicazione e non si pongano, invece, all'esterno di una dimensione considerata altro da sé, etero-diretta, guidata, giudicata, valutata, sanzionata, ma mai capita.

Ascolto capace e rispettoso significa incontrovertibilmente abilità d'attenzione nell'adulto consapevole: attenzione per i segni e i comportamenti, i sorrisi e i capricci, le lacrime e i rossori, gli estremismi esibiti e i timidi silenzi, le urlate minacce e i sommessi mugugni, le imbronciate brucianti sconfitte e le aperte risate di allegra gioiosa pienezza; ma sopra ogni cosa attenzione (e rispetto) per i tempi, speciali, unici, non plasmabili né plagiabi-

pria testa, capace di ragionare con coerenza logica ed etica, riappropriandosi del gusto della divergenza.

Dunque, *educare alla divergenza* è l'obiettivo primario di ogni educatore, non per alimentare a sproposito lo spirito di contraddizione, ma per individuare sentieri inesplorati, aggiuntivi o sostitutivi di quelli tradizionali.

La divergenza è guardare le cose con un punto di vista diverso, inusuale, come nessuno prima aveva mai fatto; la divergenza è creativa, perciò sorprende, apre nuovi orizzonti, percorre piste inimmaginabili. Non serve diffidare o reprimerla, anzi questi atteggiamenti ci impoveriscono tutti.

L'obiettivo ulteriore dell'educatore è *respingere lo spontaneismo*. Esso ha un presupposto accattivante: l'uomo è di per sé libero e, se si aboliscono le regole, le costrizioni sociali, egli cresce maturo nella libertà. Se si scatenano istinti egoistici e possessivi, occorre considerarli spontanei e naturali, pertanto non devono essere repressi.

In realtà, se questo accade, ne verrà una personalità che non sa sostituire i valori tradizionali rifiutati e sarà indotta a riprodurre, sotto nuove forme, le relazioni tradizionali prima respinte. Insomma è un fallimento, si torna all'indirizzo integratore.

L'educazione liberatrice, infine, esprime un *bisogno di autorità*. Essa deve essere certamente depurata da ciò che la cristallizza e la trasforma in potere fondato sulla forza e sul diritto imposto agli altri. Nell'autorità c'è, invece, la proiezione di una personalità che sa ascoltare, la trasparenza della sua ricerca e del suo ideale, la sua capacità di interpretare le attese più profonde della coscienza alimentandone la crescita, senza forzature.

I giovani hanno bisogno di chi con autorevolezza, competenza e disinteresse, li metta in condizione di scoprire e combattere culturalmente l'ideologia, la falsa coscienza, autentica piovra presente ovunque, che inquina non solo l'insegnamento ma la vita quotidiana, le relazioni familiari e l'informazione di tutti i media.

Ancora, ai giovani necessita chi li aiuti nella ricerca del senso della vita, restando all'interno della società. Non si tratta di evadere da essa, lavandosene le mani o riconoscendosi per comodità disadattati, né di integrarsi passivamente, bensì di trasformarla opponendosi con un progetto alternativo, ma dall'interno.

L'educatore autorevole non impone le sue opzioni religiose o politiche, ma fornisce agli allievi gli elementi necessari perché possano scegliere da sé quando saranno pronti a farlo: l'educazione alla libertà si compie soltanto nella libertà, libertà senza aggettivi e senza glosse.

È importante tenere la barra ferma per fornire ai giovani gli strumenti per il superamento dell'alienazione, cioè di quello smarrimento di se stessi, incalzati dalle mode, dal bisogno di essere accettati, quando sono più forti l'insicurezza e la solitudine e si chiedono a gran voce dagli altri quelle certezze che, invece, ciascuno in proprio deve acquisire a piccoli passi nella provvisorietà e nel rischio.

Valgono le stesse considerazioni anche per l'educazione alla libertà religiosa.

E. Fromm, in proposito, pensa a una via d'uscita d'insieme, senza compartimenti stagno, a una nozione, meglio a un'esperienza forte che fondi tutto il vissuto giovanile e non. Egli la denomina: 'religione umanista' che si batte contro gli idoli, tutti gli idoli, incoraggiando lo sviluppo della ragione nell'uomo per capire se stesso, i suoi rapporti con gli altri e la sua posizione nel tutto.

Questo tipo di esperienza è negato, invece, dalla 'religione autoritaria' che non riconosce gli sforzi dell'uomo per conquistare la sua indipendenza, dal momento che, per essa, l'uomo è nulla davanti a Dio, allo Stato o alla Patria, che lo tengono in pugno¹⁰.

La sostanza del pensiero religioso antiautoritario è nell'insegnamento di Gesù: "Il regno di Dio è dentro di voi". Educare, allora, alla libertà di religione, significa recuperare la ricerca continua e globale, fare i conti con il dubbio in un cammino sempre sorprendente ed entusiasmante, che abbraccia tutti i momenti forti della vita: gli affetti, l'amicizia, la famiglia, Dio.

Per un educatore appassionato del suo 'mestiere', questa indicazione può riaprire allora tutti i giochi e in modo unitario.

Uno sguardo ai grandi modelli educativi

Come accennavamo sopra, nessuna attività educativa è neutra, dal momento che essa è connessa organicamente a un modello di società che si vuole conservare rafforzandolo o realizzare combattendo.

¹⁰ Cfr. E. FROMM, *Psicanalisi e religione*, Comunità – Milano 1972.

Ci riferiamo ovviamente alla dimensione politica di una pedagogia sempre schierata, che nel nostro Occidente è una costante teorizzata e attuata. Ecco perché non mancano, in ogni tempo, proposte significative di filosofi dediti, pur in contesti differenti, o a 'contemplare', avallandola, la società in cui vivono, o a 'cambiarla' con una prassi mirata, secondo la celebre 'tesi' di Marx¹¹.

Il paradigma universale di questa alternativa ci è presentato da Heidegger nell'opera *La dottrina di Platone sulla verità* (1942). Qui il filosofo tedesco riflette sul rapporto che intercorre tra Socrate e Platone, a proposito della verità e del metodo utile a conseguirla¹².

Socrate, com'è noto, impegna tutta la sua vita fino a morire, per strappare la verità dall'occultamento; la verità è, infatti, coperta, nascosta, quindi va svelata. A questo allude con chiarezza il termine greco *aletheia*, nel quale l'alfa privativa esprime il significato di svelare, portare alla luce la verità che è in noi nascosta.

L'educatore, analogamente all'ostetrica, deve aiutare, accompagnare il giovane a 'cercare' la verità che è in lui; non deve riempirlo di verità prefabbricate come se fosse un contenitore vuoto, e poi indurlo al consenso.

È un'operazione ad alto rischio, senza dubbio, non priva di sorprese, dal momento che s'ignora se l'esito finale sarà conforme o difforme da ciò che è codificato e accettato da tutti, ma è l'unica degna di essere perseguita.

È forse, quello socratico, il primo modello di educazione liberatrice: la maieutica aiuta le anime a partorire la verità di cui sono gravide; ed è poi un metodo della ricerca condotta in comune.

Socrate sollecita i suoi interlocutori a una continua revisione delle convinzioni e dei valori in un momento drammatico della storia di Atene, che, a causa della guerra persa contro Sparta, è in una crisi profonda.

Mentre molti, per quieto vivere o per tutelare i loro interessi, preferiscono tacere e confermare l'ordine costituito, sottoscrivendo le verità del potere, Socrate osa porsi contro: è la coscienza critica di Atene, consapevole, come dirà ai giudici in tribunale, che una vita senza ricerca non è degna di essere vissuta.

¹¹ Cfr. K. MARX, *Tesi su Feuerbach*, Ed. Riuniti – Roma 1966.

¹² M. HEIDEGGER, *La dottrina di Platone sulla verità*, S.E.I. – Torino 1975 (a cura di A. BIXIO e G. VATTIMO).

Educa i giovani a percorrere questa strada, senza paura: la ricerca è sempre aperta, dunque è per definizione, imprevedibile, proprio come la libertà.

Con Platone, invece, la verità rinuncia al suo carattere fondamentale di svelamento; diventa *orthotes*, esattezza. In virtù di tale precisa corrispondenza, il conoscere è qualcosa di corretto perché omologato all'idea suprema che è fuori di noi, pienamente conforme a ciò che deve essere veduto; per cui la verità è l'esattezza del percepire dell'anima, garantita dall'autorità che ci sovrintende.

Dopo Platone l'essenza della verità come esattezza dell'asserzione del pensiero, diventa dominante in Occidente e porta con sé un'istanza di educazione integratrice che tende a realizzarsi contrastando le esperienze alternative fino ad estinguerle, almeno provvisoriamente; comunque, questa tesi è un colpo durissimo alla libertà.

Si pensi, per esempio, a Tommaso d'Aquino. Egli ritiene che la verità sia '*adaequatio rei et intellectus*'; la nozione tomista è la traduzione dell'*orthotes* platonica, è il conformarsi all'ortodossia, *adaequatio* appunto.

Ma così è aggirata la lezione agostiniana esposta nel *De magistro*¹³.

Qui il grande Padre della chiesa sostiene che l'apprendimento vero e proprio è compito nostro, è nostra personale conquista, per cui potremmo concludere che la vera educazione è autoeducazione, fuori del controllo dell'ordine costituito.

Riemerge ancora una volta il contrasto tra i due modelli educativi: la rassicurante '*summa*' tomista, '*integratrice*', e l'*'inquietum cor nostrum*' agostiniano, '*liberatore*'.

A questi modelli si collegano, in un rapporto reciproco di causa ed effetto, due progetti di società, sempre sottesi nell'azione educativa, anche se in forma più o meno consapevole.

Il primo si esprime con la *società chiusa*, arroccata, col ponte levatoio sempre alzato, pronta a '*sparare*' impaurita, per sventare minacce spesso presunte, dominata dal conformismo per conservare se stessa. Essa partorisce, ieri come oggi, eventi tragici, come, per esempio, il rogo di G. Bruno, o l'abiura imposta a G. Galilei, o la persecuzione subita da B. Spinoza, per non parlare delle guerre, delle persecuzioni, dei genocidi.

¹³ Cfr. la traduzione italiana a cura di A. PIERETTI, Paoline – Milano 1990.

A tal proposito, Giorello ricorda anche fatti più recenti; a B. Russel, per esempio, venne ritirata la nomina di docente al City College di New York nel 1941 perché ateo (sembra di risentire l'accusa di empietà rivolta a Socrate).

Il giudice americano così motivò la sentenza: "Anche presumendo che il signor Russel possa insegnare per due anni al City College, senza divulgare quelle dottrine che egli ritiene necessario diffondere con frequenti scritti, la sua nomina viola un canone assolutamente ovvio della pedagogia, cioè che la personalità dell'insegnante influisce sulla formazione spirituale dello studente più di molti sillogismi. Ciascuno di noi è portato a imitare la persona che ammira e apprezza; Bertrand Russel è considerato una persona non comune, e perciò è più pericolosa. La filosofia del signor Russel è [...] in aperto contrasto con lo Stato di New York".

E Giorello commenta: "Sir Bertrand non si era reso conto di quanto la sua filosofia potesse suonare irrispettosa dei valori comuni di una società democratica. O forse aveva capito, anche troppo, che valori comuni generano donne e uomini comuni"¹⁴.

L'altro tipo di società, la *società aperta*, favorisce una vita multiforme, ricca, sempre sollecitata a progredire; in essa non c'è paura del cambiamento, non c'è bisogno di punti fissi, anzi si guarda al cambiamento come a ciò che è più durevole.

Questa società, come sostiene Popper¹⁵, ed è un'aspettativa di molti, proclama la libertà di tutti, aprendo l'avvenire ad ogni forma di progresso; non è una società perfetta, ma è quella in cui il potere è tenuto maggiormente sotto controllo.

È, infine, quella società che fa prevalere attraverso le sue strutture educative, il desiderio della libertà sulla paura della libertà.

Esiste, infatti, in ciascuno di noi sia l'uno che l'altra. Sentiamo il desiderio, cioè, di prendere in mano la nostra vita con un cammino personale, autonomo; al tempo stesso c'è il bisogno d'ordine, di sicurezza, d'inserirci in un quadro preesistente di verità riconosciute, di valori sicuri, di certezze.

¹⁴ G. GIORELLO, *Di nessuna chiesa. La libertà del laico*, Raffaello Cortina – Milano 2005, p. 48.

¹⁵ Cfr. K. POPPER, *La società aperta e i suoi nemici*, Armando – Roma 1974.

La società aperta, educando alla libertà, innesca, appunto, un circuito virtuoso di liberazione che contribuisce a far prevalere il desiderio sulla paura della libertà: e i primi artefici e beneficiari di questo risultato sono proprio i ragazzi, i giovani che possono allora uscire dalla minorità e usare con serenità e in modo costruttivo l'inviolabile diritto a pensare con la propria testa.

PIERO AVALLONE

Il diritto del minore all'indennità personale

La personalità nelle scienze psicologiche

Non è possibile affrontare il problema del diritto all'identità personale e alla personalità se, anzitutto, non si addivene ad una definizione del concetto di identità e di personalità.

Il termine deriva dalla parola latina "persona" – maschera da tragedia – che era quella maschera indossata dagli attori dell'epoca latina nel corso delle rappresentazioni teatrali.

È evidente che, quindi, al concetto di personalità è legato il modo di essere e di mostrarsi nei confronti degli altri di ogni singolo soggetto.

Appare, tuttavia, necessario chiarire in modo più compiuto il concetto di personalità.

L'analisi del diritto all'identità personale e, quindi, alla personalità non può prescindere dalla verifica del concetto elaborato dalle scienze psicologiche.

In tale ultima materia il concetto di personalità comincia ad assumere rilievo negli anni trenta allorché cominciano a perdere rilevanza quelli di temperamento e di carattere.

La psicoanalisi, ad esempio, si occupa da sempre dell'immaginario di adulti e bambini e, fondando la propria posizione teorica su concetti quali accumulo e scarica di energia psichica o quello di pulsione o, ancora, su quello di stadi\fasì di sviluppo, nell'idea di come si struttura la personalità ha posto un accento, forse eccessivo, sulla componente preprogrammata.

Il behaviorismo, invece, in contrasto con la teoria degli istinti, sembra ascrivere un ruolo primario alla componente appresa.

Grazie ai contributi di teorici e studiosi successivi, comunque, attualmente, al di là del proprio credo personale, non risulta più concepibile l'esistenza di posizioni teoriche per le quali si debba "optare" tra il rite-

nere centrale il mondo interno di un'individuo o, piuttosto, le sue esperienze reali e, quindi, nel e con il mondo esterno.

Non ultimi gli studi etologici hanno contribuito a far ritenere che per comprendere lo sviluppo della personalità occorre porre attenzione sia all'ambiente in cui ogni individuo cresce che alle potenzialità genetiche di cui è dotato.

Particolarmente accattivante e basilare per successive tesi, a tale scopo, è risultato essere il quadro di riferimento dei "percorsi di sviluppo di Weddington".

Per questi, infatti, la personalità umana è concepita come una struttura che si sviluppa incessantemente lungo l'uno o l'altro di un insieme di possibili e distinti percorsi.

Weddington, infatti, ritiene che i percorsi di sviluppo siano inizialmente tutti possibili: al momento del concepimento un individuo avrebbe accesso ad una vasta gamma di percorsi e ne potrebbe imboccare uno qualsiasi.

Quello scelto, egli postula, permette ad ogni stadio un'interazione tra l'organismo come si è sviluppato fino a quel momento e l'ambiente in cui si trova.

Così al momento del concepimento, secondo questa teoria, il processo di sviluppo farebbe interagire il genoma di nuova formazione con l'ambiente intrauterino.

Alla nascita si creerebbe un'interazione tra la costituzione biologica del neonato, compresa la sua struttura mentale e germinale, e la famiglia, o non famiglia, in cui è nato; e a ciascuna età successiva le strutture di personalità di quel momento interagirebbero con la famiglia di quel momento e più avanti con l'ambiente sociale in un senso più ampio.

Al concepimento l'insieme dei percorsi potenzialmente aperti ad un individuo sarebbe determinato da ciò che è presente nel genoma; mano a mano che lo sviluppo procede e le strutture progressivamente si differenziano, il numero dei percorsi possibili che rimarrebbero aperti diminuirebbe progressivamente.

Teorie psicologiche successive, come quella dell'attaccamento o quelle relazionali, si integrano perfettamente con questa impostazione.

Le esperienze che ogni individuo fa, del modo in cui viene trattato dalle sue figure genitoriali nei vari momenti della sua infanzia e della sua adolescenza, ad esempio, influirebbero in grande misura sullo sviluppo

della sua personalità. Gli stessi effetti di ciò, infatti, si ripercuoterebbero sul modo in cui un individuo percepisce ed organizza il mondo che lo circonda e sul modo in cui si aspetta che si debbano comportare le persone verso cui potrebbe sviluppare un attaccamento, cose, entrambe, che deriverebbero dagli schemi di rappresentazione dei propri genitori che egli ha elaborato durante l'infanzia.

Tutto ciò per esplicitare in sintesi come, sul piano psicologico, il formarsi\differentiarsi di una personalità non possa prescindere dalla specificità della base genetica, dalle componenti preprogrammate dello sviluppo umano e, quindi, dall'influenza del mondo esterno nel senso più ampio del termine (dal ruolo delle primissime relazioni affettive sino a quello del contesto sociale d'appartenenza).

È solo l'insieme di questi fattori che rende ciascun individuo unico.

Tale unicità ha necessità di venire non solo tenuta in considerazione, ma anche salvaguardata dall'influenza di agenti esterni che non contribuiscono a formarla, come evidenziato da alcune delle teorie psicologiche sopra sintetizzate, ma rappresentano vere e proprie aggressioni che, soprattutto nei giovanissimi, rischiano di comprometterla in modo definitivo.

L'elaborazione giurisprudenziale

Il mondo del diritto ha elaborato il concetto di identità personale o personalità a seguito di una lunga riflessione che si è andata determinando in dottrina e giurisprudenza a causa del mutare del modo di atteggiarsi dei soggetti nei confronti del corpo sociale e della evoluzione subita dai mezzi di comunicazione che, senza dubbio, hanno causato non solo una più rapida circolazione delle informazioni, ma anche l'accrescersi delle possibilità di attacco e di distorsione dell'identità dei singoli.

Proprio in virtù dell'accennata accelerazione che negli ultimi decenni hanno subito i mezzi di comunicazione, principalmente quelli di massa, la giurisprudenza, nel dover dare risposta alla domanda di tutela che veniva dai singoli componenti del corpo sociale nei confronti della continua invasione della sfera personale, ha, con più decisioni succedutesi nel tempo, offerto una sua definizione dei concetti di identità e di personalità.

E così si è definito il diritto all'identità personale come "...il diritto a non vedersi disconosciuta la paternità delle proprie azioni, nel più ampio significato, e soprattutto non vedersi attribuita la paternità di azioni non proprie, a non vedersi, cioè, travisare la propria identità personale" (Pret. Roma, 6.5.74).

Ed ancora, sempre la Pretura di Roma, con ordinanza del 10.2.88, ha identificato il diritto all'identità personale come la protezione dell'interesse di ciascuna persona a che la proiezione di sé nel sociale rispecchi fedelmente la realtà e sia quanto più corretta possibile, in relazione al suo attuale modo di essere, di agire, di pensare, che non deve essere travisato dal comportamento altrui.

La Suprema Corte ha, poi, affermato: "Ciascun soggetto ha un interesse ritenuto meritevole di tutela giuridica, di essere rappresentato, nella vita di relazione, con la sua vera identità, così come questa, nella realtà sociale, generale o particolare, è conosciuta o poteva essere conosciuta con l'applicazione dei criteri della normale diligenza e della buona fede soggettiva; ha, cioè, interesse a non vedere alterato all'esterno, travisato, offuscato, contestato il proprio patrimonio intellettuale, politico, sociale, religioso, ideologico, professionale, quale si era estrinsecato od appariva in base a circostanze concrete ed univoche, destinato ad estrinsecarsi nell'ambiente sociale" (Cass. 2.6.85 n. 3769).

Sempre la Cassazione, con sentenza 978 del 1996, ha confermato integralmente la qualificazione del diritto all'identità personale offerta con la sentenza del 1985 specificando che il diritto all'identità personale (ad essere se stesso) va correlato, o considerato in parallelo, ad altri interessi ad esso collegati:

- l'interesse ai segni distintivi (nome, pseudonimo), che identificano il soggetto sul piano dell'esistenza materiale e della condizione civile;
- all'immagine, che evoca le mere sembianze fisiche; all'onore (che ha una dimensione più spiccatamente soggettiva, rispetto al rilievo oggettivo attribuito all'identità);
- alla reputazione, (che postula per la sua compromissione l'attribuzione di fatti che possono causare un giudizio di disvalore e non meramente alternativi – al limite anche in positivo – della personalità, come quelli che incidono sulla identità);

- e lo stesso interesse alla riservatezza, cui si riconosce un obiettivo, per così dire, negativo alla “non rappresentazione” all'esterno (di proprie vicende personali) in luogo di quello positivo, alla fedeltà della rappresentazione, che connota l'identità personale.

Anche se, continua la Corte, l'utilità, soprattutto didascalica, di tali distinzioni non deve fare velo al carattere solidale di tali interessi, confluenti in un valore unitario, che è quello della persona umana.

Nel corso degli anni, poi, la giurisprudenza ha riconosciuto il diritto alla libera esplicazione della personalità nei più diversi campi della vita umana.

Si pensi che il Tribunale di Torino, con sentenza del 21.3.01, ha ritenuto che il danno esistenziale (non patrimoniale e non morale) possa essere incluso nel concetto di danno biologico, che va identificato come ogni pregiudizio alle attività realizzatrici della persona umana, con riferimento ad ogni ambito e modo in cui il soggetto svolga la sua personalità.

Così, in tema di qualità della vita, cui è certamente legata la possibilità di una libera esplicazione dell'identità di ciascun individuo, la Corte d'Appello di Milano, con sentenza del 14.2.03, ha riconosciuto la risarcibilità del danno determinato da immissioni acustiche intollerabili al punto tale da ledere la qualità della vita e, quindi, il diritto alla personalità. Diritto quest'ultimo costituzionalmente riconosciuto e garantito.

Ma dove più copiosa è stata la produzione giurisprudenziale in tema di tutela della personalità è nell'ambito del mondo del lavoro.

Si tratta, infatti, di uno degli ambiti in cui non solo viene riposta dalla maggioranza delle persone una considerevole quantità di aspettative di affermazione di se stessi, ma di uno dei settori dove più facilmente, anche in considerazione della valenza legata alla sopravvivenza che al lavoro deve essere attribuita, più facile è determinare lesioni alla dignità e alla personalità umana.

Così, ad esempio, il Tribunale di Grosseto, con sentenza 14.2.03, ha riconosciuto il diritto al risarcimento del danno al dirigente pubblico cui non erano state attribuite le mansioni dirigenziali che gli spettavano, per altro, in assenza di un provvedimento motivato che desse conto della discrezionalità che, pure nel pubblico impiego alla luce delle nuove normative, è riconosciuta.

Diritto alle mansioni che, per altro, proprio nell'ambito del diritto a non vedere compressa la propria personalità è stato riconosciuto anche dalla Suprema Corte con sentenza n. 10157 del 26.5.04.

Ed ancora in materia di mobbing, legato ad atteggiamenti denigratori e vessatori da parte del datore di lavoro, si è ritenuta la risarcibilità del danno alla personalità con sentenza 6.2.03 del Tribunale di Pinerolo.

L'evoluzione del diritto

Come evidenziato sopra, il problema della personalità e dell'identità personale è stato affrontato dalla giurisprudenza quasi esclusivamente in relazione a situazioni relative a soggetti maggiorenni.

La stessa produzione legislativa, almeno fino alla metà degli anni settanta, non aveva affrontato il problema relativamente ai minori.

Sia nella legislazione del 1865 che in quella successiva del 1942 il minore era visto non già come soggetto titolare di posizioni giuridiche, quanto piuttosto come oggetto della protezione che per lui veniva approntata dall'ordinamento.

Il minore acquistava una propria personalità e una propria capacità come persona solo alla fine del processo educativo che lo conduceva al raggiungimento della maggiore età e, quindi, al pieno possesso dell'esercizio dei diritti.

Prima del raggiungimento della maggiore età l'esercizio esclusivo dei diritti del minore ed il potere assoluto sullo stesso era attribuito al padre unico ed incontrastato "dominus" della vita familiare.

I processi formativi ed educativi, quindi, erano sottoposti non già alla libera espansione secondo le inclinazioni personali, ma secondo un progetto di sviluppo, crescita ed indirizzo che veniva elaborato da chi esercitava la potestà sul minore e non necessariamente tenendo conto delle inclinazioni personali, quanto, piuttosto, di aspettative ad un progetto di vita appartenente a terzi.

Al minore, in definitiva, erano riconosciuti solo alcuni diritti in campo patrimoniale ed il diritto alla tutela della salute fisica.

È stato osservato che non per nulla nessuna protezione all'integrità psichica era prevista in penale, essendo sanzionato il reato di abbandono di minore solo se dal comportamento posto in essere derivava – come ha

rilevato la giurisprudenza – un pericolo per la vita o l'incolumità del soggetto, ed essendo previsto il reato di abuso dei mezzi di correzione solo se dal fatto derivava il pericolo di una malattia nel corpo o nella mente.

Eppure, per un soggetto in formazione, avrebbe dovuto essere di eguale importanza della tutela della salute fisica la tutela della regolarità del processo di sviluppo della personalità e di acquisizione di una compiuta identità: l'aborto psichico, per il soggetto in età evolutiva, non è meno drammatico né meno frequente dell'aborto fisico¹.

Come accennato le attenzioni nei confronti del minore avevano un carattere puramente patrimoniale, così come sempre un interesse di natura patrimoniale in uno con un malinteso senso morale è da riconoscersi alla negazione del diritto all'esistenza dei figli adulterini e, in misura assolutamente maggiore, ai figli incestuosi.

Il minore non era soggetto titolare di diritti, ma oggetto nella mani di chi esercitava su di lui la potestà.

Si pensi che nella relazione al codice del 1942 in riferimento all'istituto dell'affiliazione attraverso il quale il minore abbandonato poteva entrare in un'altra famiglia, si asseriva che tale istituto serviva a fornire forza lavoro alla famiglia rurale.

Non si attribuiva, quindi, alcun diritto al minore privo di una propria famiglia di poter crescere in una nuova famiglia che gli fornisse affetto e strumenti formativi e di crescita.

Naturalmente dal momento che il minore veniva considerato un oggetto nella mani di chi esercitava la patria potestas appare evidente che alcun diritto al mantenimento, all'istruzione o all'educazione gli era riconosciuto.

Si era, infatti, osservato che l'adempimento di queste obbligazioni non ha, in generale, altra garanzia che l'affetto dei genitori, l'opinione e i costumi pubblici².

Quanto sopra a significare che alcuna tutela era approntata dall'ordinamento a garanzia del diritto del minore ad una condizione di vita accettabile, ad una corretta educazione e all'istruzione.

¹ A.C. MORO, *Diritti del minore e nozione di interesse*, in *Cittadini in crescita*, Firenze, 2-3/2000, p. 11.

² E. PACIFICI MAZZONI, *Istituzioni di diritto civile italiano*, Firenze, 1925, vol. VII, parte I, p. 298.

Tutto era lasciato al libero arbitrio e, come sopra accennato, all'affetto e al buon senso dei genitori.

Negli anni venti, con l'avvento del regime fascista, in Italia si sviluppa un sistema di controllo sulla famiglia e sull'educazione dei giovani che si avvicina al moderno sistema di assistenza.

Da questo, tuttavia, si differenzia in quanto la filosofia dell'intervento è il controllo da parte dello Stato con l'obiettivo del miglioramento quantitativo e qualitativo della razza italiana.

Il sistema d'interventi trova il suo fondamento nelle leggi 2277/1925, istitutiva dell'O.N.M.I. (opera nazionale maternità e infanzia) e 2838/1928, sull'assistenza agli illegittimi, abbandonati o esposti all'abbandono e, soprattutto, nel T.U. 2361/1934, sulla protezione della maternità e infanzia.

Tale complesso quadro legislativo, tuttavia, non è diretto a salvaguardare la libertà dell'individuo, assicurandogli i mezzi per un suo autonomo ed armonico sviluppo, ma rendono sempre più incisivo il controllo dello Stato, che viene esercitato dalla magistratura.

Il citato testo unico del 1934 sottolinea il carattere accentratore dello Stato in materia di assistenza. Esso attribuisce all'O.N.M.I. sia funzione di protezione ed assistenza alle gestanti ed alle madri bisognose ed abbandonate, nonché ai bambini lattanti, divezzi fino al quinto anno..., ai fanciulli di qualsiasi età appartenenti alle famiglie bisognose, che funzioni di controllo dei minorenni fisicamente o psichicamente anormali ovvero moralmente e materialmente abbandonati, traviati, delinquenti, fino a diciotto anni compiuti.

Affermato il principio che i fanciulli sono il futuro dello Stato ne consegue che deve essere questi ad assicurarsi della loro crescita, secondo i propri indirizzi ed i propri fini.

Di notevole portata innovativa, a tale proposito, l'attribuzione all'O.N.M.I., attraverso i suoi patronati, del potere di ritirare e collocare in luogo sicuro un bambino allevato da persone incapaci a provvedere alla sua educazione.

Per la prima volta si pone con legge dello Stato un limite all'assoluta potestà dei genitori sui figli³.

Con il codice civile del 1942, seppure come detto il minore continua a non avere una propria soggettività, comincia a prendere corpo una visione nuova dello stesso e della sua tutela.

³ P. GIANNINO, P. AVALONE, *I servizi di assistenza ai minori*, Padova, 2000, pp. 8 e ss.

Viene introdotta la figura del giudice tutelare che può intervenire tutte le volte in cui si determina la necessità di tutelare gli interessi del minore con procedure rapide e prive di eccessivi formalismi.

Ancora con gli articoli 330 e seguenti del codice civile si pongono le prime basi di intervento giurisdizionale a favore dei minori a cui sia negata la possibilità di una corretta crescita in famiglia.

Il codice, infatti, comincerà a porre il minore al centro della tutela censurando i comportamenti dei genitori che arrechino pregiudizio ai figli.

Ci si trova, in ogni caso dinanzi ad una normativa la cui ratio, lungi dal riconoscere e contribuire a realizzare in concreto il principio dell'autodeterminazione del fanciullo attraverso il pieno sviluppo della sua personalità, palesa la grave soggezione di questo, la sua condizione di soggetto passivo⁴.

Perché si abbiano i primi riconoscimenti giuridici del minore quale soggetto di diritti, superando la concezione che lo vedeva quasi come "oggetto" da plasmare da parte di coloro che esercitavano la potestà genitoriale (patria potestà) su di lui o con azioni dirette o affidandone la cura a coloro che erano deputati all'educazione dei giovani, si dovrà aspettare il 1948 con l'entrata in vigore della Costituzione.

Questa, infatti, non guarda più al minore come oggetto della protezione che a lui accorda il diritto secondo parametri precostituiti, ma lo rende soggetto con una propria autonomia e personalità.

Il fondamento di questa affermazione è nell'articolo 2 della Costituzione ove è previsto che "la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità".

Al minore, cioè, si riconosce, al pari di tutti gli altri soggetti, la titolarità di diritti fondamentali da esercitarsi in famiglia, così come nella altre formazioni sociali ove si svolge la sua vita (la scuola, i centri di assistenza, i centri di aggregazione sociale).

L'esercizio dei diritti si esplicherà, via via, con maggiore autonomia da parte del minore man mano che aumenterà il suo grado di maturità e di crescita.

⁴ M. DOGLIOTTI, in *L'autonomia dei minori tra famiglia e società*, Milano, 1980, p. 142.

Dalla titolarità autonoma di diritti può nascere un contrasto con gli interessi degli adulti che con il minore hanno rapporti.

L'interesse del minore, in questo caso, è che i suoi diritti, direttamente ovvero per interposta persona, siano esercitati nel pieno rispetto della sua personalità.

Ne consegue che tutti gli interventi che si determineranno sul minore, anche in relazione alla sua formazione e alla sua crescita, non dovranno mai porsi in contrasto con la piena esplicazione della personalità del minore.

La costituzione Italiana, i trattati internazionali e la Costituzione dell'Unione Europea

Come emerge con chiarezza si è giunti ad una costante definizione, da parte della giurisprudenza, dopo una non breve meditazione ed elaborazione dei concetti enunciati. Ciò anche alla luce del dettato costituzionale degli articoli 2 e 3 ove, sia pure in senso evolutivo, sono riconosciuti il diritto all'esplicazione della personalità individuale nell'ambito del contesto sociale impegnando lo Stato alla rimozione di tutti quegli ostacoli che si dovessero frapporre alla indicata esplicazione.

Recita, infatti, l'articolo 2 della Costituzione: "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali **ove si svolge la sua personalità...**" e l'articolo 3 comma 2 della Costituzione: "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono **il pieno sviluppo della persona umana...**".

Appare evidente, quindi, che già il costituente aveva posto una particolare attenzione a che tutti i cittadini, e, quindi, anche i minorenni, abbiano la possibilità di vivere nell'ambito del territorio dello Stato manifestando liberamente la propria identità personale.

Anzi, ancora di più, è cura e impegno dello Stato impedire che si determinino e rimuovere, ove si dovessero determinare, tutti gli impedimenti al libero sviluppo e alla libera espressione della personalità di ciascuno.

Tale azione si concretizza non solo nella protezione che lo Stato accorda a tutti i cittadini che vedono leso il loro diritto alla libera esplica-

zione del pensiero e alla libera manifestazione del proprio essere, si pensi agli enunciati giurisprudenziali su riportati, ma anche con l'approntare tutti i presidi sociali che hanno lo scopo di rimuovere gli ostacoli nell'articolo 3 della Costituzione.

In tal senso debbono intendersi, quindi, non solo apprestati i presidi sanitari o quelli della scuola pubblica, ma anche e, in alcuni casi soprattutto, i servizi consultoriali e sociali che hanno il compito di intervenire a sostegno delle situazioni familiari difficili che possono determinare difficoltà nello sviluppo e nella esplicazione degli individui, in particolare se minori di età.

Un ulteriore impulso al riconoscimento del minore con la sua identità e la sua personalità è stato offerto dalla elaborazione delle convenzioni e dei trattati internazionali.

La Convenzione sui diritti del fanciullo di New York del 20.11.89, ratificata in Italia con legge 27.5.91 n. 176, ha riconosciuto ai fanciulli una serie di diritti che sono, in ogni caso, riconducibili alla libera formazione dell'identità e della personalità.

Anzitutto si dice nel preambolo che "il fanciullo, ai fini dello sviluppo armonioso e completo della sua personalità deve crescere in un ambiente familiare, in un clima di felicità, di amore e di comprensione".

Appare evidente come si pongano a fondamento dello sviluppo del minore tre elementi fondamentali: felicità, amore e comprensione, senza i quali non sarà possibile né consentire al minore il suo diritto ad essere bambino, né il suo diritto a crescere nel rispetto delle proprie inclinazioni.

Si pensi ancora all'articolo ove è previsto che sia rispettato e tutelato il diritto dei genitori o esercenti la potestà genitoriale di educare i fanciulli, tuttavia, in modo corrispondente allo sviluppo delle sue capacità, o, ancora, agli articoli 12, 13 e 14 ove è garantito al minore libertà di espressione, pensiero e religione.

Ma, prim'ancora, all'articolo 8 (protezione dell'identità) la Convenzione esplicitamente fa riferimento alla necessità di conservare al fanciullo la sua identità: "Gli Stati parte si impegnano a rispettare il diritto del fanciullo di conservare la sua identità, ovvero la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni familiari, come riconosciuto dalla legge, senza interferenze al di fuori della legge".

Ancora, non secondaria nella società odierna, la previsione dell'articolo 17 ove nel riconoscersi l'importanza assunta dai mass media, tenendo

conto dell'influenza che questi possono avere sullo sviluppo dell'identità e della personalità del minore, alla lett e) viene statuito: "favoriscono l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuocciono al suo benessere...".

Un importante sviluppo della tutela della personalità del minore, infine e più di recente, è offerto dalla legislazione dell'Unione Europea.

Si pensi al regolamento in materia di competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, definitivamente entrato in vigore l'1.3.2005.

Questo, nel riprendere quanto già previsto dalle convenzioni del Lussemburgo e dell'Aja del 1980, articoli 13 e 15, stabilisce la necessità di ascoltare il minore affinché esprima le sue ragioni e le sue inclinazioni.

Diritto ad essere ascoltato che è stato, poi, riconosciuto nell'ambito della legislazione interna dall'articolo 7 della legge 184/83 che nel riprendere quanto statuito nelle indicate convenzioni, ha determinato che il minore, che ha compiuto i quattordici anni, non può essere adottato senza il proprio consenso e quello che ha compiuto gli anni dodici deve essere ascoltato nell'ambito delle procedure che riguardano la propria adozione facoltandosi, infine, l'ascolto dei minori di età inferiore a seconda del personale grado di maturità raggiunto.

Il rispetto e la tutela della personalità umana, poi, recentemente ha trovato ampia tutela nella Costituzione Europea.

Anzitutto il titolo I, articoli da II 61 a II 65 prevede la tutela della dignità.

È stato osservato che al valore della dignità è stato assegnato il compito di aprire la sezione. L'articolo 61, infatti, prescrive che la dignità umana è inviolabile ed essa deve essere rispettata e tutelata⁵.

Dal riconoscimento del diritto all'identità, con tutta evidenza, prendono le mosse i diritti, poi, inseriti nei titoli II e III, diritti di libertà e diritto di eguaglianza.

Non è possibile, infatti, affermare il diritto alla dignità umana senza affermare, contestualmente il diritto alla libertà e all'eguaglianza che, poi, altro non sono che specificazioni del diritto di ciascuno all'affermazione del proprio io e, quindi, della propria personalità.

⁵ A. CORRADO, *Valore vincolante per la Carta dei Diritti*, in *Guida al diritto* n. 10 dell'1.11.04, p. 66.

È, infatti, previsto nella parte seconda “Diritti fondamentali dell’Unione” il diritto alla libertà di pensiero (art. 70: ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero...) e di espressione (art. 71: ogni persona ha diritto alla libertà di espressione...).

Seppure non vi è un diretto riferimento alla personalità o all’identità personale è evidente che tutelando la libertà di pensiero e di espressione, due degli essenziali modi di esplicazione della propria personalità, si è inteso garantire a ciascuno la possibilità di vivere all’interno dell’Unione Europea secondo le proprie inclinazioni.

Ma se in relazione ai cittadini adulti si è approntata la tutela della personalità, la particolare portata innovativa della Carta dell’Unione Europea è rappresentata dall’articolo 84 “Diritti del minore”.

Recita, infatti, il citato articolo: “I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie al loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la loro opinione; questa viene presa in considerazione nelle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità”.

Vi è, quindi, non solo il pieno riconoscimento della capacità del minore di elaborare ed esprimere un proprio pensiero autonomo, ma anche la tutela di questo pensiero che, altro non è, se non la manifestazione della personalità e dei desideri del minore.

Personalità e desideri che trovano una tutela immediata, man mano che si accresce l’età e la maturità del minore, in modo tale da impedire che si possano adottare provvedimenti e soluzioni assolutamente lontane dal suo modo di essere.

Proprio quest’ultima riflessione è determinata in relazione al diritto che ciascuno ha di coltivare e conservare la propria personalità, questa intesa anche come inclinazioni, aspettative e desideri individuali da perseguire e veder realizzati nella propria vita.

La formazione della personalità e l’educazione

Se a quest’ultima considerazione si offre la necessaria attenzione, non potrà sfuggire che se il diritto alla personalità è uno degli aspetti più importanti per la vita di un qualsivoglia individuo, maggiore rilievo assume il concetto allorché lo si applica ai bambini che sono coloro ove maggiormente magmatiche sono le diverse trasformazioni, ivi comprese quel-

le legate allo sviluppo della personalità e alla identificazione delle proprie inclinazioni.

Ed infatti si è osservato che il bambino è già capace di sentire se stesso e di percepire le cose pertinenti e non pertinenti al proprio essere e porsi tra gli altri: ha uno spiccato senso della propria autenticità, è ostinato assertore di sé, possiede le risorse autentiche della propria identità, eppure non vi perviene senza il soggetto educativo. Le funzioni dell'identità, la coerenza, la fedeltà a sé, la stabilità e nello stesso tempo la plasticità, la tolleranza, la disponibilità, richiedono, per attuarsi, anche dei modelli individuali e sociali a cui ancorarsi. Il rischio è che nel trinomio – bambino, adulto, società – molti elementi non concorrano a sostenere lo sviluppo del bambino; si tende troppo spesso alla ipervalutazione di forme incomplete di identità con spinte che conducono, per esempio, al culto dell'immagine puramente esteriore di sé, alla cura esclusiva del fisico e del vestire, all'identificazione riduttiva con il ruolo sociale e lavorativo. Nella nostra società i canoni dell'identità sono spesso parcellari ed esteriori: riconducono alla capacità di essere competitivi e alla confusione tra avere, aver raggiunto ed essere, valorizzando unilateralmente ruoli espressivi, ruoli strumentali, enfatizzando immagini parziali della personalità, negando il carattere di sintesi e di totalità funzionale che è proprio il cardine del concetto di identità. L'identità scaturisce dalla coerente sintesi di molti fattori, dalla integrazione sincretica di tutta l'esperienza dell'io. Modelli sociali unilaterali, parziali, settoriali di identità disorientano, rendono più difficile la sintesi personale, destrutturando l'organicità delle potenzialità interiori. Così vengono a definirsi identità parcellari e si indebolisce il cardine delle funzioni di orientamento. L'identità è base dell'orientamento non immagine fittizia di sé⁶.

È necessario, in definitiva, che gli adulti siano capaci di porsi come modelli completi di riferimento per i bambini in modo tale da essere in grado non di imporre la propria volontà, ma di porre il bambino in condizione di sviluppare la propria volontà, ossia la sua capacità di divenire padrone delle proprie azioni determinate non da fatti estrinseci e contingenti, ma da libere e radicate scelte.

⁶ A. PERUCCA, *Società degli adulti ed infanzia*, in AA.VV., *Il bambino nella società dell'informazione*, Brescia, 1988, pp. 116 e ss.

Scelte, tuttavia come sopra evidenziato, che non nascono da autonome e solitarie meditazioni, ma che trovano il loro sviluppo anche nella vita di relazione che il bambino realizza non solo nell'ambito della propria famiglia ma anche nel rapporto con i pari e con gli adulti al di fuori di essa.

Un processo di integrazione sociale che non può determinarsi sulla scorta dei modelli culturali e delle convinzioni degli adulti che "guidano" il bambino, ma che deve svilupparsi in modo autonomo nell'ambito di un libero confronto con gli altri e con le esperienze che tale libero confronto determina.

Un confronto che porterà il bambino non solo a modellare i propri comportamenti nelle diverse situazioni, ma anche a saper riconoscere le diverse regole che vigono nei rapporti tra soggetti, imparando a discernere tra quelle che sono essenziali per un corretto sviluppo degli stessi nel reciproco rispetto, da quelle che non lo sono quando, addirittura, non si rivelano dannose.

L'accettazione acritica delle regole sociali, infatti, risulta estremamente dannosa in quanto o determina una non crescita della personalità individuale, ovvero il costringimento non convinto della stessa che può portare, in momenti successivi, ad un rifiuto assoluto delle regole con effetti di disarmonia sia nel soggetto che nel gruppo sociale di appartenenza.

Aiutare un bambino a formare la propria personalità, dunque, significa essergli accanto nel difficile percorso del confronto di sé con la realtà circostante.

D'altra parte proprio questo è il compito degli adulti che, poi, sono, comunque, educatori nei confronti dei bambini che osservano e recepiscono i messaggi che, spesso, non vengono esplicitati ma che il bambino deduce dal comportamento degli adulti.

Adulti che non devono mai dimenticare che se educare, dal latino educere, significa condurre fuori, lasciar emergere ciò che già è insito nel bambino che non può certo essere considerato un recipiente da riempire con elementi che gli pervengono dal mondo circostante, è pur vero che spetta all'educatore offrire una serie di spunti di riflessione che inducano il bambino a crescere in relazione ad obiettivi e valori da considerarsi primari.

In tale processo, tuttavia, sarà necessario stare attenti a non determinare prevaricazioni sul bambino tendenti a plasmare la sua personalità,

quanto piuttosto ad aiutarlo, anche nell'ambito degli spunti proposti, a portare avanti una propria ricerca personale e ad elaborare una propria capacità di ragionamento.

È stato osservato da A.C. Moro che nell'itinerario educativo del bambino non si può prescindere da alcuni obiettivi formativi: educare al pensiero critico, educare alla libertà, saper gestire il conflitto, educare al diritto ed al rispetto della legalità e al senso e all'impegno politico.

Osserva Moro che educare al pensiero critico significa assumere la capacità di riflettere e di vagliare le varie proposte prima di accettarle, di saper anche controllare il proprio pensiero sottoponendolo a verifica senza lasciarsi sedurre da epidemiche sollecitazioni, di saper mutare parere quando nel dialogo con gli altri ci accorgiamo che essi hanno ragione e noi no, di saper umilmente riconoscere che non tutto è sempre comprensibile e inquadrabile nelle nostre precedenti categorie mentali; educare alla libertà non solo proclamando la necessità di essa ma aiutando il ragazzo a fare concreta esperienza di libertà.

Il che significa non solo rispettare gli spazi e le occasioni di libertà ma anche stimolare l'acquisizione da parte del ragazzo di iniziative autonome perché sappia uscire da quella dipendenza familiare che può essere paradigmatica di altre dipendenze. E significa anche abituare il ragazzo a comprendere che accanto alla propria libertà da proteggere ed incrementare vi è anche la libertà degli altri, che devono anche essi vedere riconosciuta e rispettata.

Libertà da condizionamenti esterni e interni, da suggestioni e da tutte le manipolazioni aperte o, peggio, subdole; educare a saper gestire il conflitto promuovendo nel ragazzo una cultura della pace e della non violenza non negando l'aggressività umana ed il conflitto ma impedendo che essi degenerino. Poiché il conflitto non è eludibile nella vita, è indispensabile educare il ragazzo a saperlo gestire, utilizzando in senso positivo e non distruggente l'aggressività naturale; educare al senso del diritto e al rispetto della legalità, cioè far acquisire che in una comunità organizzata lo strumento principale per consentire un ordinato e giusto svolgimento della vita sociale è il diritto, sotto il duplice aspetto della determinazione di regole generali che superino i particolarismi per individuare obiettivi e procedure comuni a tutti e funzionali al benessere di ognuno; educare al senso e all'impegno politico acquisendo che una comunità non cresce se tutti i suoi membri non si sentono impegnati nella costru-

zione comune se manca un reale controllo sui meccanismi di formazione del consenso e sulle scelte che coinvolgono la vita di tutti, se a chi esercita il potere vengono date cambiali in bianco, se la delega – accontentandosi in contropartita di alcuni benefici – inquina il rapporto tra membri della comunità e amministratori della cosa pubblica, se ogni uomo si accontenta di essere formalmente cittadino ma accetta, sostanzialmente, di essere in realtà suddito⁷.

Come evidenziato gli adulti, con la loro funzione educativa svolgono un ruolo determinante nella formazione della personalità del minore che deve “individuarsi” al fine di raggiungere se stesso.

L'individuazione, si è detto, è il processo che porta all'acquisizione dell'identità, cioè alla possibilità di sentire una propria coerente continuità ed unicità, pur attraversando i forti cambiamenti della crescita, non solo fisica, e pur sperimentando diverse “modalità di essere” nella pluralità dei rapporti interpersonali.

La continuità dovrebbe integrare passato, presente ed avvenire.

Peraltro va sottolineato che il raggiungimento dell'identità – implicante la definizione dei propri orientamenti di fondo nell'ambito sessuale, professionale, sociale, e che a sua volta è in stretto rapporto al contesto e alla storia personale – in età successive dovrà trovare numerosi riassestamenti, in quanto si tratta di un compito che si ripresenterà altre volte nella vita⁸.

Se, quindi, il ruolo di chi esercita la potestà genitoriale è determinante nell'aiutare il minore a costruire la propria personalità attraverso l'azione educativa, altrettanto importante è il sostegno alla genitorialità che deve essere offerto dalla collettività.

Aiuto che può nascere solo dalla costante pratica dell'ascolto del minore.

Ascoltare il minore, porgli attenzione, infatti, significa, in pratica, rispettarne l'identità e cogliere i disagi che questa può subire nel corso del suo sviluppo.

L'ascolto del minore, tuttavia, non è pratica che competa esclusivamente a chi esercita la potestà genitoriale.

⁷ A.C. MORO, *Il bambino è un cittadino*, Milano, 1991, pp. 80 e ss.

⁸ M.L. RIEDI, *Preadolescenza e adolescenza*, in A. Forza, P. Michielin, G. Sergio (a cura di), *Difendere, valutare e giudicare il minore*, Milano, 2001, pp. 76-77.

Chiunque entri in comunicazione con un bambino ha il dovere di esercitare l'ascolto al fine di comprendere e decodificare i messaggi che vengono mandati in modo tale da poter predisporre una risposta che risulti non solo corretta, ma anche soddisfacente dei bisogni che sono stati espressi e manifestati.

Nel rapporto con il bambino, infatti, è necessario che l'adulto impari a non prevaricare e soprattutto impari a comunicare.

Quest'ultima attività intesa come scambio di informazioni dall'adulto al minore e dal minore all'adulto in modo tale da determinare in ciascuno dei soggetti coinvolti un atteggiamento di ascolto.

Tale atteggiamento consentirà all'adulto che svolge la funzione educativa, nel trasmettere i propri input, di comprendere le risposte che dal minore vengono e, quindi, le inclinazioni di quest'ultimo.

È stato, infatti, osservato che se è vero che l'identità non è data, ma si acquisisce nel tempo, è anche vero che il bambino si forma sulla base degli elementi che gli vengono dati da altri, cioè dai diversi da sé. Quindi genitori, zii, nonni, fratelli, insegnanti e coetanei collaborano tutti all'immagazzinamento degli stimoli, i quali vengono, poi, soggettivamente elaborati.

Per fortuna non tutto ciò che gli adulti danno ai bambini viene trattenuto nel loro bagaglio, ma tutto è parte del processo⁹.

Appare, quindi, evidente che chi esercita la responsabilità educativa di elaborare un progetto educativo, nel tener conto degli obiettivi che s'intendono raggiungere deve porre, in ogni caso, al centro della sua elaborazione il minore con le sue inclinazioni e le sue aspettative.

Se, infatti, è stato sancito dall'articolo 30 della Costituzione il diritto ed il dovere da parte degli esercenti la potestà genitoriale di esercitare l'azione educativa: "...è dovere e un diritto mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio", è, altresì sancito, come sopra detto, che ciascuno ha il diritto di esprimere liberamente la propria personalità.

Dal contemperamento dei principi sanciti negli articoli citati nasce la necessità legislativamente garantita (articolo 147 c.c.) di mantenere istruire ed educare i figli tenendo conto delle loro inclinazioni.

⁹ M. VITOLO, Il concetto di identità nel processo evolutivo, in *Minori Giustizia*, 4/1996, p. 10

Ne discende, quindi, che in caso di contrasto in relazione a scelte educative che riguardano il minore è dovere del giudice tenere sempre conto della volontà espressa dal minore.

Anzi è doveroso aggiungere che, alla luce delle recenti normative che obbligano all'ascolto del minore nelle procedure che li riguardano e al tenere in considerazione quanto dagli stessi affermato in ragione della maturità raggiunta, trovano maggiore sostegno tutti gli orientamenti dottrinari che riconoscono al minore adolescente la maturità necessaria a compiere scelte relative alla propria istruzione ed al proprio percorso di vita.

Se ciò risponde al vero compito del giudice, dinanzi ad un contrasto relativo all'educazione del minore, sarà l'ascoltarlo ed il tener conto, in ragione del favor minoris, di ciò che dallo stesso è stato manifestato, come più volte ribadito.

Solo in tal modo si avrà rispetto di quel complesso di relazioni interne, psicologiche, ed esterne, sociali, che rappresentano il chi è di ciascun individuo.

ANGELO ZOTTI

Il diritto del minore ad una famiglia

Il diritto del minore ad una famiglia

Alla nascita il bambino è come “una tavoletta di plastilina”, sia pure con enorme potenzialità, che viene modellato dalle sollecitazioni dell’ambiente sociale in cui vive.

Se si lasciasse sin dalla nascita il bambino lontano dagli altri esseri umani, in un luogo deserto o in una caverna, non sarebbero neanche sollecitato a parlare e, soprattutto, a sviluppare le sue capacità intellettive ed a relazionarsi con gli altri.

È l’ambiente sociale in cui vive a condizionare in modo rilevante, se non esclusivo, la formazione della personalità di ciascun essere umano.

E se si considera che la personalità dell’individuo si forma essenzialmente in età giovanile, l’importanza dei condizionamenti in tale periodo è fondamentale in tutta la vita di ciascuno di noi.

Risulta, quindi, essenziale il contributo che i genitori devono fornire in tale periodo, stante il fortissimo legame ed anche la dipendenza che i figli hanno nei loro confronti: da piccolissimi, quando dipendono dai loro genitori anche per la soddisfazione dei loro bisogni primari e per la loro stessa sopravvivenza; poi, man mano che crescono, quando prendono conoscenza del mondo che li circonda così come rappresentato dai loro genitori; quando iniziano a comprendere “il bene e il male” per come spiegato dai loro genitori; quando si forma la loro personalità sulla base degli insegnamenti dei loro genitori; quando iniziano le loro relazioni sociali, inevitabilmente selezionate, almeno inizialmente, dai loro genitori; quando da adolescenti iniziano a contestare i genitori, che continuano peraltro a costituire un punto di riferimento stabile ed affidabile di fronte ai tentativi di condizionamenti, inevitabilmente anche negativi, della società che li circonda; rientrata la “contestazione” i genitori diventano le persone con cui discutere dei loro problemi, nella certezza di confron-

tarsi con soggetti dei quali magari non si condividono le opinioni, anche per motivi generazionali, ma che sicuramente sono in buona fede e sollecitati da un disinteressato legame affettivo; ma a questo punto i figli sono diventati adulti.

Perché i genitori e non altri familiari come i nonni, gli zii ecc.?

Perché il padre e la madre hanno il dovere morale e giuridico di provvedere alle necessità, educazione compresa, dei figli che loro hanno deciso di mettere al mondo; perché i genitori dovrebbero avere un legame affettivo nei confronti dei figli molto più forte di quello degli altri familiari, legame affettivo che dovrebbe sollecitarli a provvedere a loro in modo disinteressato, anche sacrificando i loro stessi interessi personali; perché nonni, zii ed altri parenti non possono avvertire la responsabilità propria dei genitori, sia per il legame meno forte (non sono stati loro a mettere al mondo la nuova vita), sia, con particolare riferimento ai nonni, perché per età e stanchezza sono più portati a legami gioiosi col nuovo nato, piuttosto che ad assumersi le responsabilità e gli oneri, spesso sgraditi e sostenuti con sacrificio (come “dire no” ad un bambino), propri di chi ha la responsabilità di dare un’educazione al minore, insegnandogli i principi fondamentali del vivere.

Tanto meno l’educazione dei bambini e dei ragazzi può essere delegata alla società (amici, conoscenti, scuola, strutture pubbliche, mass media) stante la tendenza, fondata sull’egoismo personale, a servirsi, piuttosto che a servire gli altri.

Trovare la vera amicizia, quella di chi è disponibile a condividere i periodi tristi altrui e a non tirarsi indietro quando sono venute meno le occasioni dello star bene insieme, quella di chi è disponibile a sacrificare le proprie esigenze a quelle altrui, quella di chi è disponibile verso l’altro anche dopo anni di lontananza e di silenzio, senza la necessità di decine di sollecitazioni quotidiane, è una fortuna piuttosto rara e isolata nella vita di ciascuno di noi. Non è, quindi, possibile lasciare che la nostra esistenza sia condizionata ciecamente dagli altri e, soprattutto, lasciare che un figlio rimanga prevalentemente in balia delle sollecitazioni delle persone che ci circondano, che nessuna responsabilità e nessun interesse hanno a provvedere adeguatamente alle esigenze dei nostri figli e, soprattutto, alla loro educazione.

Anche la scuola, alla quale peraltro il bambino accede quando ha già alcuni anni e, quindi, ha già ricevuto, bene o male, un’educazione ed ha

già una personalità in formazione, può costituire solo un supporto per i genitori, ma non certo un'istituzione alla quale delegare la formazione dei figli (può forse delegarsi alla scuola l'insegnamento dei principi religiosi e morali, o piuttosto la scelta della scuola è condizionata dalle scelte già operate dai genitori nell'educazione impartita ai figli?).

D'altra parte i limiti della scuola nella nostra società sono noti e non è certamente questa la sede per una loro rivisitazione.

In ogni caso nè la scuola, nè altre istituzioni pubbliche o private possono sostituire il calore umano, che solo dei genitori sensibili e responsabili possono dare ai loro figli.

Il resto della società moderna è fortemente condizionata da ideologie e prospettive culturali fondate sulla provvisorietà, dall'emancipazione sessuale e da quella della donna, dall'indifferenza religiosa e morale, dallo scadimento dell'intesa tra i coniugi, da sollecitazioni dei media che tendono a pubblicizzare la prevalenza della libertà dei singoli (sempre adulti) sui vincoli e sui condizionamenti della vita di coppia, sulla paternità e maternità.

È portata, in definitiva, a privilegiare interessi egoistici e a utilizzare gli altri, specie i soggetti più deboli, per soddisfare le proprie esigenze, soprattutto economiche e consumistiche.

Senza voler considerare il mondo della delinquenza o, comunque, della illegalità, peraltro piuttosto diffuso, le esigenze economiche e commerciali della nostra società sembrano prevalere su quelle di solidarietà ed umanità, con conseguente tendenza a servirsi e soverchiare gli altri.

Un bambino che non sia sostenuto da una solida famiglia che gli impartisca solidi insegnamenti, anche a difendersi e a non fidarsi ciecamente di in una società del genere, ne verrebbe inevitabilmente schiacciato e strumentalizzato ad uso altrui.

Anche strutture, quali quelle religiose e di volontariato, che per loro natura sono finalizzate all'aiuto disinteressato del prossimo, non possono che incidere in modo accessorio sulla formazione dei bambini, sia per i limiti di tempo dei loro contatti, sia per l'ascendente sul giovane che non può essere neanche paragonato a quelle di buoni genitori, ai quali il figlio è abituato ad affidarsi sin dai primi giorni di vita quando la sua dipendenza è assoluta anche in termini di sopravvivenza.

Di qui la necessità e, quindi, il diritto, del bambino a una famiglia unita, o meglio, a parere di chi scrive, alla famiglia naturale composta so-

prattutto dal padre e dalla madre. Una donna e un uomo che, ciascuno con i caratteri propri del suo sesso, contribuisce alla formazione del piccolo uomo, fornendo esempi ed educazione completi, non limitati al solo modello maschile o femminile, necessariamente e fortunatamente per la sopravvivenza del genere umano, diversi.

Basti considerare, a titolo di esempio, che lo stesso sviluppo sessuale del bambino e del ragazzo diventa problematico se viene privato della presenza costante di un modello di identificazione.

“Secondo le moderne teorie psicoanalitiche, accanto alle valenze eterosessuali, in tutti gli individui sono presenti allo stato larvato anche valenze omosessuali, così come nell’embrione potenzialmente sono rappresentati gli abbozzi degli organi sessuali sia maschili sia femminili. L’istinto di conservazione della specie e i modelli culturali tuttavia, durante il processo di differenziazione delle singole personalità, reprimono le valenze omosessuali, facendo prevalere le valenze eterosessuali.

Tuttavia non è raro che per un anormale sviluppo della personalità, dovuto probabilmente a scompensi affettivi familiari nell’età evolutiva, sotto la spinta di influenze occasionali o ambientali, le valenze omosessuali abbiano la prevalenza su quelle eterosessuali” (da *Enciclopedia Medica De Agostini*).

“Oggi molti studiosi sostengono che non vi sia un fattore genetico alla base dell’orientamento sessuale, ma ritengono che l’identità e il ruolo sessuali siano comportamenti appresi e non geneticamente determinati; studi sul patrimonio cromosomico e ormonale di soggetti omosessuali non hanno poi rilevato alcuna anomalia o differenza rispetto agli eterosessuali. In altre parole, omosessualità ed eterosessualità non possono essere differenziate su una base fisica: mentre le caratteristiche anatomiche relative alla sessualità sono stabilite alla nascita, la successiva accettazione del proprio genere sessuale dipenderebbe essenzialmente da fattori ambientali” (*Enciclopedia Encarta*).

Nel loro compito educativo è importante l’accordo dei genitori e l’univocità dei messaggi trasmessi ai figli.

Questi, soprattutto quando sono piccoli ed anche più facilmente condizionabili, sono disponibili a fidarsi ciecamente dei genitori, delle persone che per prime hanno visto e conosciuto quando hanno iniziato a prendere coscienza del mondo che li circondava, delle persone dalle qua-

li è dipesa la loro sopravvivenza fisica nei primi anni di vita, delle persone che, più di qualsiasi altro, hanno loro mostrato (così dovrebbe essere) affetto ed amore.

Ma se l'insegnamento dei genitori non è omogeneo, se un genitore impartisce un insegnamento e l'altro invia messaggi contrari, o anche solo di dubbio, cosa incamera il bambino?

Certamente non recepisce messaggi univoci ed affidabili, non avendo la possibilità di selezionare l'insegnamento più giusto sulla base di cognizioni e di una personalità che non può ancora avere. Derivano incertezze e, col tempo, diffidenza nei confronti di entrambi o, almeno, di uno dei genitori.

Col tempo, crescendo, impara ad utilizzare in modo strumentale la situazione e, in presenza di insegnamenti contrastanti, sceglie quello che, nelle varie situazioni e nei vari momenti, più soddisfa le sue esigenze.

La stessa diffusissima tendenza, chiaramente in buona fede, di uno dei genitori a "consolare" il figlio oggetto di rimproveri o punizioni da parte dell'altro genitore può avere conseguenze deleterie: innanzi tutto al figlio si manifestano due genitori, uno cattivo che lo sgrida e punisce, l'altro buono che lo consola; laddove, magari, il secondo è più debole, il primo più responsabile e disponibile ad assumersi lo sgradito compito di "dire no" al figlio; in ogni caso l'intervento consolatorio può essere interpretato come un disaccordo ed una contestazione all'insegnamento impartito dall'altro genitore, con tutte le conseguenze di incertezza e di inefficacia dei messaggi contrastanti pervenuti ai figli.

La necessità e, quindi, il diritto dei minori ad avere una famiglia diventa ancor più palese paradossalmente proprio quando la famiglia entra in crisi per eventi naturali (morte di uno o di entrambi i genitori, loro problemi di salute ecc.) o volontari (separazione, divorzio, rapporti conflittuali tra i genitori ecc.).

È inutile dire che in tali eventi i minori, anche se in età da poter esprimere le loro ragioni, le loro necessità e le loro aspettative, non hanno alcuna possibilità decisionale.

Non l'hanno, inevitabilmente, in caso di eventi naturali, ma non l'hanno neanche quando la decisione dello smembramento della famiglia costituisce una scelta volontaria.

La separazione o il divorzio è decisa dai genitori, a volte anche da uno solo; i figli quasi mai vengono interpellati, praticamente mai contri-

buiscono alla scelta finale. Spesso vengono informati a cose fatte, quando sono più piccoli anche a distanza di tempo dall'avvenuta separazioni, dopo essere stati ingannati con menzogne varie sugli accadimenti familiari.

La decisione è degli adulti, ma l'aspetto più grave è che in tale scelta le necessità e i desideri dei figli vengono molto spesso ignorati, prevalendo in modo assoluto la conflittualità tra i coniugi e i desideri egoistici dell'uno o dell'altro o di entrambi.

I figli non vengono consultati nella decisione, neanche sulla loro sistemazione dopo lo smembramento della famiglia.

La prima loro reazione è la sensazione di essere stati privati di una presenza (del padre o della madre) che costituiva parte della sua esistenza e che, conseguentemente, avverte come dovuta. Anche se formalmente il figlio non "perde" il genitore non affidatario, nella sostanza la continuità delle relazioni con lui diventa molto difficile, spesso ostacolata dai rapporti conflittuali e di sospetto dei genitori.

Difficilmente riesce ad abituarsi alla nuova situazione e a superare la sensazione di essere stato abbandonato o rifiutato.

Segue un senso di insicurezza e, spesso, di colpa, non comprendendo che solo i genitori sono la causa reale della loro separazione.

Di qui le reazioni di rabbia ed aggressività in presenza di una situazione imposta "con violenza", senza mai essere stato consultato o, anche solo, informato, senza aver mai potuto effettuare una scelta.

Così i figli perdono il calore, le certezze, la sicurezza, la protezione, che poteva dare una famiglia unita, con conseguenze, spesso disastrose, sulla formazione della propria identità e della propria personalità che non può più usufruire di riferimenti univoci.

Tale nuova situazione comporta spesso reazioni aggressive o sentimenti depressivi. Non è raro trovarsi in presenza di giovani che passano rapidamente da vere crisi isteriche e pianti depressivi.

A volte i figli si "attrezzano" per strumentalizzare la crisi familiare a loro vantaggio, per soddisfare momentanei interessi egoistici, che prescindono assolutamente da un globale progetto di vita. In ogni caso sono costretti ad affrontare situazioni molto complesse, dovendo accettare la realtà della separazione dei genitori, dell'allontanamento di uno di loro, spesso di un acceso clima conflittuale che coinvolge anche la famiglia allargata, dovendo modificare le abitudini di vita e, man mano, gli stessi legami affettivi.

Il diritto del minore ad una famiglia – Genitori inadeguati

Non vi è dubbio che il diritto del minore ad una famiglia è innanzi tutto il diritto alla sua famiglia naturale, alla madre e al padre che lo hanno generato.

Peraltro accade, purtroppo neanche raramente, che la famiglia di origine, in particolare i genitori, raramente per cause naturali (malattie, decessi ed altro) e, più spesso, per scelte di vita errate, non sia in condizione di provvedere adeguatamente all'assistenza materiale e morale dei figli.

Nei casi più gravi di inidoneità dei genitori alla famiglia naturale può essere sostituita una famiglia adottiva che, con tutti i limiti e i rischi dovuti alla mancata genitorialità naturale, la maggior parte delle volte riesce a garantire al minore una buona assistenza, buoni rapporti affettivi, in generale una famiglia adeguata alle esigenze morali e materiali del minore.

Peraltro anche nei casi in cui i genitori naturali sono inidonei e non sussistono valide prospettive di cambiamenti in senso positivo per i figli, non sempre è possibile ricorrere all'adozione.

In concreto è molto difficile avere la disponibilità di una coppia che ha fatto istanza di adozione quando i minori adottabili hanno una età non più infantile; in particolare i maschi vengono ritenuti più turbolenti e meno duttili rispetto alla nuova realtà familiare.

Se poi i minori hanno problemi fisici o psichici la ricerca di una famiglia adottiva diventa ancora più problematica e, anche quando viene reperita, i fallimenti delle adozioni non sono rari.

È ovvio che se si sommano età e problemi di salute dei minori le difficoltà si moltiplicano.

In ogni caso non tutti i minori, anzi solo una minoranza di quelli che vivono realtà familiari difficili e problematiche possono essere avviati all'adozione.

Specie quando i minori non sono piccolissimi hanno con la famiglia di origine, per quanto insufficiente, disgregata e carente nei suoi confronti, un legame affettivo, anche se limitato solo a qualche componente, magari un fratello, che non è possibile recidere con l'adozione senza arrecare un danno notevole con conseguenze che possono incidere negativamente sui rapporti coi genitori adottivi.

Senza considerare che quando si inizia una procedura di adottabilità molto spesso compaiono familiari che per anni si sono disinteressati del minore e dei suoi problemi familiari e che manifestano all'Autorità Giudiziaria disponibilità a prendersi cura di lui, col solo celato intento di evitare l'adozione. Nell'esperienza pratica è accaduto che la verifica di tali disponibilità ha avuto come solo risultato quello di ritardare di anni l'adozione dei minori.

Se non è possibile ricorrere a tale istituto non restano che due strade: l'affidamento familiare o il ricovero in comunità.

Per il primo si va incontro in particolare a due difficoltà: una inerente alle famiglie che devono accogliere i minori, l'altra alle famiglie di origine.

Per quanto riguarda gli affidatari, occorre avere la disponibilità di persone disinteressate che, gratuitamente senza prospettive di una lunga o definitiva permanenza presso la loro famiglia, accettano di accogliere il minore.

Si ribadisce, trattasi di una scelta assolutamente gratuita e gravosa. L'affidatario dà molto sia a livello economico, sia quanto a impegno e assunzione di responsabilità, affrontando difficoltà notevoli, quali per esempio i rapporti con la famiglia di origine e con minori in ogni caso problematici quanto meno per le esperienze negative che sono stati costretti a vivere. In cambio non possono attendersi molto, anzi nulla, non un figlio che magari hanno sempre desiderato, forse solo la gratitudine e l'affetto del minore da loro accolto.

Poi, quando tra loro ed il minore si è stabilito inevitabilmente un legame affettivo, l'affidamento termina ed il minore va via.

Per accettare l'affidamento di un minore occorrono realmente alte doti di altruismo e di disinteressato amore per il prossimo.

Se si sceglie la strada dell'affidamento magari come scorciatoia per giungere all'adozione, il fallimento per gli adulti e per il minore è inevitabile.

Né sono rari i casi di persone che cercano di ricorrere all'affidamento magari di una ragazza già grande per risolvere problemi familiari, quali le cure domestiche o l'assistenza ad infermi, anziani e bambini.

E non è facile per i giudici ed i servizi sociali accertare con sicurezza le reali intenzioni di chi dà la propria disponibilità all'affidamento.

Certamente nella realtà quotidiana è molto difficile reperire persone disponibili.

Dall'altra parte i genitori naturali sono quasi sempre contrari all'affidamento familiare e, quando ad esso si ricorre, non esitano a creare ostacoli e disturbi di ogni genere al fine di farlo fallire.

Essi, in genere, specie quando si tratta di affidamenti ad estranei, temono il confronto con gli affidatari, sia dal punto di vista economico-sociale che morale-assistenziale. Sono consapevoli che i loro figli vanno a vivere in ambienti assolutamente più disponibili verso i minori di quanto lo siano stati loro. Cosa assolutamente certa, altrimenti i minori non verrebbero allontanati dalla loro famiglia di origine.

Il loro timore maggiore è "di perdere i figli" nel momento in cui si ambientano bene presso gli affidatari, quegli stessi figli dei quali poco si sono curati quando erano con loro, certamente non soltanto e sempre per motivi economici.

Spesso ci si chiede come mai gli istituti sono pieni di bambini e ragazzi, laddove tante domande di adozione non vengono soddisfatte. Magari si sospetta di chi sa quali interessi, anche dei Tribunali per i Minorenni, a lasciare minori in istituto piuttosto che concederli in adozione o in affidamento. Ma non esistono motivazioni occulte o spregevoli interessi; le difficoltà a sistemare tali ragazzi in famiglie diverse da quelle di origine sono solo quelle innanzi rappresentate.

Se non è possibile l'adozione o l'affidamento non resta che il ricovero in istituto o casa famiglia, comunque si vuole chiamare la comunità che accoglie i minori che, per carenze familiari, hanno bisogno di essere assistiti altrove.

Così il diritto del minore ad una famiglia viene completamente disatteso.

Il minore rimane per lunghi periodi in un ambiente dove certamente non può trovare il calore umano e le relazioni che solo un genitore, anche adottivo, può assicurare, i rapporti con la famiglia allargata (fratelli, nonni, zii, cugini ecc.), la quotidianità tipica della famiglia ecc.

Accade, neanche raramente, che la situazione della famiglia di origine non si modifichi in modo tale da poter riaccogliere il minore, che rimane in comunità anche fino alla maggiore età, quando, cessata la competenza e gli interventi del Tribunale per i Minorenni, nonché l'assistenza anche economica degli enti territoriali, il giovane viene abbandonato a se stesso, senza famiglia e senza autonomia economica.

In realtà i minori maschi resistono meno in comunità e finiscono con l'allontanarsi ancor prima di raggiungere la maggiore età. Cercano di ri-

entrare nella famiglia di origine, che non è in grado di accoglierli adeguatamente, e spesso finiscono con l'essere fagocitati dal mondo dell'illegalità e del crimine.

Le ragazze magari rimangono più a lungo in comunità, anche fino e oltre la maggiore età. Ma le loro prospettive non sono migliori. Non è raro che si avventurino in facili e superficiali relazioni sentimentali, magari nell'ansia di trovare affetti e una famiglia che non hanno mai avuto, in ogni caso per lasciare l'ambiente comunitario.

Il diritto del minore a conoscere la propria famiglia

Certamente il minore ha diritto ad avere una propria famiglia, ma ha anche il diritto a conoscere la propria famiglia, a sapere chi sono i propri genitori, la propria madre, il proprio padre.

Oltre a ovvie necessità anche di ordine sanitario, il figlio ha soprattutto la necessità di avere una propria identità, che presuppone la certezza sui propri genitori, la conoscenza della storia della propria famiglia, dell'ambiente e della società di provenienza.

La mancata consapevolezza delle proprie origini crea inevitabilmente nel giovane, ma anche nell'adulto, incertezze e fragilità.

Non è necessario effettuare difficili e magari controverse ricerche scientifiche o scomodare esperti della materia, basta chiedersi: come avremmo reagito noi personalmente se, non tanto a trenta, quaranta e più anni, ma nel periodo della nostra adolescenza o gioventù avessimo scoperto, magari casualmente, che quelli che credevamo essere i nostri genitori, nostro padre, nostra madre, non erano i nostri genitori naturali?

Se solo, per mera ipotesi, riuscissimo a immaginare una situazione del genere, potremmo avere una vaga idea di quale trauma subisce chi effettivamente sperimenta vicende del genere.

Certamente la persona che, per circostanze naturali, maggiormente può e deve tutelare il diritto del minore a conoscere i propri genitori naturali è la donna, la madre.

Se sulla maternità è difficile avere incertezze, così non è per la paternità. E la donna che ha relazioni con più uomini, magari non distanziate nel tempo, e, soprattutto, la donna adultera spesso non è in condizione di dare sicurezza ai propri figli riguardo alla loro paternità. O perché

neanche lei ha certezze al riguardo o perché non può, trovandosi nella condizione di dover nascondere la relazione con altro uomo, padre naturale del bambino, palesare al figlio l'identità del genitore. Così finisce con l'essere ingannato l'uomo che crede di avere un figlio e, soprattutto per quanto ci riguarda, il minore al quale viene "rifilato" un genitore di comodo.

Certamente in caso di adozione esistono altre necessità ed interessi che non consentono di rivelare al figlio adottivo l'identità dei genitori naturali. Esigenze di riservatezza della madre che non riconosce il figlio o di genitori che si trovino in particolari situazioni personali o sociali, la necessità di evitare deleterie ingerenze della famiglia naturale nella vita del minore adottato e dei familiari acquisiti, l'opportunità che lo stesso minore non abbia contemporaneamente due famiglie, due padri, due madri di cultura ed appartenenza sociale diversi, che siano per lui esempi contrastanti e fonte di insicurezza; tanti altri motivi connessi ai singoli casi concreti non consentono, anche nell'interesse del minore, di rivelargli sin da piccolo l'identità dei genitori naturali e degli altri familiari.

È, peraltro, opportuno, a parere dello scrivente, assolutamente necessario che il minore adottato sia informato sin dalla più tenera età della sua condizione di figlio adottivo.

Certamente i minori adottati quando hanno già alcuni anni sono consapevoli di tale stato. Ma anche ai più piccoli, ai neonati è opportuno rivelare subito, da quando iniziano ad avere coscienza del mondo e delle persone che lo circondano, le sue condizioni di figlio adottivo.

In tal modo crescerà in tale consapevolezza accettando la sua condizione quasi come un fatto naturale.

Certamente gli si eviterà il trauma di apprendere, magari casualmente, da grande che i genitori che credeva essere il proprio padre e la propria madre naturale, in effetti non sono tali e che le sue origini vanno ricercate altrove.

E, purtroppo, i giudici minorili hanno numerose esperienze di casi, a dir poco drammatici, di giovani che hanno appreso solo dopo anni di convivenza coi genitori adottivi di non essere i loro figli naturali.

Le reazioni, sempre molto drammatiche, dei giovani sono diverse: c'è chi rifiuta i genitori adottivi, "che lo hanno ingannato", e preferisce allontanarsi dalla famiglia e andare a vivere magari in istituto; c'è chi si avventura in ansiose, tumultuose e spesso vane ricerche della famiglia di

origine, ricerche che, se conseguono risultati positivi, lo pongono di fronte a realtà spesso squallide e a un passato di rifiuti, abbandoni, maltrattamenti ecc.; c'è chi poi preferisce isolarsi completamente da tutto il resto della società che è stata bugiarda e falsa nei suoi confronti.

In ogni caso la conoscenza traumatica della propria origine comporta forti crisi di identità e perdita di fiducia nelle persone, in particolare nei genitori adottivi, che erano i suoi modelli di riferimento e che invece si rivelano ai suoi occhi degli usurpatori del ruolo genitoriale.

Il diritto del minore a una famiglia nella normativa vigente

Per come si è detto i soggetti che più hanno bisogno della famiglia, fino a dipendere da essa per la loro sopravvivenza fisica, sono i figli.

E proprio i figli sono i soggetti meno tutelati allorquando, sia a livello normativo che processuale, vengono adottati i provvedimenti che li riguardano.

Anche nelle società cd. "civili" sono sempre i più forti, gli adulti, a condizionare la formazione delle leggi, facendo prevalere i loro interessi, anche a scapito dei soggetti più deboli, quali sono i bambini e i figli.

Sia nella formazione e nell'approvazione delle norme che regolamentano la famiglia e, quindi, anche i bambini, i ragazzi e i giovani minorenni, sia nelle decisioni nell'ambito familiare, in particolare come si è visto, in quelle che riguardano il mantenimento o il disfacimento dell'unità familiare, sia nelle controversie davanti all'Autorità Giudiziaria, sono sempre e solo gli adulti a decidere.

Certamente non possono essere ascoltati i bambini di pochi anni, ma quasi sempre la voce dei ragazzi e dei giovani minorenni viene offuscata dal decisionismo e dall'egoismo degli adulti, o viene completamente ignorata.

Né esistono, ad eccezione, ma con limitazioni crescenti, dei contestati Tribunali per i Minorenni, istituzioni che rappresentino e tutelino gli interessi dei minori, sia nella fase della formazione delle leggi, sia nella loro applicazione.

Così i minori, nel bene o nel male, sono costretti a vivere situazioni delle quali non hanno responsabilità e a subire le decisioni degli altri, delle quali spesso non vengono neanche informati, se non a cose fatte.

Basti considerare la normativa vigente in materia di famiglia e anche le più recenti leggi al riguardo per rendersi conto che i diritti dei minori soccombono senza eccezione di fronte agli interessi degli adulti.

La normativa sulla separazione personale dei coniugi, sul divorzio, sull'aborto, sulla fecondazione assistita e la stessa riforma del diritto di famiglia del 1975 ben poca tutela riservano ai figli, laddove è prevalente l'interesse degli adulti a separarsi, a divorziare, a non procreare figli non voluti, o, di contro, a soddisfare i propri desideri di filiazione anche in caso di sterilità di uno o di entrambi i coniugi, e in genere a disciplinare diritti e doveri dei grandi, nei confronti dei grandi, rimanendo del tutto marginale la tutela degli interessi dei minori.

Un esempio per tutti.

Con la legge 28.3.2001 n. 149 sono state apportate modifiche alla legge 4.5.83 n. 184, che disciplina la materia degli affidamenti e delle adozioni.

È stato cambiato il titolo della legge sulle adozioni da "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori" a "Diritto del minore ad una famiglia"; col cambiamento dell'intestazione e con alcune generiche affermazioni di principio contenute nell'art. 1 si esaurisce praticamente la tutela dei minori e vengono regolamentati, riaffermati ed incrementati i diritti degli adulti a scapito dei soggetti più deboli.

In particolare le modifiche forse più rilevanti della riforma, quelle apportate all'art. 6, che disciplina i requisiti degli adottanti, costituiscono l'esempio più significativo della prevalenza assoluta della tutela dei diritti degli adulti, fino a calpestare senza ritegno le esigenze dei minori.

L'aumento della differenza di età tra adottante ed adottato, con le numerose deroghe in favore degli adulti, finisce col procurare, in molti casi, ai minori dei nonni piuttosto che dei genitori.

La norma più abnorme (si spera che sia frutto di una svista del legislatore e non di una voluta eccessiva e paradossale tutela degli aspiranti all'adozione) è quella contenuta al comma VI dell'art. 6 (così come modificato dalla legge 149/2001) nella parte in cui, nel disciplinare la differenza di età tra adottante ed adottato, stabilisce che "non è preclusa l'adozione... quando essi (gli adottanti) siano genitori di figli naturali o adottivi dei quali almeno uno sia in età minore"; in tal caso l'adozione può avvenire senza limiti di età per l'adottante, essendo irrilevante la differenza di età tra adottante ed adottato. Conseguenza che chiunque ha un fi-

glio minorenne (naturale o adottivo) può adottare un altro bambino (anche un neonato); poi prima che quest'ultimo diventa maggiorenne, ne può adottare un altro ancora e così via senza limiti. A cento e più anni può adottare ancora un neonato!

Vero è che il titolo della legge è "Diritto del minore ad una famiglia", ma si sperava che fosse scontato che si facesse riferimento ad una famiglia adeguata e non ad una famiglia qualsiasi, magari peggiore di quella naturale.

La mancata tutela processuale del diritto del minore ad una famiglia

Nel processo, poi, i minori sono completamente assenti e privi di assistenza.

Non è prevista la loro presenza o rappresentanza nelle separazioni, nei divorzi, nei procedimenti di cui all'art. 330 e ss. c.c. nei quali si discute e si decide della sorte della famiglia e, quindi, del futuro dei figli.

Si potrebbe sostenere che in tali procedimenti sono parti in causa i genitori, che rappresentano e tutelano anche gli interessi dei figli.

Ma si tratta solo di un'asserzione teorica che trova scarso riscontro nella pratica.

Anzi quasi sempre i diritti e gli interessi dei minori sono in contrasto con quelli dei genitori, anche di entrambi i genitori.

Nei procedimenti di separazione e di divorzio certamente l'interesse dei figli ad avere una famiglia unita non coincide con quello dei genitori a separarsi; il loro interesse a essere affidato al genitore più idoneo e ad avere rapporti certi e continuativi col genitore non affidatario contrasta con la tutela conseguita dal genitore processualmente più forte.

Nei procedimenti in materia di potestà genitoriale l'interesse dei minori contrasta con quello del genitore che magari ha proposto l'azione esclusivamente nell'ambito della guerra tra i coniugi; è opposto a quello del genitore abusante, che magari riesce a mantenere la potestà genitoriale solo perché meglio difeso, anche in assenza di chi rappresenti e tuteli il figlio.

Nei procedimenti di riconoscimento dei figli naturali, di assunzione del cognome paterno, di dichiarazione giudiziale di paternità e maternità, di legittimazione dei figli, di affidamento, di adozione e, in genere, in tutti

i procedimenti che riguardano anche, anzi essenzialmente, i minori questi non sono rappresentati e difesi, né, come si è detto, necessariamente i loro interessi coincidono con quelli di almeno uno dei genitori.

In genere davanti al Giudice si presentano due coniugi o genitori in contrasto tra loro che “litigano” per i loro interessi personali, economici, materiali o morali, dimenticandosi dei figli.

Molto spesso lo ricordano solo per strumentalizzarlo nelle loro richieste nei confronti dell’altro genitore o, peggio, solo per combattere e danneggiare l’altro.

Le minacce, che spesso divengono realtà, di “non far vedere i figli all’altro genitore” se questi non corrisponde un adeguato contributo economico, sono quotidiane; l’uso dei figli quale mezzo di ritorsione di pretese ingiuste dell’altro genitore è purtroppo frequente; non sono poi rari neanche i casi di accuse, poi non riscontrate, nei confronti del genitore che si intende combattere di pretesi abusi sessuali sui figli.

Questo è solo un piccolo “spaccato” dei procedimenti aventi ad oggetto la famiglia e, quindi, i figli.

In tali processi sono rappresentati e difesi i soli adulti, laddove sono assenti i minori, che non sono in condizione di tutelarsi né dentro, né fuori le aule di giustizia.

Con la citata riforma delle legge sulle adozioni del 28.3.2001 n. 149 sembrava che per la prima volta il legislatore avesse considerato le esigenze processuali del minore.

L’art. 8 co. 4 della legge 184/83 modificata prevede infatti: “Il procedimento di adottabilità deve svolgersi fin dall’inizio con l’assistenza legale del minore...”.

Poi ogni anno è intervenuto sistematicamente un provvedimento legislativo che ha rinviato l’applicabilità della normativa introdotta dalla L. 240/2001 riguardo al procedimento dell’adozione, quindi anche l’assistenza legale del minore, fino “all’emanazione di una specifica disciplina sulla difesa di ufficio e sul patrocinio a spese dello Stato”.

Così anche questa marginale tutela del minore è restata “lettera morta”, né è prevedibile se e quando il legislatore provvederà a emanare la specifica normativa sulla difesa d’ufficio e sul patrocinio a spese dello Stato.

Certamente i procedimenti di cui agli art. 330 ss. c.c. (sulla potestà dei genitori e sulla loro condotta pregiudizievole per i figli) sono regola-

mentati ancora ai sensi degli artt. 737 ss c.p.c. (procedimenti in camera di consiglio).

La limitata iniziativa delle parti e l'impulso d'ufficio (v. art. 738 c.p.c.) potrebbero garantire una situazione processuale di eguaglianza di tutti, adulti e minori, davanti al Giudice.

Gli interessi dei figli avrebbero dignità pari a quelli dei genitori; soprattutto nei procedimenti davanti al giudice minorile, preposto per sua natura istituzionale alla tutela dei minori, questi non si troverebbero in una situazione di inferiorità processuale.

Senonché nell'interpretazione giurisprudenziale, anche della Suprema Corte, è attuale e generalizzata la tendenza ad estendere le garanzie del contraddittorio, proprie del processo contenzioso, ai procedimenti in camera di consiglio. Contraddittorio chiaramente solo tra gli adulti, non essendo prevista alcuna partecipazione del minore, comunque rappresentato.

Così anche quest'ultimo baluardo a tutela dei minori sembra destinato a cedere di fronte agli interessi dei più forti.

E in siffatta interpretazione degli adulti il giusto processo di cui all'art. 111 Cost. è tale purché tuteli gli interessi di tutti gli adulti; i minori non sono parti del processo, le loro necessità e i loro diritti trovano tutela solo nei limiti in cui coincidono con quelli di uno degli adulti in causa.

La segretezza degli atti processuali riguardanti i minori

Una delle questioni processuali di attualità riguardante la tutela del diritto del minore a una famiglia, e quindi a partecipare alle decisioni dell'Autorità Giudiziaria in materia familiare, è la "segretezza" degli atti.

In base a un orientamento giurisprudenziale, forse allo stato minoritario ma condiviso tuttora dallo scrivente giudice minorile, nei procedimenti che coinvolgono i minori e la tutela dei loro diritti anche nei confronti dei genitori, non viene concessa alle parti (genitori compresi) di prendere visione di tutti quegli atti (relazioni dei servizi sociali, dichiarazioni rese al giudice dai minori ecc.) che contengono fatti, giudizi, desideri, aspettative e, comunque, esternazioni dei minori che, se conosciute dai genitori, possono comportare iniziative da parte di questi ultimi negative per i figli.

Nell'ambito del rapporto conflittuale, anche in sede processuale, tra i genitori la conoscenza di confidenze o desideri dei figli ha in genere come conseguenza notevoli pressioni psicologiche (veri maltrattamenti) da parte del genitore che non ha gradito le esternazioni dei figli.

Questi vengono, normalmente, utilizzati come arma nella guerra diretta a danneggiare l'altro genitore; poca importa se in tale conflitto anche le armi (i figli) rimangono distrutti.

Qualsiasi esternazione dei figli può suscitare la reazione negativa di uno o di entrambi i genitori: sia che riportino fatti realmente accaduti la cui conoscenza è sgradita e può ledere la posizione processuale di uno dei genitori, sia che manifestino preferenze per l'uno o per l'altro genitore, sia che mantengono una posizione neutrale ed equidistante nei confronti di entrambi (c'è il genitore che pretende dai figli di sostenere le sue ragioni, nonché di esprimere preferenze nei suoi confronti e critiche nei confronti dell'altro, essendo lui il genitore buono e l'altro quello cattivo).

A tutela esclusiva dei minori alcuni giudici dispongono la segretezza di tali atti, spesso senza successo stante la tendenza anche giurisprudenziale alla tutela dei diritti processuali delle parti, anche in applicazione dei principi del "giusto processo"; giusto processo solo per chi è in condizione di tutelarsi, di costituirsi in giudizio e di essere rappresentato davanti al giudice magari da avvocati "di grido", di esprimere le proprie ragioni e, in genere, di esercitare il contraddittorio; ma tale non è certamente, per come si è già detto innanzi, il minore.

Un esempio, non certamente tra i più eclatanti, solo recente.

In un procedimento davanti al giudice minorile sono state ripetutamente rigettate le istanze di entrambe le parti (i genitori) di prendere visione di una relazione dei servizi sociali contenente confidenze, neanche molto compromettenti, del figlio su quanto dettogli da uno dei genitori. Nonostante la "segretezza" i genitori sono venuti a conoscenza, forse dallo stesso figlio, di quanto da lui riferito all'assistente sociale. Sono seguiti "vivaci contrasti" tra i genitori, all'esito dei quali il genitore affidatario non ha più portato il figlio agli incontri con l'altro genitore.

Si potrebbe sostenere che quella dello scrivente è un'analisi eccessivamente pessimistica sul comportamento dei genitori.

Ma, se si escludono buona parte delle separazioni e dei divorzi consensuali, i genitori iniziano e alimentano i procedimenti davanti all'Autorità Giudiziaria proprio perché i loro rapporti sono conflittuali. E in tale conflitto accade spesso che uno o entrambi i genitori facciano prevalere il proprio interesse egoistico a combattere e danneggiare l'altro, sugli obblighi e sull'affetto nei confronti dei propri figli, ignorando completamente i loro diritti e le conseguenze traumatiche sugli stessi. E proprio in tali controversie i minori vengono coinvolti anche processualmente con pressioni di ogni genere, con le conseguenze sopra accennate.

Allora che fare?

Continuare ad ascoltare i bambini ed i minori col rischio di sottoporli a conseguenti maltrattamenti familiari, oppure ignorarli e smettere di sentire la loro voce e le loro richieste di aiuto?

Costituisce per loro un male minore ascoltarli con tutti i rischi innanzi evidenziati o ignorarli completamente, uniformandosi ad una tendenza generalizzata della società e dei mass media a dedicare al maltrattamento dei minori spazi più ridotti rispetto a quelli riservati ai maltrattamenti degli animali domestici (v. tante trasmissioni televisive, telegiornali compresi)?

In tali condizioni il diritto del minore ad una famiglia rimane solo un'affermazione di principio, sbandierata nel titolo di qualche legge, che di fatto riceve una tutela sostanziale e processuale molto limitata e quasi esclusivamente indiretta, solo quando coincide coi diritti dell'adulto.

Non ci si può, pertanto, meravigliare delle situazioni di disagio minorile, spesso drammatiche, che quotidianamente vengono alla luce, quando poco o nulla è più possibile fare per porre rimedio, anche solo parziale, ai danni prodotti da irresponsabili e dissennate situazioni familiari e sociali.

Non ci si può meravigliare se la maggioranza dei minori che entrano nel circuito penale provengono da famiglie carenti o disgregate.

Mi piace terminare queste brevi note con le significative parole da altri scritte in occasione della prematura morte di mio padre:

“Quando la sera
si chiudeva la porta di casa
e tutto il mondo restava fuori

e dentro eravamo tutti
e soltanto noi, allora una felicità tranquilla
ci invadeva l'anima, avvolgendo finanche le cose.
C'era caldo allora a casa, e tanta sicurezza.

Ora la porta di casa
sembra esser rimasta aperta,
ora ci sembra aver freddo
forse paura”.

Il diritto del minore alla salute

Numerosi studi hanno ormai dimostrato che la povertà, il vivere in quartieri degradati, la bassa scolarità materna, la scarsa soddisfazione della vita familiare possono influire sulla qualità di vita e sullo stato di salute della popolazione e su quella dei bambini in modo particolare.

È altresì noto che la mortalità per malattie infettive, per tubercolosi, il progressivo allungamento della speranza di vita e la riduzione della mortalità infantile verificatesi in Europa negli ultimi anni sono da attribuire soprattutto ai notevoli miglioramenti in campo sociale e solo in parte a interventi strettamente sanitari.

I determinanti della salute sono rappresentati da un complesso insieme di fattori economici, ambientali, sociali, biologici, genetici e l'effetto della povertà sullo stato di salute è molto ben documentato.

Le disuguaglianze tra mondo industrializzato e quello in via di sviluppo sono ben note; il Giappone ha una speranza di vita superiore a 80 anni, l'Uganda 42. Il Giappone ha un reddito annuo pro capite di 28.000 dollari, contro i 170 dell'Uganda. L'economia mondiale è sempre più concentrata nelle mani di un piccolo numero di multinazionali e la ricchezza del mondo è concentrata nelle mani di pochi (secondo la regola del 10: 90, il 10% possiede il 90%) e ciò non riduce, anzi peggiora le disuguaglianze. Negli stessi paesi occidentali industrializzati le differenze sociali si sono accentuate negli ultimi anni e un grande numero di persone e famiglie vivono in condizioni di povertà e di esclusione sociale, concentrati soprattutto nelle periferie delle grandi città. Non fanno eccezione le città italiane dove sia al sud che al nord del paese si è visto crescere il disagio e l'emarginazione in larghe fette della popolazione, con una presenza sempre più rilevante di famiglie di immigrati (si pensi alle circa 35.000 domande a Napoli nel 2004, per il Reddito di Cittadinanza che significano 35.000 persone e/o nuclei familiari che vivono con meno di 5.000 euro all'anno).

In Italia i dati nazionali e regionali disponibili relativamente agli indicatori socio-sanitari, demografici ed educativi più comuni, spesso nascondono le conoscenze possibili per le piccole aree, per i distretti, per le unità territoriali in genere. Dietro una media spesso si nascondono realtà fortemente diversificate e condizioni di disagio, di rischio, possono essere di fatto sottovalutate. Ad esempio la copertura vaccinale per il morbillo a 24 mesi di età è ai livelli europei, se valutata a livello regionale campano o a livello cittadino napoletano, ma diventa simile a quello dei paesi in via di sviluppo in alcune aree della città. Di qui la necessità di sviluppare sistemi integrati territoriali di analisi dei bisogni dei bambini e delle famiglie e nuove strategie di intervento.

È noto che queste diseguaglianze socio-economiche soprattutto durante l'infanzia hanno una specifica influenza sulla mortalità e la morbilità nell'età adulta, purtroppo anche se nel corso della vita le condizioni cambiano. Queste stesse condizioni influenzano inoltre i comportamenti delinquenziali e quindi la sicurezza specie degli ambienti urbani.

Le grandi dimensioni del fenomeno in alcune aree del Paese e in alcuni quartieri della nostra città in modo particolare (vedi tabella 1) – a Napoli 3.380 bambini vivono in famiglie povere, 6215 hanno la mamma che non ha completato la scuola dell'obbligo, 643 sono figli di madri teen ager e 993 hanno una famiglia monoparentale – si traduce in termini economici in uno spreco enorme di risorse e di energie. È noto infatti che le famiglie con disagio sociale esprimono i propri bisogni di salute con una domanda fatta soprattutto di urgenze, di ricoveri ospedalieri multipli per patologie il più delle volte banali. È altresì noto che utilizzano male i servizi territoriali di prevenzione, quelli dell'area delle cure primarie (pediatri di base, servizi vaccinali etc.) e i servizi di assistenza sociale.

Le politiche per la famiglia in Italia sono oggi molto carenti e sembra che manchi il concetto che il bambino è una risorsa anche economica e non è solo un "qualcosa" da assistere, manca il concetto che investendo sul bambino si investe sul futuro del paese che è una opinione che la Banca mondiale, l'Unicef e l'Unesco hanno più volte espresso.

È necessario offrire precocemente opportunità ai nostri bambini, anche prima della scuola elementare. È noto, ed è stato dimostrato anche da ricerche scientifiche condotte da pediatri sia a Napoli che in altre parti del mondo, che un bambino che nasce in una famiglia con un disagio psi-

cosociale ha scarse chance di cambiare il proprio destino. Destino che secondo alcuni ricercatori potrebbe essere previsto già alla nascita utilizzando alcuni semplici indicatori, quali il basso grado di istruzione materna, la famiglia monoparentale, la giovane età della mamma, avere un genitore tossicodipendente o con una malattia cronica, il tipo di abitazione. La scommessa è quella di tentare di sottrarre questi bambini a un destino che sembra davvero già segnato fin dalla nascita: evasione scolastica o basso rendimento a scuola, poche vaccinazioni, molti ricoveri ospedalieri per patologie banali e poi per alcuni la buia strada della devianza, per molti vivere ai margini della società civile. È qui, a questo livello, in questo spazio temporale che bisogna investire, è qui che bisogna sperimentare nuove forme di intervento che superino l'inutile e a volte dannoso assistenzialismo. A Napoli da molti anni si stanno sperimentando nuove forme di sostegno e di integrazione, il progetto di adozione sociale, il sostegno alla genitorialità, leggere storie ai bambini già dal sesto mese (da alcuni anni negli studi dei pediatri e negli ambulatori di alcuni ospedali dei volontari leggono storie ai bambini), e poi ancora i progetti di inserimento scolastico, e tanti altri ancora. È un modo questo anche per allontanare i giovani dal mondo dell'illegalità. Inserirli presto nel mondo della scuola, già alla scuola materna, potrebbe essere un obiettivo, e poi seguirli da vicino, non perderli di vista, accompagnarli nel loro percorso scolastico. E poi ovviamente avviarli al mondo del lavoro, ma qui il problema si fa più grande. Ma è certo che giovani più istruiti, saranno meno facilmente preda della criminalità. E allora bisognerebbe ridare energie e nuovi finanziamenti ai progetti sul bambino e sulle famiglie a rischio sociale che il Comune di Napoli ha iniziato a mettere in campo già da alcuni anni, ma che i tagli del governo al welfare hanno di fatto molto ridimensionato.

I ricoveri ospedalieri e lo stato sociale

Il tasso di ospedalizzazione in Italia relativo al 2001 reso noto dal Ministero della salute (104 per mille più il DH) è uno dei più alti in Europa, ma quello che emerge con particolare evidenza è l'eterogeneità del valore nelle varie regioni d'Italia.

Il numero di bambini con età inferiore a 18 anni dimessi nel 2001 da tutte le strutture di ricovero, pubbliche e private, è stato di 1.443.000,

con un tasso di ospedalizzazione di 104 per 1000 bambini in degenza ordinaria (era 116 per mille nel 1998) e 39 per 1000 per i ricoveri in day hospital (DH).

Nonostante rispetto agli anni precedenti ci sia stata una riduzione di circa il 2,5% nel numero complessivo di ricoveri in regime di degenza ordinaria, il tasso di ospedalizzazione pediatrica nel nostro Paese è ancora molto superiore a quello del Regno Unito e della Spagna, che si attestano su 50-60 ricoveri per 1000 bambini, e degli USA che hanno un tasso di ospedalizzazione per i bambini fino a 15 anni, esclusi i neonati, di 40 per 1000. Se poi si considera il tasso di ricovero solo nel primo anno di vita, si arriva a 547 per mille, in sostanza più della metà dei bambini nel nostro Paese viene ricoverato!

La situazione è molto eterogenea nelle varie Regioni: si passa da un tasso di ospedalizzazione di 161 per mille in Liguria, Sicilia, Marche e Abruzzo; da 100 a 112 per mille in Campania, Calabria, Emilia e Veneto, al 63 per mille in Friuli-Venezia Giulia.

La principale causa di ricovero per i bambini fino a 14 anni di età è costituita dalle malattie dell'apparato respiratorio (20,5%); seguono le condizioni morbose di origine perinatale (12,3%), i traumatismi e gli avvelenamenti (27,4%), poi le malattie dell'apparato gastroenterico (13,4%), le patologie osteoarticolari non traumatiche (6,9%), le malattie dell'apparato genitourinario (5,4%), le malattie neurologiche (4,6%), i tumori (2,8%).

Ci chiediamo: quanti di questi bambini potevano essere trattati senza troppe difficoltà al proprio domicilio? Per quanti si è trattato di ricoveri impropri? E perché tanti più ricoveri nelle regioni del sud?

Nell'accesso al ricovero in età pediatrica gioca un ruolo rilevante la condizione sociale della famiglia, come maggior ricorso ai servizi ospedalieri piuttosto che ai servizi di primo livello.

Numerose ricerche hanno dimostrato che i bambini e le famiglie in stato di disagio psicosociale si rivolgono al PS ospedaliero per ogni bisogno di salute e spesso i bisogni espressi non riguardano la salute in senso stretto.

Ogni operatore ospedaliero sa che le Unità Operative pediatriche sono affollate di bambini a rischio sociale che bypassano il pediatra di famiglia e che chiedono il ricovero per patologie banali che potrebbero essere affrontate e risolte al proprio domicilio; ma non avendo queste fami-

glie i mezzi, economici e culturali, per affrontare tali problemi domanda tutto all'ospedale.

Numerosi ricerche hanno anche dimostrato che questi bambini si ricoverano anche 2-3 volte in un anno per le stesse banali patologie.

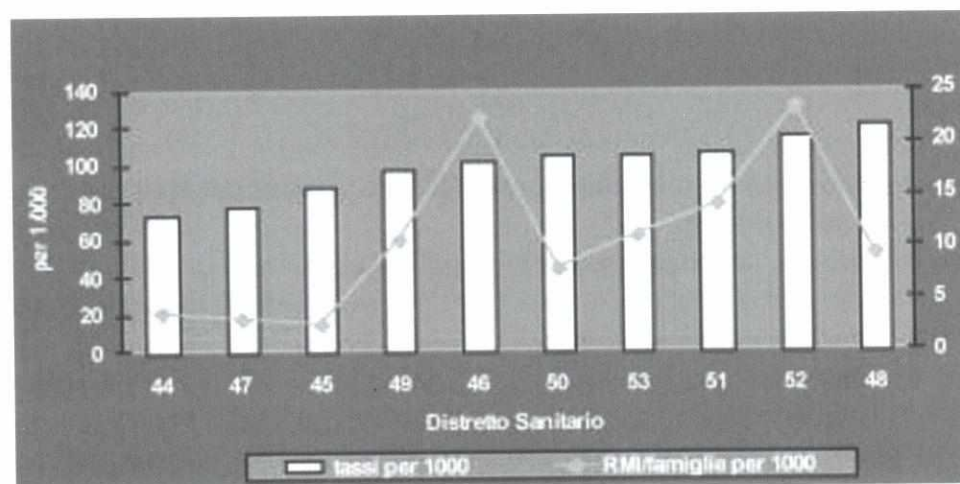
L'ospedale in pratica diventa un contenitore di disagio sociale, che non potrà far altro che ricoverare in maniera "inappropriata" questi bambini dando così risposte sanitarie a quelli che sono prevalentemente bisogni sociali.

In questa ottica le differenze regionali riscontrate (con l'eccezione della sola Liguria) potrebbero rappresentare oltre che differenti atteggiamenti regionali al ricovero (dei cittadini e/o delle strutture), una diversa concentrazione di fasce sociali disagiate nelle varie regioni (bias di confondimento per condizione sociale).

Nel tentativo di comprendere questa componente nell'ambito del Piano di Zona 2002-2004 del Comune di Napoli, all'interno di un set di indicatori integrati, utilizzato come sostegno alle decisioni programmatiche, è stato definito il fenomeno dei ricoveri pediatrici, relativi all'anno 2001, articolati per residenza delle famiglie nei dieci distretti sanitari della città (coincidenti con le unità territoriali di base del Piano di Zona e comprendenti ciascuno due o tre quartieri).

FIGURA 1 – Ricoveri 0 - 14 aa e Correlazione con RMI ($r = 0,64 - p = 0,05$)

RMI: reddito minimo di inserimento



I ricoveri pediatrici ordinari per acuti per tutte le cause e per le cause a forte rischio di inappropriatezza, risultano più alti nei quartieri a maggiore concentrazione di disagio sociale, ma soprattutto c'è una forte correlazione con il numero di soggetti che percepivano il Reddito Minimo di Inserimento.

L'approccio al fenomeno "ricovero pediatrico" deve tener conto, quindi, anche della condizione sociale ed è necessario ricondurlo alla dimensione territoriale e popolazionistica piuttosto che alla sola dimensione meramente ospedaliera.

Se non si realizza concretamente l'integrazione socio-sanitaria e la continuità assistenziale, se non si mettono in pratica percorsi socio-assistenziali integrati e condivisi da tutti gli operatori, se non si rilancia l'assistenza sociale all'infanzia nel nostro paese fornendo risposte sociali adeguate ai bisogni delle popolazioni (e i tagli al welfare dell'attuale governo certo non migliorano le condizioni dei bambini e delle loro famiglie), se non si riqualifica e rigenera la pediatria di comunità che deve occuparsi in maniera specifica e prioritaria di queste fasce di popolazione, sarà difficile comprimere il numero di ricoveri e l'ospedale avrà sempre di più una funzione vicariante il sostegno sociale.

Come è facilmente intuibile l'uso inappropriato dell'ospedale, il grande numero di ricoveri pediatrici impropri ha non solo risvolti psicologici sui bambini e sulle loro famiglie ma anche risvolti economici su tutta la comunità.

TABELLA 1

La Città di Napoli si caratterizza per:

- un numero mediamente più elevato di componenti familiari, spesso minori.
- una elevata incidenza della popolazione sfornita di titolo di studio o con titolo basso, specie tra le generazioni più anziane ma anche tra le giovani donne.
- fenomeni non trascurabili di devianza in età adulta che finiscono per modificare costantemente gli assetti familiari e per avere forti implicazioni sulla identificazione delle persone responsabili del mantenimento e della sopravvivenza della famiglia.

- un numero di minori (da 0 a 14 anni) che rappresenta il 15.8 per mille abitanti (n. 168.140) a fronte del dato nazionale del 13.8 per mille abitanti.
- una natalità ancora alta rispetto al resto d'Italia: 10.3 per mille abitanti (n. 10.961 nati per anno di cui circa 5.000 primogeniti) a fronte del dato nazionale di 9.4 per mille abitanti.
- le famiglie con più di quattro componenti sono il 41.8%.
- le donne che danno alla luce un bambino ogni anno e che hanno un livello di istruzione fino alla quinta elementare sono il 13.8%: n. 1.512.
- vengono celebrati ogni anno 120 matrimoni in cui uno dei coniugi è minorenni.

(Fattori di rischio sociale identificati nel programma integrato “Adozione Sociale” del Comune di Napoli e l’ASL Na 1 (L.285/’97) anno 2000).

Il Progetto adozione sociale a Napoli

L'idea era elementare: affrontare il disagio sociale sul nascere (cioè proprio alla nascita), prima che il bambino potesse cominciare a manifestare tutte le problematiche dei bambini e delle famiglie a rischio psico-sociale. L'idea era di due pediatri ospedalieri che lavorando in realtà di frontiera, Castellamare di Stabia e Napoli, avevano notato che un numero consistente di bambini venivano portati in ospedale e ricoverati più volte in un anno, per patologie banali. Mutuando un termine dal mondo scolastico li si potevano definire “ripetenti in ospedale”. E in realtà erano già, o sarebbero diventati a breve, anche ripetenti a scuola. In pratica i medici erano spettatori di un fenomeno di disagio sociale: curavano bambini ammalati solo di povertà. Gli interventi in campo sanitario, anche se qualificati e tempestivi, non riuscivano a modificare la storia nemmeno sanitaria di questi bambini, che si ricoveravano e si ammalavano sempre di più e si vaccinavano sempre di meno. L'idea era di identificare alla nascita con semplici indicatori i bambini con rischio sociale, prendere in carico le loro famiglie, cercare di attivare i fattori protettivi interni alla famiglia e, in più, mettere i servizi che prima o poi sarebbero venuti in contatto con loro, nelle migliori condizioni per operare. Il fine ultimo

era quello di non dover rincorrere situazioni di disagio che difficilmente possono essere recuperate una volta instaurate, ma cercare di prevenirle. L'“utopia” era il voler sottrarre alcuni di questi bambini a un destino che sembrava già segnato alla nascita: nascere con un basso peso, ammalarsi di più, ricoverarsi di più, vaccinarsi di meno, evadere la scuola, inserirsi con difficoltà nel mondo del lavoro; per alcuni non evitare la strada della devianza.

La costruzione degli indicatori

Partì così una sperimentazione in un punto nascita, l'Ospedale Cardarelli (dove si recavano per partorire più spesso le donne residenti a Secondigliano), per testare gli indicatori che erano stati selezionati sui dati della letteratura disponibile. Durante 6 mesi vennero validati alcuni indicatori di rischio sociale: istruzione materna inferiore alla 5 elementare; età della madre inferiore a 20 anni; un genitore, o entrambi, tossicodipendenti o affetti da malattia cronica o detenuti o extracomunitari; famiglia monoparentale; abitazione precaria o coabitazione con la famiglia d'origine.

La sperimentazione in prima fase

Individuati gli indicatori si passò ad una prima fase sperimentale, limitata ad un solo ospedale (Cardarelli) e ad un solo quartiere (Secondigliano); obiettivo: valutare come poteva essere realizzata una rete tra ospedale, Unità Operative Materno Infantili (i consultori familiari), e i servizi sociali del Comune.

Tutti i bambini nati nel Punto Nascita (PN) del Cardarelli e residenti a Secondigliano venivano segnalati via fax al distretto sanitario di appartenenza. Il distretto riceveva le schede, trasmetteva al Servizio sociale territoriale quelle dei bambini con indicatori di rischio, le Assistenti sociali (AS) effettuavano la prima visita domiciliare dopo una telefonata di preavviso. Compilavano una scheda nella quale, inseriti i dati anagrafici della famiglia, venivano rivalutati i fattori di rischio segnalati dal PN, ai quali veniva aggiunta la valutazione della condizione abitativa; cercavano

di valutare anche i fattori di protezione (nonni, vicini di casa) e la qualità della relazione madre/bambino.

A conclusione l'assistente sociale stilava una lista di problemi prioritari (in ambito sanitario, abitativo, di lavoro, etc.), segnalava i problemi emersi e la disponibilità della famiglia a partecipare a programmi di sviluppo sociale.

L'analisi dell'andamento del progetto e la valutazione dei casi veniva effettuata ogni mese in una riunione degli operatori sanitari e sociali. Questi ultimi intanto svolgevano un percorso formativo: un incontro alla settimana per 6 mesi, presso il Comune di Napoli, durante il normale orario di servizio con interventi di pediatri, sociologi, psicologi, insegnanti, magistrati.

I risultati della prima fase

Dopo 6 mesi di sperimentazione dell'intervento Cardarelli/Secondigliano si valutò che l'intervento fosse fattibile. Venne varato un progetto definitivo: questo si estendeva a tutta la città e a tutti i PN cittadini, pubblici e privati. Con un accordo tra il Comune e l'ASL Napoli 1 si utilizzavano i finanziamenti della legge 285. I fondi investiti ammontavano a 200 milioni delle vecchie lire/anno, impiegati per il 90% nel pagamento del personale del Comune e dell'ASL impegnato nel progetto e di 6 AS borsiste assunte per effettuare le visite domiciliari. Il 10% veniva impiegato per la modulistica ed il materiale informativo per le famiglie e la popolazione.

Nei primi 18 mesi di questo progetto che seguì la sperimentazione Cardarelli/Secondigliano in 1240 visite domiciliari furono prese in carico 491 famiglie. I fattori di rischio sociale maggiormente rappresentati risultarono essere: istruzione materna inferiore alla 5^a elementare, giovane età materna, abitazione precaria, madre e/o padre detenuti, famiglia monoparentale, bambini con uno o entrambi i genitori con malattia cronica, cittadini extracomunitari (*Tabella 2*). I dati sanitari emersi nello stesso periodo sono riportati nella *Tabella 3*.

TABELLA 2 - *Fattori di rischio sociale identificati*

Istruzione materna < 5° elementare	1179	48,3%
Età materna < 20 anni	402	16,5%
Abitazione precaria	1504	61,6%
Madre detenuta	19	0,8%
Padre detenuto	60	2,5%
Famiglia monoparentale	241	9,9%
Genitori con malattia cronica e/o invalidante	204	8,3%
Genitori extracomunitari	264	10,8%

TABELLA 3: *Caratteristiche sanitarie della nascita e dei neonati (N.)*

Parto cesareo	3435	48,1%
N. dimessi con latte materno	5781	84,6%
N. con problemi alla nascita (ittero, asfissia, etc)	1002	13,7%
Nati prima della 37 ^a o dopo la 42 ^a settimana	293	4%
Peso alla nascita < 2500 gr	585	8%
N. dimessi dopo 7 o più giorni	660	9%

Cambiava così radicalmente l'informazione per i servizi territoriali, sanitari e sociali, che venivano informati tempestivamente della nascita di un bambino in una famiglia a rischio sociale; attorno alla famiglia si poteva stringere una rete di protezione per operare non più secondo la logica della riduzione del danno ma nell'ottica della prevenzione del disagio.

L'ampliamento del progetto

Dopo i primi mesi di lavoro il programma di intervento veniva cambiato: si decideva di occuparsi di tutte le famiglie e non solo di quelle a

rischio; la decisione nasceva dalla considerazione che la selezione alla nascita poteva far perdere una parte di popolazione che avrebbe potuto avere bisogno di un sostegno alla genitorialità pur non avendo nessuno dei fattori di rischio selezionati dagli indicatori.

Veniva allora sperimentata un'accoglienza sociale a tutti i nuovi nati di tutta la città e di tutti i PN cittadini secondo lo schema seguente: gli operatori dei consultori chiamavano al telefono le famiglie dei neonati, rinforzavano i messaggi dati alle mamme al PN, informavano sui servizi sanitari e sociali a disposizione della famiglia; invitavano i genitori a iscrivere precocemente il bambino con il pediatra di famiglia ed offrivano una visita domiciliare delle AS.

In una piccola sperimentazione questa estensione del progetto sembrava realizzabile. Risultò, invece, assai difficile nella pratica e finì col mettere in crisi il progetto. I punti critici possono essere identificati nel mancato coinvolgimento effettivo e continuativo di tutti i punti nascita che inviavano solo una parte delle segnalazioni (come si evince dal confronto fra la colonna 2 e la colonna 4 della *Tabella 4*) ma soprattutto nelle difficoltà operative del Servizio sociale.

TABELLA 4: *Segnalazioni dei punti nascita (PN) alle unità operative materno infantili (UOMI)*

Distretti Sanitari	Totale dei nati per distretto	Nati nei PN aderenti Progetto	Schede inviate dai PN	Schede ricevute dalle UOMI
44	1141	428	401	392
45	1325	532	498	465
46	1876	802	751	704
47	1226	515	482	439
48	1562	453	424	424
49	1502	863	809	804
50	1499	752	705	562
51	1518	847	794	492
52	2081	1051	985	1053
53	1480	720	675	751
	15210	6963	6524	6086

La bassa percentuale di segnalati poteva essere spiegata dalla scarsa adesione dei PN convenzionati che non aderivano al progetto (circa il 50% dei neonati) e dalla nascita di una parte dei bambini in strutture extracittadine che non partecipavano al Progetto.

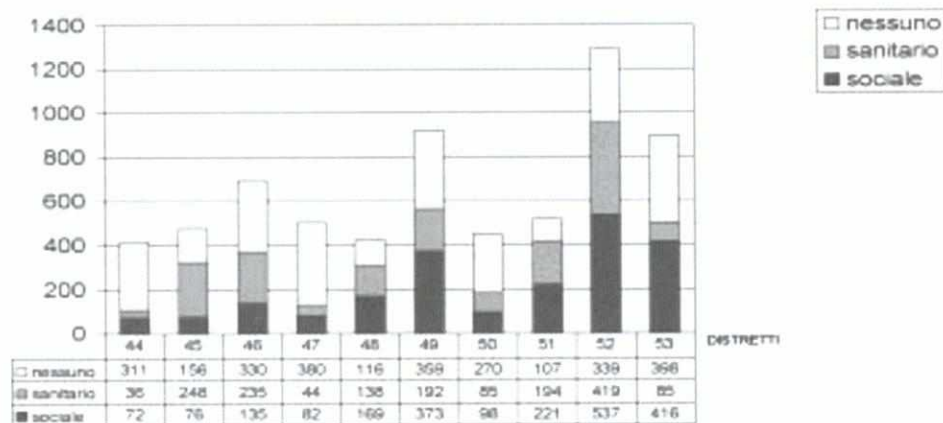
Calcolando però solo i nati nei PN che effettivamente partecipavano al Progetto (quelli degli ospedali pubblici) e indicati nella *Tabella 3* con “Nati nel PN aderente al progetto” la percentuale di segnalazioni superava il 90% dei nati; il sistema di segnalazioni dunque, almeno per gli ospedali pubblici, funzionava.

La difficoltà del Servizio sociale consisteva nell'impossibilità di effettuare tempestivamente la visita domiciliare, nonostante fossero state assunte fin dalla prima fase sei AS borsiste, ma soprattutto nella difficoltà a programmare e realizzare interventi di sostegno per queste famiglie.

Gli operatori del sociale non erano in grado di prendere in carico famiglie che avevano un neonato con pochi o non rilevanti problemi, ma che avrebbero potuto in un prossimo futuro, per la presenza di uno o più indicatori di rischio, sviluppare gravi situazioni di disagio; erano inoltre sommersi da richieste di aiuto cui sempre più difficilmente riuscivano a dare delle risposte positive. L'esiguità del numero di AS in alcuni quartieri particolarmente a rischio rendeva difficilissimo ogni programma di intervento.

Il personale sociale non riusciva a intervenire tempestivamente su quelle famiglie che non avevano un problema già chiaro e conclamato e si concentrava, giustamente, sui casi più a rischio e più urgenti.

I punti di forza messi in luce invece erano rappresentati dalla precoce segnalazione ai consultori familiari e ai Servizi sociali di possibili situazioni di rischio che rendeva possibile, per la prima volta nella storia di una grande città, la costruzione di una mappa dei problemi dei nuovi nati, aggiornata mensilmente, quartiere per quartiere (*Grafico 1*) che avrebbe potuto consentire una migliore distribuzione delle risorse umane sul territorio avendo presente la distribuzione del rischio molto alta nei distretti 52 e 53, quasi nulla nel 44 e 47. Questa razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse non vi fu.

GRAFICO 1 - *Distribuzione delle tipologie di rischio per distretto*

Conclusioni

In conclusione il Progetto adozione sociale, che nella fase sperimentale e nella prima fase descritta nelle tabelle 1 e 2, aveva dimostrato una sua fattibilità ha fallito il suo obiettivo nel trasporto dalla prima fase a quella più ambiziosa che voleva centrare l'attenzione non soltanto sulle famiglie a rischio, ma su tutte le famiglie di Napoli che è di per sé un'area a rischio sociale. Il lavoro di rete, la comunicazione fra ospedale pubblico e territorio, l'integrazione tra il sociale e il sanitario si sono dimostrate realizzabili, ma per far funzionare progetti ambiziosi è necessario investire sui servizi sociali molte più risorse umane, economiche e molta più preparazione professionale di quelle che erano disponibili. Si è peccato di generosità? Forse sì perché la Napoli delle giunte di sinistra di quei tempi rappresentava una fucina di sperimentazione di nuovi approcci al disagio sociale ed il Comune era diventato un punto di riferimento per tanti operatori sociali e sanitari che per la prima volta erano chiamati a elaborare idee, interventi, progetti. Il merito di chi governava allora la città è stato quello di farli crescere, dare loro spazio e fiducia.

Si respirava davvero una nuova aria, tutti si sentivano partecipi di un progetto di trasformazione che avrebbe dato presto i suoi frutti. E molte sperimentazioni in altri ambiti (recupero di tossicodipendenti, reinseri-

mento scolastico) hanno funzionato e sono diventate patrimonio stabile della città.

Ma, nel caso del progetto di adozione sociale, la realtà non era così semplice come sembrava nei laboratori.

In definitiva, un fallimento? Non ci pare.

Gli ospedali continuano a tutt'oggi a segnalare via fax ai distretti di residenza tutti i neonati e in alcuni consultori si continua a fare l'accoglienza al nuovo nato. La macchina è stata messa in moto ed è in parte funzionante; anzi un gruppo di operatori socio-sanitari sta lavorando per potenziarla e lanciarla di nuovo in pista, meglio di prima.

Sarà difficile fermarla?

Bibliografia

- (1) Siani P., *I segni del disegno nell'utilizzo dell'ospedale*, in: *I bambini a rischio sociale, generazioni a perdere o investimento sociale*. Edizioni Scientifiche Italiane, 1996; p. 110.
- (2) Tamburini G., *L'intervento del pediatra*, in: *I bambini a rischio sociale, generazioni a perdere o investimento sociale*. Edizioni Scientifiche Italiane, 1996; p. 155.
- (3) Cirillo G., *Prevenzione e assistenza ai bambini a rischio sociale*, in: *I bambini a rischio sociale, generazioni a perdere o investimento sociale*. Edizioni Scientifiche Italiane, 1996; p. 185.
- (4) Kohler L., *Child public health. A new basis for child health workers*. Eur. J. Public Health 1998; 8; p. 253-255.
- (5) Cirillo G. et al., *Sistema informativo distrettuale e salute del bambino. Uno studio pilota in Campania*. Medico e Bambino. 1999; 6; p. 371-75.

* L'Equità nella Salute dell'Infanzia

Un inquadramento concettuale dell'equità nella salute

La salute, intesa come benessere e non come assenza di malattia, è determinata da numerose cause tra cui rilevanti sono quelle sociali.

Si tratta soprattutto però, piuttosto che di cause isolate, di catene causali che portano alle disuguaglianze nella salute, così come descritto nella Figura 1, tratta dal rapporto del World Health Organization del 2002.

I **Determinanti Distali (D)** della salute (socio-economici) comprendono il reddito, l'istruzione, l'occupazione, i rapporti sociali, i servizi accessibili e appropriati; tutti influenzano i livelli dei **Determinanti Prossimali (P)** quali l'inattività, la dieta, l'uso di tabacco ed alcool, l'alienazione, l'estraneità, la separazione e l'isolamento; questo interagisce con i **Segnali e le Cause fisiologiche e fisiopatologiche (PA)**, come la pressione arteriosa, i livelli di colesterolo e il metabolismo del glucosio, la stigmatizzazione e l'emarginazione, per causare la **Malattia (O)** cardio-vascolare ed il malessere psico-sociale.

Le **Sequela (S)** comprendono la morte e la disabilità.

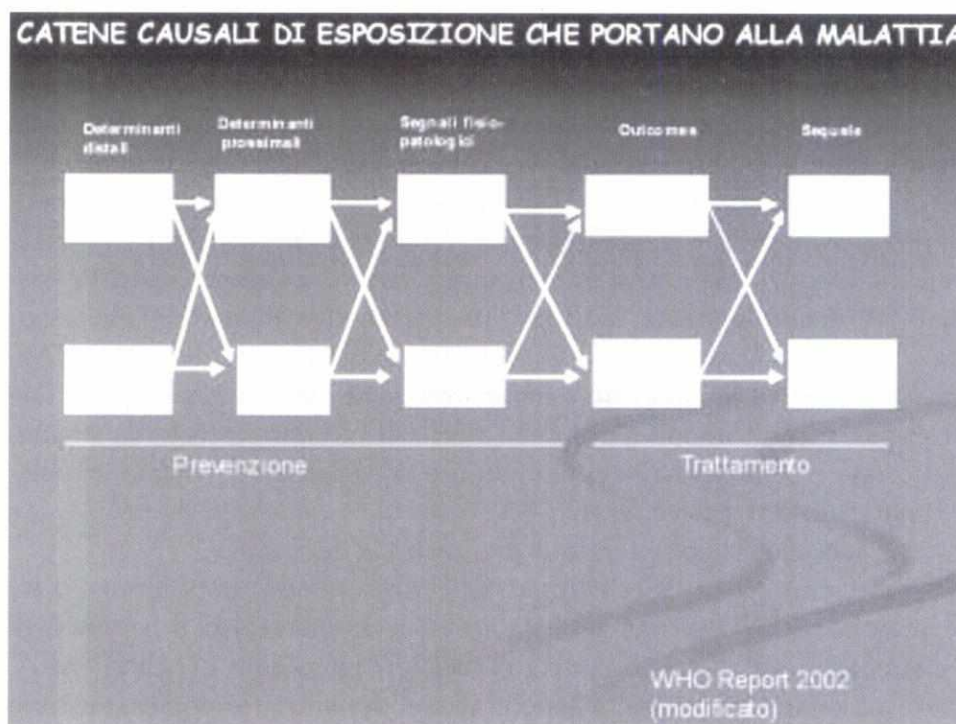
La distribuzione della salute e del benessere nella popolazione e tra le popolazioni è stata per molti anni espressa attraverso il concetto di “**disuguaglianza**”. Questo concetto non è l'equivalente di “**differenza**”. Esistono infatti differenze di genere, di età, di natura fisiologica, esistono invece le differenze (disuguaglianze-disequità) che sono determinate socialmente ed economicamente e che possono essere giudicate ingiuste ed evitabili.

In termini di salute, “idealmente ognuno dovrebbe avere una uguale opportunità di raggiungere il proprio pieno potenziale di salute e, più pragmaticamente, nessuno dovrebbe essere svantaggiato nel raggiungere questo potenziale se questo può essere evitato” (Whitehead, 1990).

In termini sanitari, il principio di equità porta a un accesso uguale alle cure disponibili per uguali bisogni, uguale utilizzazione per uguali bisogni e uguale qualità di cure per tutti.

I servizi sanitari però sono basati solo sul principio che le cure sanitarie devono essere disponibili per tutti i gruppi di popolazione in rapporto ai loro bisogni, indipendentemente dal reddito e dalla posizione sociale. Tutto questo non garantisce di fatto però un uguale accesso ai servizi da parte di tutti (accesso geografico – culturale – economico).

FIGURA 1 - *I principali determinanti sociali e sanitari della salute*



Le condizioni di salute dell'infanzia sono strettamente legate alle caratteristiche e alle condizioni sociali ed economiche dei genitori. Questo è vero sia rispetto all'uso dei servizi sanitari (dove nelle classi sociali più basse vengono privilegiati i servizi di emergenza piuttosto che quelli preventivi), sia rispetto alle abitudini di vita e ai modelli comportamentali (dove nelle classi sociali disagiate è più frequente l'uso di sostanze, il fumo di tabacco, l'alcool, le errate abitudini alimentari, la mancanza di esercizio fisico).

Tutto questo comporta per i bambini poveri delle classi sociali più svantaggiate un maggior rischio di malattie trasmissibili e non, un maggiore rischio di assumere abitudini e comportamenti inadeguati, soprattutto durante l'adolescenza, e infine subire in età adulta le conseguenze di tutto ciò (maggiore frequenza di malattie cardiovascolari, maggiore mortalità evitabile per tutte le cause).

Quindi le disagiate condizioni socio-economiche nell'infanzia conseguenti alla scarsità di reddito in termini di:

- alimentazione
- abitazione
- ambiente
- accesso ai servizi sanitari (prevenzione, assistenza, riabilitazione) influenzano lo stato di salute durante l'infanzia ma anche nell'età adulta.

Nei paesi industrializzati la povertà è responsabile di circa il 6% di tutta la mortalità degli adulti. Le disuguaglianze nel reddito sono strettamente correlate ai tassi di mortalità totale anche quando si tiene conto della cittadinanza, della prevalenza del fumo, dei tassi di povertà e del reddito medio.

Per le disuguaglianze nel reddito, misurate con l'indice di Robin Hood (RH), che è la proporzione di reddito aggregato che è necessario sia redistribuita dai ricchi ai poveri per raggiungere un'eguaglianza dei redditi, è stato dimostrato che se aumenta dell'1% l'indice di RH si verifica un eccesso di mortalità di 21.7 morti per 100.000, suggerendo così che anche una modesta riduzione della disuguaglianza può avere un importante impatto sulla salute della popolazione.

L'effetto del disagio socio-economico sulla salute si esprime fin da prima della nascita e continua successivamente con la morbidità specifica, i problemi gravi del comportamento, la mortalità.

Uno degli elementi più critici e gravi da considerare è rappresentato dalla **dimostrazione ormai consolidata che le cattive condizioni di salute durante l'infanzia nelle classi sociali più disagiate, determinano cattive condizioni di salute durante l'età adulta, anche se le condizioni sociali nello stesso tempo migliorano**. Di qui l'estrema gravità della responsabilità sociale a che l'infanzia venga sostenuta e protetta precocemente, in modo integrato (socio-sanitario-educativo) e nel contesto familiare.

L'Istruzione dei Genitori e la Salute Infantile

È dimostrata un'influenza diretta del basso livello di istruzione dei genitori sul maggior rischio di nascere di basso peso, di non essere allattato al seno, di vaccinarsi in ritardo o non vaccinarsi per le facoltative, di avere un'alimentazione inadeguata, di essere ricoverato in ospedale più frequentemente anche per patologie banali e inappropriate.

Infatti l'influenza dell'istruzione è particolarmente evidente per quanto riguarda le differenze nell'accesso ai servizi sanitari, la cui fruizione richiede spesso *capacità e informazioni particolari* sulla salute: uno status sociale elevato e un più alto livello di istruzione offrono una maggior contrattualità che permette di ottenere le prestazioni "migliori" o comunque più appropriate.

I bambini infatti con consultazioni ripetute dei servizi ospedalieri di emergenza hanno di solito un più basso livello sociale rispetto ai controlli. Molte di queste consultazioni sono causate da problemi banali e questi bambini sono soggetti ad un eccessivo numero di ricoveri, di test di laboratorio e radiologici.

Il livello di istruzione dei genitori influisce inoltre sui comportamenti a rischio (determinanti secondari) degli adolescenti: un'alimentazione scorretta, un'insufficiente attività fisica, l'obesità, l'abuso di alcool e il fumo, a loro volta fattori di rischio per molte gravi patologie, e non da ultimi gli incidenti.

Il Capitale Sociale e la Salute nell'Infanzia

Il Capitale Sociale – inteso come migliore qualità delle relazioni sociali – nei suoi aspetti:

- strutturali (coesione sociale, numero di iscritti a partiti, associazioni)
- soggettivi (fiducia negli altri, stili di relazione tra le componenti della comunità)

ha influenza sulla salute degli individui e sulle disuguaglianze nella salute. Uno scarso capitale sociale è associato a peggiori condizioni di salute e a maggiori disuguaglianze nella salute.

Gli effetti del reddito e della sua distribuzione sono evidenti sulla morbilità e mortalità, ma anche sul crimine, la violenza e sulla riduzione dell'istruzione.

In tutto il mondo occidentale la ricchezza si è concentrata in una parte della popolazione. Una crescente evidenza suggerisce che la distribuzione del reddito, sommata agli standard assoluti di vita determinati dalla povertà, è una chiave determinante della salute delle popolazioni. Un grande gap tra popolazione ricca e povera porta a una più alta mortalità ma anche a una rottura della coesione sociale.

Rilevante a questo riguardo la nozione di coesività sociale: in "Making Democracy Work" (Civic traditions in modern Italy) nel 1993, Robert Putnam ha valutato la misura della forza della coesione sociale che egli chiama "capitale sociale" nelle regioni italiane.

Le capacità di governo di ciascuna regione sono state valutate dalla loro capacità di risposta agli abitanti e dalla loro efficienza nel gestire il bilancio pubblico.

In accordo con Putnam, la risorsa di capitale sociale in una regione – per esempio misurata dalla densità di cittadini che partecipano ad organizzazioni comunitarie (società di coro, leghe di calcio, clubs Rotary) si sono dimostrate essere il migliore predittore della capacità di governo locale. I cittadini che vivono in regioni caratterizzate da alti livelli di capitale sociale sono più facilmente e meglio amministrati, hanno maggiori valori di solidarietà, uguaglianza e mutua tolleranza, hanno migliori indicatori di salute e minore disuguaglianza relativa.

Kawachi et al. hanno recentemente riprodotto questo studio negli USA utilizzando due degli indicatori descritti da Putnam: livelli dell'amministrazione civica e densità di iscritti ad associazioni. Anche questo autore ha trovato un'alta associazione tra la vita associativa, il grado di coesione sociale, le disuguaglianze nel reddito e le disuguaglianze nella salute.

Le disuguaglianze nel reddito hanno determinato sicuri effetti su tutta la società, compreso l'aumento del tasso di crimine e violenza, impedendo la crescita produttiva ed economica, e riducendo il funzionamento della democrazia rappresentativa. L'esistenza di disuguaglianze nella società è spesso la conseguenza di esplicite politiche pubbliche. La riduzione delle disuguaglianze nel reddito offre prospettive di maggiore coesione sociale e migliore salute delle popolazioni.

C'è la necessità di **politiche basate sull'evidenza in questa area**, e **l'area dell'intervento precoce in gravidanza e nei primi anni di vita si è dimostrata essere la più efficace**. Molti interventi ben valutati, non necessariamente direttamente relativi alla salute, come i programmi di educazione primaria e di supporto sociale per i genitori, potenzialmente hanno anche effetti benefici sulla salute.

È dimostrato infatti che garantire un reddito minimo a donne in gravidanza, in famiglie a basso reddito (usando un indice negativo di reddito), è associato ad un significativo incremento del peso alla nascita nel gruppo d'intervento.

L'aumento delle differenze nei redditi e la povertà relativa sono comuni a molti paesi, la relazione tra l'incremento relativo della deprivazione e la crescita di problemi psicosociali nella popolazione giovane è dovunque dimostrata.

Probabilmente le migliori risorse di dati, nel rapporto tra eventi nella prima infanzia ed effetti successivi, sono gli studi di coorte che raccolgono sia dati sociali che sanitari dei bambini dalla nascita, fino all'età adulta.

Più recentemente i dati degli studi di coorte hanno indicato che cosa può essere **protettivo**. **L'istruzione dei genitori e l'entusiasmo per l'educazione** offrono la migliore protezione a lungo termine contro gli svantaggi di una partenza in circostanze socio-economiche disagiate.

I bambini che fortunatamente hanno questo aiuto tendono fortemente ad avere migliori test cognitivi, migliore successo scolastico e migliori condizioni di salute.

Gli interventi precoci di tipo integrato (socio-sanitario-educativo) che comprendono un attivo coinvolgimento e la partecipazione dei genitori, risultano molto efficaci anche a lungo termine.

I bambini che vengono coinvolti insieme alle loro famiglie in questi programmi integrati e a lungo termine, hanno da adulti paghe mensili migliori, più frequentemente sono proprietari della casa in cui abitano, hanno meno arresti in assoluto, meno arresti per droga, rispetto ai bambini non selezionati per il programma.

Lo sviluppo più radicale di questo genere di programmi prevede l'intervento delle madri della comunità, in cui le madri mature sono reclutate per aiutare le giovani madri.

L'**Ambiente**, complessivamente inteso (ambiente fisico – aria, acqua... – relazioni sociali del quartiere, condizioni abitative e urbanistiche, mobilità, tempo libero, verde fruibile...) rappresenta un altro elemento cruciale nello sviluppo e nella salute dei bambini. In questo ambito è dimostrato come le condizioni sociali disagiate si accompagnino frequentemente a condizioni inadeguate dell'ambiente.

Il recente aumento delle disuguaglianze nel reddito in molti paesi è stato inoltre accompagnato da un marcato incremento nella concentrazione residenziale della povertà. La segregazione residenziale diminuisce le opportunità per la coesione sociale. La concentrazione del disagio quindi nelle periferie delle città, e il parallelo impoverimento del capitale sociale e con la diffusione a cascata di "inner city problem" di malattia e disordine, da comunità enormi marginalizzate e urbanizzate, ha innescato meccanismi di marginalizzazione a cui diventa molto problematico mettere argine.

L'illusione che gli effetti di questa devastazione sono e saranno confinate largamente a comunità bersaglio, che saranno separate dalle altre zone della città, è costantemente smentita dalle cronache quotidiane e dalle analisi socio-sanitarie.

La concentrazione, scambiata per contenimento, causa diffusione di malattie, problemi e comportamenti violenti.

Anche i comportamenti adeguati dei giovani, come dover andare bene a scuola, puntare a un lavoro regolare, evitare l'abuso di sostanze, mantenere dei partner stabili, diventano più difficili nei quartieri poveri in cui il valore della cultura scompare. Atti negativi come il comportamento violento, conquiste sessuali multiple, l'uso di droga, sono messaggi che possono più facilmente essere ascoltati in una comunità in dissolvimento.

Da questo punto di vista i quartieri poveri con abitazioni cattive e mancanza di gradevolezza, di trasporto pubblico, accesso alle cure primarie, facilitazioni bancarie, vendita al dettaglio di cibi salutarie, rappresentano i luoghi in cui si concentrano tutti gli aspetti negativi di cui si è parlato.

È stato coniato il termine di effetto concentrazione per descrivere gli svantaggi cumulativi che si sovrappongono negli abitanti delle periferie urbane.

La cosa grave è che le disparità di reddito tendono a coesistere con un sottoinvestimento nel capitale umano, misurato in una varietà di mo-

di, come alti tassi di dispersione scolastica, riduzione delle spese pubbliche per l'educazione, e bassi tassi di alfabetismo.

Una **valutazione complessiva della vita** è necessaria però per capire in modo più approfondito le variazioni sociali della salute.

È necessario a questo fine tenere in conto le strade complesse attraverso cui il rischio biologico intereagisce con i fattori economici, sociali e psicologici, nello sviluppo delle malattie.

Questo tipo di approccio mette in luce “**periodi critici**” sociali e biologici durante i quali le politiche sociali che difendono gli individui, impedendo un accumulo del rischio, sono particolarmente importanti.

Gli studi sistemici di questa interazione sono possibili solo da poco tempo, da quando cioè sono stati fatti studi longitudinali di campioni di popolazione molto rilevanti e per lungo periodo di tempo. Lo sviluppo biologico individuale trova spazio entro un contesto sociale che struttura le chances di vita, in cui i vantaggi e gli svantaggi tendono a clusters trasversali e ad accumuli longitudinali. Per esempio i figli di famiglie economicamente svantaggiate, più facilmente hanno insuccesso scolastico, finendo col lavorare in settori più svantaggiati del mercato del lavoro, e sperimentano prima la disoccupazione nella loro vita lavorativa.

In più, le famiglie con basso reddito più facilmente producono bambini di basso peso alla nascita.

Periodi critici nello sviluppo umano

- passaggio dalla scuola primaria alla secondaria
- l'adolescenza
- entrata nel mondo del lavoro
- lasciare la casa dei genitori
- stabilire la propria residenza
- passaggio al ruolo genitoriale
- insicurezza, cambiamento, o perdita del lavoro
- insorgenza di malattia cronica
- uscita dal mercato del lavoro

Uno dei periodi più critici dello sviluppo è certamente quello dell'adolescenza. Gli adolescenti socialmente svantaggiati sono quelli a maggiore rischio di comportamenti dannosi per la salute: fumo di tabacco, vita sedentaria, insufficiente consumo di verdura e frutta, eccessivo con-

sumo di cibi con alto contenuto in grassi e consumo eccessivo episodico di alcool.

La transizione dalla scuola al lavoro è un altro dei momenti critici: la popolazione che entra meno bene nel lavoro è anche quella che più frequentemente lavora in modo insicuro, con rischi fisici e chimici, che vive in case costruite meno bene, in quartieri più inquinati e che potrà contare successivamente solo sulla pensione sociale.

Costruire un nuovo sistema dinamico di sostegno integrato, di accompagnamento, alle responsabilità genitoriali, ai nuclei familiari, soprattutto nei quartieri del disagio, sulla base delle esperienze consolidate sembra essere assolutamente necessario.

La responsabilità sociale della salute nell'infanzia deve assumere un posto prioritario nelle agende della politica e delle amministrazioni locali, superando il miope orizzonte elettorale e tenendo conto che ciò che si costruisce negli anni dello sviluppo avrà conseguenze irreversibili per la vita dei cittadini adulti.

Bibliografia

1. "Children and managed health care", The Future of Children Journal, Summer/Fall 1998 vol. 8 n. 2
2. "Countering child poverty", BMJ maggio 2001; vol. 322: 1137-1138.
3. "Independent Inquiry into inequalities in Health", <http://www.doh.gov.uk/ih/ih.htm>
4. "Knowledge into action for child survival", Lancet 2003; vol. 362: 323-327
5. "Orientamenti bioetici per l'equità nella salute", Comitato Nazionale per la Bioetica 25 maggio 2001
6. "Social Capital: the role of narrative and historical research", J Epidemiol Community Health giugno 2000; vol. 54: 401
7. AA.VV., "Partecipazione alla salute dei bambini", in Prospettive Sociali e Sanitarie 2001 n. 7.
8. AA.VV., "Salute del Bambino e Politiche", Centro per la Salute del Bambino
9. Baker D., "Inequality in Health and health service use for mothers of young children in south west England", in Journal of Epidemiology and Community Health 1997; vol. 51: 74-78
10. Baker D., Taylor H., et. Al., "Inequality in infant morbidity: Causes and consequences in England in the 1990" in Epidemiol Community Health 1998; vol. 52:451-458

11. Balducci A., Rabaiotti G., "Politiche per l'affitto sociale" in Prospettive Sociali e Sanitarie, 2001, n. 5
12. Barchielli A., Salomoni A., "Le morti evitabili nelle regioni italiane, 1980-90", in Epid Prev 1996; vol. 20: 318-327.
13. Bartley M., Blane D., Montgomery S., "Socioeconomic determinants of health Health and life Course: why safety nets matter", in BMJ 19 Aprile 1997; vol. 314.
14. Biggeri L., "Informazione statistica e politiche per la promozione della salute", ISTAT
15. Braveman P., Gruskin S., "Defining equity in Health", BMJ 2002
16. Brooks-Gunn J., Duncan J., "The Effects of Poverty on Children", in The future of Children Children and Poverty, Summer/Fall 1997; vol. 7 n. 2
17. Brunner E., "Stress and the biology of inequality", BMJ 17 Maggio 1997; vol. 314: 1472-1475.
18. Calman K., "Equity, poverty and health for all", BMJ 19 Aprile 1997; vol. 314: 1189-91
19. Ciminale M., Faggiano F., Scarmozzino A., "La salute è uguale per tutti?", Prospettive Assistenziali n. 115, luglio-settembre 1996
20. Ciotti F., "Le visite domiciliari come fattore protettivo"
21. Cirillo G., "Disuguaglianze sociali e mortalità", in "Quaderni acp 1999"; vol. VI, n. 2: 49-50.
22. Cirillo G., "I programmi di aiuto per i bambini poveri negli USA" in Quaderni acp 1999; vol. VI, n. 4: 46-48.
23. Cirillo G., "Povertà e salute nell'infanzia", in Salute e Territorio n. 110/1988.
24. Claussen B., Smith D., Thelle D., "Impact of childhood and adulthood socioeconomic position on cause specific mortality: the Oslo Mortality Study", in Journal of Epidemiology and Community Health 2003; vol. 57.
25. Costa G., "Equità nella salute", Laboratorio Sanità Pubblica USSL 24
26. Costa G., "Differenze nella salute tra le professioni: spunti epidemiologici per le politiche del lavoro e della previdenza", in La Medicina del Lavoro 2005; 96 (suppl): 7-27
27. Costa G., Bonetti C., Faggiano F., "Differenze sociali nella salute in Italia: una sintesi" in Sanità Pubblica; anno III n. 5: 11-13
28. De La Hoz K. F., Leon D., "Self-Perceived Health Status and Inequalities in Use of Health Services in Spain", in International Journal of Epidemiology 1996; vol. 25 n. 3: 593-602
29. De Spiegelaere M., Dramaix M., et. Al., "Social inequalities and Prevention: vaccination status of adolescent", Rev. Epidemiol Santé Publique, Jun 1996; vol. 44: 228-236
30. Geltham P., Meyers, Greenberg J., Zuckerman B., "Welfare Reform and Children's health", in Arch Pediatr Adolesc Med/Vol. 150, aprile 1996: 384-388

31. Gleason C., "Defining the Challenge and Opportunities for Children in managed health care", The Future of Children Summer/fall 1998; vol. 8 n. 2
32. Hart C.L., Smith G.D., Blank D., "Inequality in Mortality by Social class measured at 3 stages of the life course", in American Journal of Public Health, marzo 1998; vol. 88:471-474
33. Horwitz S., Klerman L., Sunh Kuo H., Jekel J., "School-age Mothers: Predictors of Long-Term Educational and Economic Outcomes", in Pediatrics giugno 1991; vol. 87 n. 6: 862-867
34. James W.P., Nelson M., et al., "The contribution of nutrition to inequalities in health", BMJ 1997; vol. 314: 1545-9
35. Kaplan G., Lunch J., "Wither Studies on the Socioeconomic Foundations of Population Health?" in American Journal of Public Health, settembre 1997; vol. 87, n. 9: 1409-11
36. Kawachi I., Kennedy B., "Health and social cohesion: why care about income inequality?", BMJ 5 Aprile 1997; vol. 314: 1037-30.
37. Kawachi I., Kennedy B.P., Lochner K., "Social Capital, Income Inequality, and Mortality", in American Journal of Public Health, Settembre 1997; vol. 87 n. 9: 1491-1498
38. Kawachi I., "A glossary for health inequalities", BMJ 2002
39. Kocturk T., Zetterstrom R., "Thoughts about rates of breastfeeding", Acta Paediatr 88: 356-358. 1999
40. Kwang-Sun Lee, et. Al., "Human Development index as predictor of infant and maternal Mortality Rates" The Journal Pediatrics, settembre 1997; vol. 131, n.3: 430-433
41. Lock K., "Health impact assessment", BMJ 20 Maggio 2000 vol. 320
42. Lorant V., Boland B., P. Humblet, Deliege D., "Equity in prevention and health care", Journal of Epidemiology and Community Health 2002, vol. 56
43. Lowry R., Kann L., et.al., "The effect of socioeconomic status on Chronic disease risk behaviors among US adolescents", JAMA 11 settembre 1996; vol. 276 n. 10
44. Lundberg O., "Childhood conditions, sense of coherence, social class and adult ill health: exploring their theoretical and empirical relations", Soc. Sci. Med. 1997; vol. 44 n. 6: 821-823
45. Lynch J. W., Davey Smith J., Kaplan G., House J., "Income inequality and mortality: importance to health of individual income, psychosocial environment, or material conditions", BMJ 29 Aprile 2000; vol. 320: 1200-1204
46. Lynch J., Smith D., "Social Capital Is it a good investment strategy for public health?" in J Epidemiol Community Health giugno 2000; vol. 54: 404-408
47. Macciocco M., "L'influenza del reddito sulla salute", Dipartimento di Sanità Pubblica Università di Firenze

48. Marmot M., "Social determinants of health inequalities", in Public Health 19 Marzo 2005; vol. 365: 1099-1103
49. Michelozi P., Perucci C.A., Forastiere F., Fusco D., "Inequality in health: socioeconomic differentials in mortality in Rome", J Epidemiol Community Health 1999; vol. 53: 687-693
50. Newacheck P., Halfon N., "Prevalence and Impact of Disabling chronic Conditions in Childhood", American Journal of Public Health, Aprile 1998, vol. 88, n. 4
51. Okasha M., McCarron P., McEwen J., Durin J., Smith D. "Childhood social class and adulthood obesity: findings from the Glasgow Alumni Cohort", Journal of Epidemiology and Community Health 2003, vol. 57
52. Pinnelli A., Nobile A., Galletti A., "Disagio infantile e condizione femminile", Politica Sanitaria e Salute Infantile 1993, vol. 23: 289-297
53. Power C., Matthews S., "Origins of health inequalities in a national Sample", Lancet novembre 1997; vol 350: 1584-9
54. Rahkonen O., Lahelma E., "Past or present? Childhood living conditions and current socio-economic status as determinants of adult health", Soc. Sci. Med. 1997; vol. 44: 327-36.
55. Reading R., Jarvis S., Openshaw S., "Measurement of social inequalities in health and use of health service among children in Northumberland", Archives of Disease in Childhood 1993; vol. 68: 626-631
56. Roberts H., "Children, Inequalities, and Health", BMJ 12 Aprile 1997; vol. 314
57. Rossi-Espagnet A., "Salute e Sviluppo Socio-Economico", Federazione Medica XXXVII-6 1984
58. Rosso S., Faggiano F., Zanetti R., Costa G., "Social class and cancer survival in Turin, Italy", Journal of Epidemiology and Community Health 1997 ; vol. 51: 30-34
59. Sassolini R. Benelli E., "Se sei povero vivrai di meno", in "L'Espresso" 24 settembre 1998.
60. Scholer S. J., Hickson G., Mitchell E., "Persistently Increased Injury Mortality Rates in high-risk young children", Arch Pediatr Adolesc Med dicembre 1997
61. Smeeth L., Heath J., "Tackling health inequalities in Primary Care recording Socioeconomic data in Primary Care is essential", BMJ 17 Aprile 1999; vol. 318
62. Spencer N., Logan S., "Deprivation and bronchiolitis", Arch Dis in Child 1996; vol. 74: 50-52
63. Starfield B., "Equity in Health" Journal of Epidemiology and Community Health 2002; vol. 56: 483-484
64. Starfield, Riley A. W., Witt P., "Social class gradients in health during adolescence", BMJ 2001
65. Szwarcwald L., "On the World Health Organisation's measurement of

- health inequalities*", in Journal of Epidemiology and Community Health 2002; vol. 56: 177-182
66. Tamburlini G., "Salute povertà disuguaglianze", in "Quaderni acp 1999"; vol VI, n° 5: 46-48
 67. Townsend P., Davidson N., Whitehead M., "Inequalities in Health: The Black report and The Health divide", Penguin Books, London 1980
 68. Van de Mheen H., Stronks K., Looman C., Mackenbach J., "Role of childhood health in the explanation of socioeconomic inequalities in early adult health", J Epidemiol Community Health 1998, vol. 52
 69. Vannoni F., Demaria M., Quarta D., Gargiulo L., Costa G., "Differenze occupazionali nello stato di salute e negli stili di vita nell'indagine ISTAT sulla salute 1999-2000", in La Medicina del Lavoro 2005; 96 (suppl):s66-s84
 70. Victora C., Wagstaff A., Schellenberg J., Gwatkin D., "Applying an equity lens to child health and mortality: more of the same is not enough", Lancet 2003, vol. 326, pp. 233-241
 71. Vinay P., "Note su genere e statistiche sanitarie in Italia"
 72. Westerling R., Gullberg A., Rosen M., "Socioeconomic Difference in avoidable Mortality in Sweden 1986-1990" in International Journal of Epidemiology 1996; Vol. 25, No. 3 pp. 560-567
 73. Whitehead M., "Diffusion of ideas on social Inequalities in Health: a european perspective", The Milbank Quartely, Vol. 76, n.3, 1998
 74. Whitehead M., Dreuer F., "Narrowing Social Inequalities in Health? Analysis of trends in Mortality among babies of lone mothers", BMJ 3 Aprile 1999; vol. 318
 75. Wilkinson R., "Health inequalities: relative or absolute material Standards?", BMJ vol. 314, 22 febbraio 1997 pp. 591-595
 76. Woodward A., Kawachi I., "Why reduce Health inequalities?", J Epidemiol Community Health 2000, vol. 54 Dicembre
 77. Comune di Napoli, ASL Na 1, Ufficio Regionale Scolastico: Le Linee guida "Verso gli Adolescenti", maggio 2004.
 78. Comune di Napoli, ASL Na 1: Il Programma "Sostegno Precoce alla Genitorialità" report 2004.

PIER LUIGI LO PRESTI

Il diritto dei minori all'istruzione

*L'uomo è l'unico animale che
non apprende nulla senza un insegnamento:
non sa parlare, né camminare, né mangiare,
insomma non sa far nulla allo stato di natura tranne
che piangere.*

Plinio il Vecchio
Storia Naturale

Lo scenario internazionale

Nell'ambito del paradigma relativo ai diritti dei minori, un aspetto non certo nuovo ma ancora attuale è quello relativo all'istruzione.

Già a New York, nel summit mondiale dell'infanzia del 1990, e nella Conferenza mondiale sull'educazione per tutti di Jomtien dello stesso anno, le varie delegazioni si sono poste come obiettivo di raggiungere l'accesso universale all'istruzione di base ed il completamento della scuola elementare da parte di almeno l'80% dei bambini nel mondo.

Vengono, inoltre, condivise l'importanza di promuovere l'educazione primaria tanto a scuola che attraverso programmi alternativi, la visione dell'educazione come processo di apprendimento lungo l'intera vita e la necessità di combattere le discriminazioni di genere.

Nel 2002 un'altra tappa importante è costituita dal rapporto *End decade review* presentato da Kofi Annan nella sessione speciale dell'Assemblea Onu sull'Infanzia a New York. Il segretario generale ha citato più volte l'articolo 26 della Dichiarazione Universale dei diritti umani: «Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali.

L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. [...] L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli», ma ha aggiunto che i dati rivelano una realtà assai lontana dalla speranza.

Se è vero che il tasso netto di iscrizione alla scuola elementare è aumentato più del tasso di crescita della popolazione, passando dal 78% all'82%, nel 2000 oltre 100 milioni di bambini non ha avuto accesso all'istruzione elementare. Di questi 60 milioni sono femmine.

Dei bambini che vanno a scuola, inoltre, almeno un terzo non riesce a completare il primo ciclo di 5 anni, traguardo minimo per l'alfabetizzazione di base.

Tra le cause la povertà cronica del Terzo mondo e la riduzione degli investimenti per le politiche sociali da parte delle nazioni in via di sviluppo, oberate dal debito estero. Annan invita, così, a tener conto delle specificità delle diverse aree del mondo, che impongono una certa flessibilità nelle strategie di intervento per evitare un effetto boomerang, che finisce per favorire i minori che già godono di altri diritti fondamentali come quelli alla sopravvivenza, alla salute ed alla protezione.

Pone l'accento, quindi, sulla Convenzione dei diritti dell'infanzia, proprio per evitare una separazione tra la tutela del diritto all'educazione e quella degli altri diritti¹.

In seguito all'impatto di questi dati tutti i centottanta paesi presenti hanno sottoscritto un Piano di azione per realizzare entro il 2015 l'obiettivo di garantire a tutti i bambini del mondo l'accesso ed il completamento del ciclo di educazione primaria.

Il Piano prevede, inoltre, la parità di accesso e di opportunità ad una scuola di qualità, gratuita ed obbligatoria, oltre ad ambienti scolastici in cui i bambini siano contenti di imparare e dove venga fornita un'educazione alla vita, che vada al di là delle materie di studio e includa l'educa-

¹ Si rimanda pertanto alla lettura della *Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia* posta in appendice al volume, ed in particolare agli articoli 28 e 29

zione alla comprensione, ai diritti umani, alla pace, all'accettazione degli altri e ad una cittadinanza attiva.

Il principio del diritto all'istruzione in Italia: elementi giuridici e valenza sociale

Nello scenario italiano l'istruzione trova oggi il pieno riconoscimento nella previsione dell'articolo 34 della Costituzione. A seguito delle spinte riformistiche di cui il legislatore italiano si è fatto interprete, a partire dall'inizio degli anni Novanta, occorre concentrare l'attenzione sulle nuove frontiere del diritto allo studio, considerando le profonde innovazioni che nel loro complesso hanno caratterizzato lo Stato apparato, molti settori dello Stato sociale ed anche istituzioni consolidate quali la scuola.

In questo contesto in divenire, la riforma del Titolo V della Costituzione, operando direttamente sull'assetto del riparto delle competenze tra Stato e Regioni, sollecita nuovi e complessi interrogativi.

Il dibattito che oggi interessa e divide dottrina e giurisprudenza riguarda, in particolare, la definizione dei contenuti e dei confini delle "norme generali sull'istruzione" (art. 117 Cost., comma 2) e dei "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali" (art. 117 Cost., comma 2), nonché, più in generale, i limiti ai quali saranno subordinate la potestà legislativa statale e quella regionale, le nuove competenze attribuite alle Regioni e il nuovo ruolo della legislazione statale, oltre al significato ed alle applicazioni concrete del principio di sussidiarietà rispetto al diritto allo studio.

La definizione di "diritto allo studio" si può ricavare da una norma costituzionale e, precisamente, dall'art. 34 che testualmente recita: "La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso".

La nostra Costituzione, che tutela e promuove lo sviluppo della cultura² e della ricerca (art. 9 Cost.), per rendere effettivo il diritto di ugua-

² E. Spagna Musso, *Lo Stato di cultura nella Costituzione italiana*, Napoli, 1961

gianza, afferma il principio, senza alcuna discriminazione, del libero accesso per tutti all'istruzione scolastica (art. 34 Cost. comma 1) e rende effettivo tale diritto a favore di coloro che sono privi di mezzi (art. 34 Cost. comma 3-4), mediante la concessione di borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze. Il diritto allo studio³ è inoltre per la scuola dell'obbligo sancito come dovere⁴ per tutti e conserva il carattere della gratuità (art. 34 Cost. comma 2)⁵.

Quest'articolo ha una formulazione complessa e soltanto al comma 3 fa espressamente menzione di un diritto, non di tutti ma "dei capaci e dei meritevoli [...] a raggiungere i gradi più alti degli studi"⁶.

Diritto allo studio significa libertà di studiare, cioè libertà del singolo di acquisire conoscenze secondo la propria scelta⁷.

In secondo luogo, in uno Stato che, come il nostro, si pone l'obiettivo di consentire a tutti il pieno sviluppo della personalità (art. 3 Cost. comma 2), diritto allo studio significa ottenere, direttamente o indirettamente, dai poteri pubblici le prestazioni necessarie affinché questa attività possa svolgersi concretamente. Così, il diritto allo studio nasce come diritto di libertà e si sviluppa come diritto sociale⁸.

In questa seconda accezione, il suo ambito è però più ristretto rispetto alla prima. Infatti, la libertà di studiare spetta a tutti incondizionatamente come il diritto di formare liberamente i propri convincimenti. I limiti che essa incontra sono generali e ravvisabili "nelle norme imperative, l'ordine pubblico e il buon costume".

È opinione ormai condivisa che l'obbligo di acquisire un minimo di istruzione e di cultura rappresenti un diritto che è insieme un obbligo⁹,

³ A. Roccella, *Il diritto all'istruzione nell'ordinamento italiano*, in *Il politico*, 1990, n. 3

⁴ G. Fazio, *Le fonti del diritto scolastico*, in *La legislazione sulla scuola*, Milano, 1975

⁵ Voce *Studio* (*Diritto e dovere allo*), in *Nuovo Diz. Giur.*, V ediz., Napoli, 1998

⁶ U. Pototschnig, voce *Istruzione (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1973, vol. XXIII

⁷ N. Daniele, *Note sul diritto alle prestazioni scolastiche e sul diritto di scelta della scuola*, in *Riv. giur. scuola*, 1964; N. Rizzi, *Profili giuridico-costituzionali della partecipazione scolastica e del diritto allo studio*, in *Cons. Stato*, 1979, n. 2

⁸ M. Mazziotti di Celso, voce *Studio (diritto allo)*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1993, vol. XXX; C. Lavagna, *Le situazioni giuridiche soggettive*, in *Istituzioni di diritto pubblico*, 1985

⁹ M. Reguzzoni, *Diritto allo studio e obbligo scolastico*, in *Aggiornamenti sociali*, 1990, n. 2

sulla base del principio generale che nessuno può essere escluso dalla scuola obbligatoria. Tuttavia, non è possibile procedere ad un'analisi approfondita del diritto in questione senza tener sempre ben presente il suo stretto collegamento con altre disposizioni contenute nel testo costituzionale.

In primo luogo, è necessario notare la precisa collocazione attribuita dai costituenti che hanno inserito il diritto allo studio immediatamente dopo l'enunciazione di principi come la libertà di insegnamento (art. 33 Cost. comma 1)¹⁰, la libertà di gestire ed istituire scuole nel riconoscimento del pluralismo scolastico (art. 33 Cost. comma 3)¹¹, la prescrizione di un esame di Stato per accedere o concludere i vari gradi di scuole o, ancora, per esercitare determinate professioni (art. 33 Cost. comma 5), ed infine l'autonomia delle università e delle accademie (art. 33 Cost. comma 6).

Entrambi gli articoli non solo costituiscono le regole fondamentali alle quali si ispira l'intera legislazione scolastica nel nostro ordinamento, ma contengono altresì quei valori che saranno sempre vincolanti per la futura legislazione in materia¹².

In secondo luogo, è necessario ricordare il collegamento del diritto in questione con l'art. 9 Cost.: i tre articoli considerati, nel loro complesso, formano quella che è stata definita la "costituzione scolastica". A questo proposito, va evidenziato che la Commissione di coordinamento in Assemblea costituente, spostò l'attuale art. 9 nella parte dedicata ai principi fondamentali, rompendo in tal modo il coordinamento tra le tre disposizioni¹³.

¹⁰ D. Pieroni, *Libertà di insegnamento e diritto allo studio*, in *Amm. it.*, 1985; V. Zangara, *I diritti di libertà della scuola*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1959; A. Pizzorusso, *La libertà di insegnamento*, in *Atti del congresso pubbl. sicurezza*, Vicenza, 1967; U. Pototschnig, voce *Insegnamento (libertà di)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1971, vol. XXI; V. Zangara, *La libertà di insegnamento nel sistema costituzionale*, in *Studi Coldorelli*, 1973

¹¹ Corte cost., sent. n. 36/1958, in *Giur. cost.*, 1958; M. Gigante, *Art. 33 della Costituzione: tecnica e politica nell'ordinamento dell'istruzione*, in *Politica del diritto*, 1999; A. Baldassarre, voce *Diritti sociali*, in *Enc. giur.*, Roma, 1989, vol. XI; G. Pitruzzella, *Il pluralismo della scuola e nella scuola*, in *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, a cura di R. Bin e C. Pinelli, Torino, 1996; S. Cassese, *La scuola italiana tra Stato e società: servizio pubblico statale e non statale*, in *Foro it.*, 1991, V

¹² U. Pototschnig, *Insegnamento, istruzione, scuola*, in *Giur. cost.*, 1961

¹³ V. Crisafulli - L. Paladin, *Diritti e doveri dei cittadini, Rapporti etico-sociali*, in *Comm. breve alla Cost.*, Padova, 1990

Il diritto allo studio costituisce, inoltre, una precisazione e, allo stesso tempo, l'attuazione del principio più generale definito nell'art. 9 Cost. che recita: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica". È possibile quindi rilevare una stretta connessione tra i termini "istruzione" e "cultura"; quest'ultima parola è utilizzata, in tale contesto, nel suo significato tradizionale e cioè si contrappone ad ignoranza e significa "complesso di idee e concezioni generali che, in un determinato momento storico, sono proprie di coloro che fanno della ricerca e dell'approfondimento del vero [...] la propria attività esclusiva [...] o comunque preponderante"¹⁴. Questa cultura, sempre suscettibile di uno sviluppo e non ancorata a principi immutabili, è quindi il frutto dell'istruzione, cioè della diffusione e dell'acquisizione di conoscenze e di attitudini. Da ciò deriva che l'istruzione deve essere impartita obbligatoriamente e gratuitamente a tutti, quanto meno per il raggiungimento di quei livelli minimi indispensabili necessari a garantire un certo grado di cultura in tutto il Paese.

Anche altre disposizioni costituzionali sono da ricordare per il loro stretto collegamento con il diritto allo studio. Si vedano, per esempio, gli artt. 30 e 31 relativi alla famiglia nei quali, tra i compiti dei genitori, è previsto proprio quello di istruire i figli e, ancora, è imposto allo Stato di "agevolare con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi"¹⁵.

L'istruzione dei figli come obbligo in capo ai genitori è stato, inoltre, ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza del 4 febbraio 1967 n. 7 nella quale si precisa che: "il diritto all'istruzione non è inteso, nel sistema della Costituzione, come un diritto svincolato dall'adempimento di corrispondenti doveri da parte dei genitori; invero l'art. 30 Cost. addita, a proposito dell'istruzione, [...] il binomio dovere-diritto"¹⁶.

Di fondamentale importanza è, inoltre, il ruolo attribuito all'art. 34 Cost. rispetto al generale principio di uguaglianza sancito nell'art. 3 della Costituzione, di cui il diritto allo studio non è altro che un'ulteriore specificazione¹⁷.

¹⁴ M. Nigro, *Lo Stato italiano e la ricerca scientifica*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1972

¹⁵ M. Salazar, *Sulla durata dell'obbligo dei genitori di istruire i figli*, in *Riv. giur. scuola*, 1970

¹⁶ Corte cost., sent. n. 7/1967, in *Giur. cost.*, 1967

¹⁷ T. Martines, *Il principio di uguaglianza*, in *Diritto costituzionale*, Milano, 1992

Contenuto anch'esso nei principi fondamentali, l'art. 3 Cost. è sicuramente una tra le disposizioni cardine del nostro ordinamento con la quale i costituenti hanno elaborato il concetto di uguaglianza formale e sostanziale. Il costituente ha cioè riconosciuto che non è sufficiente stabilire il principio di uguaglianza giuridica dei cittadini quando esistono ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la loro libertà ed uguaglianza, impedendo alle stesse di essere effettive: che valore ha riconoscere il diritto allo studio quando, di fatto, può accadere che le condizioni sociali ed economiche non consentano ai capaci e meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi? A questo proposito ha scritto Einaudi: "Ogni uomo deve essere inizialmente posto nella medesima situazione di ogni altro uomo; sicché egli possa riuscire a conquistare quel posto morale, economico, politico che è proprio delle sue attitudini di intelletto, di carattere morale, di vigore lavorativo, di coraggio, di perseveranza"¹⁸.

Se, invece, si fa riferimento al concetto di diritto allo studio come potere di ottenere dalle istituzioni pubbliche tutte le prestazioni indispensabili affinché tale diritto sia garantito concretamente e realizzato nella sua effettività, è necessario approfondire le problematiche inerenti all'assistenza scolastica e alla ripartizione delle competenze in materia di istruzione.

Il Decreto 616/77, ed in particolare l'art. 42, stabiliva che le funzioni amministrative relative all'assistenza scolastica concernevano tutte le strutture, i servizi e le attività destinate a facilitare l'assolvimento dell'obbligo scolastico, mediante erogazioni in denaro o servizi a favore degli alunni delle istituzioni scolastiche pubbliche o private. Inoltre, per gli studenti meritevoli, ancorché privi di mezzi, veniva assicurata la prosecuzione degli studi.

Queste funzioni concernevano anche gli interventi di assistenza medico psichica, l'assistenza ai minorati psicofisici e l'erogazione gratuita dei libri di testo agli alunni delle scuole elementari.

Alla luce della recente modifica del Titolo V parte seconda della Costituzione, è fondamentale analizzare le diverse potestà legislative attribuite a Stato e Regioni dall'art. 117 Cost., riflettendo sui cambiamen-

¹⁸ L. Einaudi, *Prediche inutili*, Torino, 1957

ti subiti dall'assetto costituzionale. Tale intervento ha, infatti, profondamente mutato il precedente disegno del costituente che vedeva lo Stato come unico gestore dell'istruzione in generale, riconoscendo in capo alle Regioni semplicemente una competenza legislativa concorrente in materia di istruzione artigiana e professionale e nell'assistenza scolastica.

Il rinnovato testo dell'art. 117 Cost. ha ridistribuito le competenze: nella realizzazione del generale principio di sussidiarietà e per la creazione di un sistema volto ad un sempre più ampio decentramento territoriale, oggi, lo Stato assume il ruolo di ente di indirizzo e di coordinamento in numerose materie, mentre le Regioni divengono le uniche titolari di poteri legislativi esclusivi.

In questo contesto, la dottrina sarà indubbiamente impegnata a risolvere le nuove problematiche scaturenti dall'interpretazione del rinnovato art. 117 Cost. ed, inoltre, sarà richiesto uno sforzo notevole al legislatore regionale nella stesura delle disposizioni statutarie che dovranno anch'esse essere riformate in base al nuovo disegno costituzionale e alla rinnovata ripartizione delle competenze.

La legge 53/2003, oltre ad abrogare la legge 30/2000, la contestata legge di riforma dei cicli, provvede all'abrogazione della legge n. 9/99, stabilendo che sia assicurato a tutti il diritto all'istruzione e formazione per almeno 12 anni o comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il 18 anno di età.

La disposizione non è di immediata interpretazione poiché al centro dell'attenzione non vi è più il collaudato concetto di obbligo scolastico con tutte le ricadute in termini di obblighi per le famiglie, gli enti locali e le scuole nel contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, ma il cosiddetto diritto all'istruzione/formazione per almeno 12 anni.

Si pone qui un doppio ordine di problemi: in primo luogo si genera una tipologia di percorsi scolastico formativi assai differenziata, disomogenea e di dubbia legittimità che andrà dai fruitori di soli 11 anni del "diritto-dovere" – attraverso il conseguimento della qualifica professionale triennale – fino ai più fortunati allievi che si gioveranno dell'istruzione pubblica per 13 anni – in caso di conseguimento del diploma superiore; d'altra parte seri dubbi si pongono circa i contenuti e la stessa qualità del diritto-dovere all'istruzione formazione.

Le Regioni assumono un nuovo ruolo

In Campania si apre una nuova frontiera con la legge n. 4 del 2005

La vecchia legge per il diritto allo studio in Campania, la L.R. n. 30 del 26 aprile 1985, che stabiliva criteri e modalità per la gestione da parte dei Comuni delle funzioni amministrative in materia di assistenza scolastica, profondamente innovativa nel momento in cui fu approvata, dopo venti anni dalla sua emanazione, mostrava i segni del tempo.

Ai Comuni era delegata la funzione di provvedere alla fornitura di una serie di servizi: materiali didattici, trasporti, refezione e mense, assistenza psico-socio-sanitaria, assegnazione di contributi finanziari, concessione di assegni di studio, ammissione ai convitti o semi-convitti.

I libri di testo erano garantiti agli alunni delle scuole elementari a prescindere da qualsiasi considerazione sul livello economico del nucleo o dalla meritevolezza degli studenti, mentre per le scuole medie inferiori si teneva conto delle condizioni economiche disagiate della famiglia, per poi passare alle scuole medie superiori, in cui diventava discriminante la meritevolezza degli studenti e la loro situazione economica per l'accesso a questa misura di sostegno, come pure per il conferimento di assegni di studio.

Come già sottolineato, in questi anni, molti elementi di novità e di trasformazioni hanno caratterizzato il mondo della scuola e gli assetti istituzionali in generale. L'introduzione dell'autonomia scolastica, il decentramento operato dal decreto legislativo 112/98, la modifica del Titolo V della Costituzione e ancora la riforma del sistema educativo introdotta dalla legge 53/03 e la contestuale abrogazione della legge 9/99 sull'innalzamento dell'obbligo scolastico, hanno portato nuovi elementi di criticità in un sistema attraversato da forti tensioni e disagi.

La Regione Campania è, purtroppo, ancora caratterizzata da significativi tassi di evasione e dispersione scolastica, oltre che da forti disomogeneità legate alla specificità del territorio. Aree metropolitane e zone interne presentano caratteristiche profondamente diverse da un punto di vista culturale e strutturale, che condizionano i processi formativi. A ciò si aggiunga il fatto che ampie zone sono massicciamente investite dal fenomeno migratorio, un fenomeno che pur costituendo un indubbio arricchimento culturale per la molteplicità delle sollecitazioni e delle relazioni che introduce, richiede altresì l'adozione di adeguate misure di ac-

compagnamento e di sostegno L'invecchiamento della popolazione congiunto ai fenomeni di continua e rapida evoluzione dei saperi e delle tecnologie richiede a sua volta, interventi formativi a favore della popolazione adulta.

In questo quadro è emersa con forza l'esigenza di innovare profondamente il sistema normativo a garanzia di un pieno esercizio del diritto allo studio e alla formazione, oltre che all'apprendimento per tutta la vita. La nuova legge n. 4/2005 si propone, proprio, di migliorare l'organizzazione e l'efficienza del sistema scolastico e formativo, come strumento fondamentale per lo sviluppo complessivo del proprio territorio. Se, da un lato, è mutato lo stesso concetto di diritto allo studio, che ora si amplia su molteplici versanti e include opportunità un tempo impensabili e considerate non funzionali all'esercizio di una proficua scolarità, dall'altro, appare necessario coniugare in maniera più efficace l'allargamento di quelle opportunità con l'arricchimento dei livelli qualitativi erogati.

Non a caso – e significativamente – i destinatari della legge sono non soltanto gli alunni dell'istruzione, ma anche gli allievi dei corsi di formazione professionale e dei corsi per adulti (art. 3).

Al pieno successo formativo e, di conseguenza, ad una effettiva fruizione del diritto di cittadinanza tendono, tra l'altro, tutti gli interventi finalizzati al recupero della formazione di base, in presenza di bassi livelli di scolarità e quelli legati ad agevolare la mobilità nelle zone caratterizzate da scarsa o non completa presenza di istituzioni scolastiche. Gli stessi interventi economici rivolti ai nuclei familiari con reddito più basso potranno sottrarre al lavoro minorile una considerevole fascia di potenziali evasori. D'altro canto, la qualità della scuola non viene solo garantita dall'ordinato funzionamento degli istituti, da una buona organizzazione didattica e da un gruppo docente motivato e preparato, ma anche da quei progetti che qualificano l'offerta formativa nel senso della crescita della cittadinanza attiva, della cultura della legalità, della pace e dell'integrazione. È perciò opportuno che una siffatta progettualità sia entrata a far parte in maniera organica della nuova legge regionale sul diritto all'istruzione e alla formazione.

Inoltre, nel momento in cui la logica di rete e dell'integrazione dei sistemi, sempre più, pervade ogni aspetto della vita associata, è molto importante garantire il coordinamento e l'interazione tra sistemi: educazione degli adulti, servizi sociali, attività culturali. Tutto ciò nella visione, or-

mai ineludibile, di una scuola non più chiusa in se stessa, ma pienamente inserita nel contesto territoriale.

In quest'ottica si inseriscono gli interventi previsti dall'articolo 5, comma 3, che qui si ricordano: fornitura gratuita o semi gratuita dei libri di testo agli alunni della scuola dell'obbligo e delle superiori e organizzazione di servizi di comodato per libri di testo, anche tramite un fondo da istituire presso le singole scuole, sussidi scolastici e speciali sussidi per l'handicap; servizi di mensa; servizi di trasporto e facilitazioni di viaggio; servizi residenziali; sussidi e servizi individualizzati per soggetti con handicap; borse di studio; "carta studenti" per l'accesso facilitato ai canali culturali.

A garantire la qualità sono, invece, più orientati i progetti di cui al successivo comma 4. Si tratta di progetti nel loro complesso volti ad assicurare il pieno successo scolastico e formativo, riguardanti: l'elaborazione di progetti volti a promuovere il successo scolastico e formativo; l'elaborazione di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale; la realizzazione di percorsi di educazione degli adulti in integrazione con l'istruzione, la formazione professionale e l'università; progetti formativi che comportino la partecipazione delle strutture culturali, scientifiche e sportive esistenti sul territorio; progetti formativi mirati all'applicazione dell'innovazione tecnologica alle metodologie di insegnamento-apprendimento, con particolare riferimento alle tecnologie multimediali e all'informatica; progetti volti a garantire l'integrazione tra i servizi sociali e l'istruzione e la formazione; progetti volti alla rimotivazione formativa di giovani e adulti; progetti di istruzione e formazione volti alla crescita della cittadinanza attiva e della cultura della legalità.

Il tradizionale concetto di borsa di studio, intesa come sostegno alle famiglie e ai giovani che si trovano in condizioni economiche disagiate, a salvaguardia delle pari opportunità di successo scolastico, viene arricchito dall'introduzione di borse di studio attribuite a giovani che abbiano raggiunto elevati livelli di preparazione, eccellendo nei corsi educativi intrapresi. Si tratta di una nuova attenzione che si rivolge a chi, già nella fase della formazione, mostra di essere avviato verso quei livelli professionali di eccellenza che garantiscono, insieme con altri strumenti, lo sviluppo di una comunità ai massimi livelli (art. 6).

Particolare attenzione viene rivolta a soggetti con disabilità (art. 4) cui vengano destinati interventi non solo finalizzati ad assicurare l'accesso

al sistema scolastico assistenza materiale, ma anche volti a definire piani educativi individualizzati, oltre che sostegno al personale docente. Se, infatti, la legge con la quale fu garantito l'accesso ai portatori di handicap alle classi cosiddette "normali" rappresentò un elemento profondamente innovativo e di civiltà, rimane tuttora compito delle istituzioni locali garantirne una effettiva attuazione mediante concreti interventi di accompagnamento e sostegno.

Con l'intento di condurre a sistema tutti gli interventi riferiti alla piena attuazione del diritto al successo scolastico e formativo la regione promuove (art. 7) una significativa collaborazione tra gli enti e gli organi che concorrono alla programmazione. Ed è importante che vi sia stata da parte del Consiglio l'approvazione di indirizzi triennali con le relative risorse, per garantire continuità e organicità agli interventi.

Alla creazione del sistema concorrono anche la promozione di studi e ricerche e la creazione di un apparato informativo e statistico di raccolta di dati, indispensabile per evitare sporadicità e improvvisazione.

L'intervento di province e comuni, cui è affidato un compito di gestione (art. 9) di interventi e risorse è reso efficace dalla previsione di un loro lavoro di monitoraggio e dall'invio di una relazione annuale, efficace strumento di programmazione degli indirizzi triennali.

L'istituzione della conferenza regionale per il diritto allo studio (art. 10) risponde al fondamentale principio della concertazione e del coinvolgimento di più soggetti in grado di individuare proposte e progetti nuovi.

La legge si propone come ulteriore testimonianza di attenzione e di volontà politica della Regione Campania, per assicurare ai giovani una formazione qualitativamente elevata e una consapevolezza critica che li metta in grado di operare scelte responsabili nei percorsi professionali e di vita. Ciò in sintonia con i cambiamenti che stanno attraversando sia il mondo della scuola, sia complessivamente, la nostra società.

Il diritto-dovere all'istruzione nella Riforma Moratti: una rivoluzione semantica o la rottura del patto sociale?

Con l'approvazione della Riforma Moratti, intervenuta a seguito di un intenso e produttivo dibattito istituzionale, politico e sindacale, l'intero sistema scolastico italiano viene ad essere riformato per struttura e contenu-

ti. Tale intervento normativo, pervenendo alla “definizione delle norme generali sull’istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale”, ha tuttavia fin da subito avuto un impatto notevolmente negativo per gli utenti e gli operatori del pubblico servizio scolastico, tenuti al margine di quello stesso dibattito di cui avrebbero dovuto essere non solo oggetto, ma soprattutto protagonisti.

Tale legge si presta a fondati dubbi di legittimità costituzionale ed a notevoli perplessità circa la possibilità di erogare un servizio pubblico in linea con degli standard minimali di buon andamento, efficacia ed efficienza previsti dalla stessa Costituzione e dalla vigente legislazione.

Ad una prima lettura del testo legislativo, è possibile ricavare l’impressione di non trovarsi di fronte ad un provvedimento di alto profilo riformatore, organico e compiuto, di riconfigurazione del sistema scolastico, quanto piuttosto ad un processo plurifasico, disomogeneo per contenuti e ricadute sul territorio, non armonico, nonchè subordinato alla disponibilità di risorse finanziarie di volta in volta determinate dal Ministero dell’Economia, che de facto diviene il vero dominus della riforma.

La legge n. 53/03 viola gravemente la Costituzione, dal momento che non consente, a parità di requisiti personali posseduti, di accedere in condizioni di parità ed uguaglianza ai servizi scolastici, che non possono essere “aperti a tutti” solo ove gli interessati siano residenti in comuni finanziariamente agiati; viene meno altresì la garanzia “su tutto il territorio nazionale” dei “livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali” previsti, relativamente all’istituzione scolastica, proprio dalla stessa legge 53 del 2003 ed in prospettiva dai decreti attuativi.

Che il realizzarsi di una simile discriminazione sia non solo concretamente possibile, ma praticamente certo, è testimoniato dai ripetuti interventi del presidente dell’Anci, Domenici, tesi ad evidenziare l’assoluta impreparazione finanziaria ma anche organizzativa dei Comuni a fronte dell’applicazione della riforma. La scuola dell’infanzia, in particolare, rischia di configurarsi come mera custodia dei fanciulli.

L’Anci sottolinea come non risultino previsioni finanziarie per far fronte ai «nuovi oneri conseguenti la fornitura di locali, mense scolastiche, trasporto riservato, arredamento, materiale didattico e tutto ciò che, riteniamo, debba accompagnare i ragazzi nel loro percorso scolastico»¹⁹.

¹⁹ L. Domenici, ANCI: *non siamo pronti*, in *Il Sole 24 Ore*, 15 marzo 2003

Anche il Cnpi, nel fornire parere sull'allora disegno di legge, nell'adunanza dell'11 aprile 2002, affermò di non condividere «la scelta, a regime, dell'anticipo a due anni e mezzo per la frequenza della scuola dell'infanzia e a cinque anni e mezzo per la frequenza della scuola elementare perchè lascia trasparire un'idea di scuola come servizio, in cui prevale il carattere assistenziale su quello educativo». Con riferimento ai profili di discriminazione sul territorio, il Cnpi sottolinea poi: «La possibilità d'ingresso anticipato nel sistema scolastico, oltre che all'opzione delle famiglie viene subordinata anche ai "limiti posti alla finanza comunale dal patto di stabilità", limiti che notoriamente risultano diversificati nelle varie aree del Paese e, talvolta, all'interno delle stesse, ne consegue un ulteriore elemento di discriminazione e di casualità che incide sull'attendibilità istituzionale e sociale dell'obiettivo che si intenderebbe perseguire».

Altro punto cruciale riguarda il diritto-dovere all'istruzione: l'articolo 34 della Costituzione, è esplicito nell'indicare al legislatore il principio, di natura precettiva, secondo cui l'istruzione inferiore è *obbligatoria* e gratuita per gli – almeno – *otto anni* in cui è impartita.

E tuttavia tale precetto non preclude al legislatore la possibilità di estendere l'obbligo scolastico complessivo oltre tale indicazione.

Precisazione questa di non poco momento, che autorizza a rinvenire in via di esegesi normativo-costituzionale due profili paralleli e complementari di obbligatorietà: un obbligo scolastico inferiore costituzionalmente garantito di "almeno otto anni" ed un obbligo scolastico complessivo che il legislatore ordinario è autorizzato ad estendere fino al termine dell'ordine di scuola secondario.

Orbene la legge 53/2003, oltre ad abrogare la legge 30/2000, la legge di riforma dei cicli, provvede all'abrogazione della legge n. 9/99, e stabilisce che "è assicurato a tutti il diritto all'istruzione e formazione per almeno 12 anni o comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il 18 anno di età; l'attuazione di tale diritto si realizza nel sistema di istruzione e in quello di istruzione e formazione professionale, secondo livelli essenziali di prestazione definiti su base nazionale. [...] La fruizione dell'offerta di istruzione e formazione costituisce un dovere legislativamente sanzionato; nei termini anzidetti di diritto all'istruzione e formazione e di correlativo dovere viene ridefinito ed ampliato l'obbligo scolastico di cui all'articolo 34 della Costituzione».

Sotto questo profilo si osserva come un diritto-dovere non seriamente imposto e sanzionato, con attribuzione di adeguati poteri alle competenti istituzioni per il recupero della dispersione determinerebbe una aperta violazione dell'art. 34 della Costituzione, che esplicitamente impone e garantisce l'obbligo scolastico inferiore.

Resta aperta, ancora, la questione del tipo di istruzione da garantire ed il fine ultimo di questa istruzione: preparare gli studenti a diventare cittadini consapevoli dei propri diritti e pronti a determinare il tipo di società in cui si svilupperanno o lavoratori che subiranno i processi di mutamento futuri.

Conclusioni: dal quadro normativo alla definizione dei criteri di cittadinanza

Se è vero che il diritto allo studio come accesso ai vari livelli scolastici è garantito dalle norme attuali, resta aperta la questione relativa a cosa intendiamo quando parliamo di educazione per tutti.

Siamo certi che questi strumenti normativi consentiranno a quei minori figli dell'esclusione sociale e della marginalizzazione, di venire fuori dalle sacche della dispersione scolastica?

Tutte le cifre in nostro possesso indicano con chiarezza che nel nostro paese i tassi di abbandono scolastico restano alti, ben oltre il livello di guardia.

Una lettura parziale evidenzia una differenziazione delle aree geografiche, quasi il riproporsi di quelle "due Italie" teorizzate dagli storici per spiegare il dopoguerra.

La situazione nel sud, infatti, pur essendo progressivamente migliorata nel corso degli anni, presenta a tutt'oggi una realtà a "macchia di leopardo", dove le periferie dei centri urbani più grandi presentano un elevato livello di criticità. In queste aree tanto l'intervento delle istituzioni – Ministero ed enti locali – che del tessuto sociale – fondazioni, associazioni, enti religiosi – non riescono ad estirpare pratiche diffuse che fanno dei minori una risorsa economica per le famiglie disagiate. Ecco quindi il lavoro nero minorile, che sottrae così tanti ragazzi alle attività scolastiche.

Ma un altro dato deve farci riflettere: la presenza problematica degli alti tassi di abbandono non riguarda soltanto le aree del paese dove sono

più marcate le disuguaglianze economiche, ma anche zone del settentrione industrializzato.

Il motivo principale è da ascrivere proprio all'abbondanza di offerta di lavoro da parte degli insediamenti industriali che sono ben lieti di utilizzare manodopera giovanissima da formare sulla base delle proprie esigenze imprenditoriali.

È un ritorno ad una concezione tayloristica della fabbrica dove gli strumenti elettronici hanno sostituito le catene di montaggio. Ragazze e ragazzi, anche di sedici anni, possono trovare allettante un'occupazione che consenta di essere subito autonomi economicamente, con la prospettiva di diventare, un domani, essi stessi imprenditori, magari seguendo esempi familiari. È uno dei modelli di lavoro di luoghi del Nord Est come la provincia di Treviso, nella quale la percentuale di imprese rispetto al numero di abitanti è altissima.

L'annunciata federalizzazione del sistema di istruzione e formazione crea, inoltre, altre incognite che già si evidenziano nella Riforma Moratti, secondo la quale i piani di studio personalizzati nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, contengono un nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale, che rispecchia la cultura, le tradizioni e l'identità nazionale, e prevedono una quota, riservata alle regioni, relativa agli aspetti di interesse specifico delle stesse, anche collegata con le realtà locali.

D'altra parte va ricordato che «il tema del curriculum “locale”, o meglio della quota del curriculum da riservare ad un approfondimento della realtà locale o di conoscenza del territorio fa parte dell'evoluzione del principio dell'autonomia scolastica, che conferisce una sempre più estesa discrezionalità alle singole scuole di definire una quota significativa del proprio curriculum»²⁰.

Sarebbe paradossale che lo sviluppo dell'economia potesse essere limitato dall'insorgere di nuovi centralismi, questa volta di carattere regionale.

Infine un ultimo interrogativo: la nuova scuola che si andrebbe delineando, sarà in grado di fornire ai minori una coscienza civica per un'integrazione piena nella vita sociale?

²⁰ G. Cerini, *Comma dopo comma: il commento del disegno di legge di riordino dei cicli*, pubblicazione telematica su www.edscuola.it, 14/3/02

È ancora il Cnpi a ricordarci che la scuola è servizio alla persona e come tale va garantita nell'esercizio della sua funzione istituzionale, ovvero nell'azione volta ad assicurare a tutti gli studenti, al cittadino, pari opportunità formative; in tal senso, trova piena legittimazione la unitarietà del sistema formativo, e trova significato e senso l'obbligo fatto allo Stato di garantire i livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale. Ogni altra interpretazione, volta a consentire la devoluzione alle Regioni di poteri e compiti spettanti allo Stato, è in netto contrasto peraltro con quanto previsto dal riformato art. 117 della nostra Costituzione, e non tiene in giusta considerazione la complementarità tra gli insegnamenti impartiti ed il valore legale del titolo di studio e la sua spendibilità in ambito comunitario.

È facile ipotizzare che le profonde sperequazioni socio-economiche e istituzionali riscontrabili sul territorio nazionale finirebbero per creare notevoli disparità fra allievi, favorendo quelli che risiedono in zone del paese più ricche e progredite. Questo anche nel periodo dell'obbligo scolastico, che invece ha un senso solo se l'istruzione impartita risponda a requisiti di omogeneità ed uguaglianza degli iter formativi e dei curricula.

E se torniamo sul termine diritto/dovere concludo con una riflessione sul concetto: il principio costituzionale dell'educazione per tutti.

Evitiamo di caricare sui minori, che per definizione non sono in grado di esercitare compiutamente i propri diritti come il voto e non sono giudicabili penalmente come adulti, la responsabilità di dover scegliere se investire attraverso la conoscenza sul proprio futuro o riscuotere immediatamente il valore del proprio capitale sociale²¹.

²¹ J. Boissevain, *Friends of friends*, Oxford, 1978

Il diritto del minore alla tutela sul lavoro

Contro lo sfruttamento del lavoro minorile: la relativa importanza delle convenzioni

Il lavoro minorile presenta aspetti di particolare gravità non soltanto perché viene svolto in condizioni di specifico pericolo per l'integrità fisica, ma in quanto pregiudica, per il grado di sfruttamento che lo caratterizza, lo sviluppo della personalità dei minori.

La Convenzione dell'ONU del 1989 e la Convenzione dell'OIL n. 182 del 1999 sanciscono la proibizione delle forme più gravi ed intollerabili di sfruttamento del lavoro minorile e le azioni, da parte degli stati ratificanti, rivolte all'eliminazione¹.

Nonostante le Convenzioni cui si è fatto riferimento, cui si aggiungono molti altri documenti internazionali e sopranazionali, il fenomeno dello sfruttamento dei minori dai cinque ai quattordici anni è impressionante, fino a raggiungere le forme della schiavitù²: non meno di 250 milioni di cui 120 a tempo pieno e 130 a tempo parziale, soprattutto nei paesi asiatici (61%), africani (32%) e dell'America latina (7%).

Il fenomeno è una conseguenza dell'economia globale che consente lo spostamento delle attività produttive da un luogo a un altro, nei paesi dove più basso è il costo della forza lavoro e della tutela dell'ambiente e più convenienti sono le condizioni fiscali e contributive.

Contro tale fenomeno a poco sono valse le clausole sociali inserite nei trattati di cooperazione economica tra gli stati e i codici di comporta-

¹ R. NUNIN, *Le politiche dell'Oil contro lo sfruttamento del lavoro minorile*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, p. 25 e ss.; K. TAPIOLA, *La questione del lavoro minorile rivisitata nei termini delle norme dell'OIL*, in *Educazione e diritto*, 1997/3, pp. 5 e ss.

² M. MISCIONE, *I minori verso il lavoro*, in M. MISCIONE, (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, pp. 10 e ss.

mento determinati dalle stesse imprese multinazionali, anche sotto la pressione sindacale.

La mancanza di adeguate sanzioni contro le violazioni determina la scarsa effettività della normativa, anche per la facilità con la quale l'attività produttiva può essere spostata nelle zone dove minore è il controllo.

Anche in Italia lo sfruttamento minorile è consistente, non meno di 250-300.000 addetti, nel settore dell'economia sommersa dove la sorveglianza è difficile, anche per la presenza della delinquenza organizzata.

Lo sfruttamento del lavoro minorile comporta la completa negazione del minore come persona umana in via di sviluppo, con la privazione dell'infanzia e delle gioie, aspettative, speranze che si accompagnano allo sviluppo della personalità del minore.

A raccorciare la sfasatura tra le disposizioni normative di tutela e la realtà di sfruttamento del lavoro minorile potrebbero agire le politiche rivolte alla promozione della legalità affidate alle organizzazioni sindacali e alle istituzioni territoriali.

Dalla Carta degli impegni per promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ed eliminare lo sfruttamento del lavoro minorile, sottoscritta dal governo e parti sociali a Roma nell'aprile del 1998, in attuazione della Conferenza internazionale di Oslo del 27-30 novembre del 1997, sono predisposte le misure concrete per la realizzazione delle finalità programmate³.

Contrastare la battaglia contro lo sfruttamento del lavoro minorile è soprattutto una battaglia contro la povertà e la mancanza d'istruzione dei ceti meno abbienti, altro fattore determinante dello sfruttamento.

Il lavoro minorile nella costituzione

La nostra costituzione predispone per il lavoro dei minori norme di tutela che rispondono pienamente ai principi della Convenzione dell'Onu del 1989 e di altri documenti internazionali, tra cui la Convenzione di Strasburgo del 25 gennaio 1996 aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

³ C. OGRISEG, *Le politiche di contrasto allo sfruttamento del lavoro minorile e la concertazione*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, cit., pp. 89 e ss.

L'art. 37 co. 2 cost. rimette alla legge la determinazione dell'età minima per il lavoro salariato, disposizione pensata per il solo lavoro subordinato, ma che può estendersi, per l'identità della *ratio* di tutela, anche al lavoro autonomo continuativo e coordinato o lavoro parasubordinato.

A parità di lavoro – di qualifica, non di rendimento – deve essere assicurata ai minori, come dispone l'art. 37 co. 3 cost., la stessa retribuzione degli adulti, a meno che una differenza di retribuzione non trovi la sua ragione nell'esigenza di tutela della personalità del minore, soggetto in età evolutiva, o nell'esigenza, da valutare con attenzione, di favorire l'occupazione minorile e giovanile; secondo l'interpretazione corrente la parità si riferisce non soltanto alla retribuzione ma anche al restante trattamento normativo, con l'ammissibilità di differenze soltanto se giustificate da esigenze di tutela⁴.

Ne consegue che la tutela del lavoro minorile presenta aspetti particolari rispetto alla tutela del lavoro in genere, secondo il riconoscimento dell'art. 35 co. 1 cost.; assume specifico rilievo l'art. 2 che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la personalità di ciascuno. Poiché il lavoro potrebbe dar luogo, come spesso accade, a conseguenze negative sul normale sviluppo della personalità del minore, lo stesso riconoscimento del diritto al lavoro deve adeguarsi alle esigenze di formazione del minore; l'eliminazione degli ostacoli per l'effettività del diritto deve essere riguardata più che nella fase dell'età minorile, fino ai diciotto anni, in quella futura, con maggiore rilevanza della formazione e dell'elevazione professionale dei lavoratori (art. 35 co. 2 cost.) e del diritto all'istruzione non soltanto obbligatoria e gratuita ma anche, per i capaci e i meritevoli, privi di mezzi, quella dei gradi più alti degli studi (art. 34 commi 2 e 3 cost.).

Per altro verso il lavoro degli adolescenti, quello dei minori dai 15 ai 18 anni, a parte il lavoro nero dei bambini, risponde più alle esigenze delle famiglie, che alle inclinazioni dei minori, spesso costretti a lavorare per far fronte alle esigenze di sopravvivenza delle famiglie⁵.

Dal lato delle imprese il lavoro minorile presenta la caratteristica di un lavoro a più basso costo senza che ciò sia in correlazione con la pro-

⁴ M.V. BALLESTRERO, *Tutela e parità, di fanciulli, adolescenti e giovani*, *Dir. fam. pers.*, 1982, pp. 13 e ss.

⁵ F. TIMPANO, *Conoscere per agire: servizi e politiche per l'impiego per i minori*, *Opuscolo n. 6 del Dipartimento di Diritto dell'organizzazione pubblica, Economia e società*.

duttività del lavoro che potrebbe essere eguale a quella del lavoro degli adulti, con conseguente illiceità di ogni differenza di trattamento.

La legislazione

La tutela del lavoro minorile si è staccata da quella del lavoro femminile, cui era assimilata dalla L. 653/1934; la specialità della stessa trova la sua ragione nel temperamento della tutela del lavoro con le esigenze di formazione della personalità del minore⁶.

Il lavoro dei minori deve essere ammesso, tenendo conto della capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni, soltanto quando non è in contrasto con lo sviluppo della personalità degli stessi.

La disciplina per il settore privato, esteso al settore pubblico nei limiti di applicabilità, è attualmente quella predisposta, in attuazione della Direttiva 94/33 CE, dal d. lgs. 262/2000, che ha modificato il d.lgs. 345/1999, a sua volta modificativo della L. 977/1967 sulla tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti; la legislazione richiamata è conforme alla Carta europea del 18 ottobre 1961, resa esecutiva con L.929/1965, e alla Convenzione dell'Oil del 26 giugno 1973, resa esecutiva dalla L. 157/1981 nonché agli altri documenti internazionali già richiamati.

La struttura della normativa resta quella della L. 977/67, con consistenti modifiche ed integrazioni da parte soprattutto del d. lgs. 345/1999 e, più marginalmente, da parte del d.lgs. 262/2000⁷.

Ai fini del d. lgs. 345/1999, s'intende per bambino il minore dei 15 anni o ancora soggetto all'obbligo scolastico; per adolescente il minore con età compresa tra i 15 ed i 18 anni di età non più soggetto all'obbligo scolastico.

⁶ R. SCOGNAMIGLIO, *La tutela giuridica del lavoro giovanile*, *Dir. lav.*, 1979, pp. 111 e ss.; T. TREU, *La tutela del minore nel diritto del lavoro*, in M. DE CRISTOFARO, A. BELVEDERE, *L'autonomia del minore tra famiglia e società*, Giuffrè, Milano, 1980, pp. 443 e ss.

⁷ M. ROMANO, *Sulla rilevanza del d. lgs. 4 agosto 1999, n. 345, in tema di lavoro dei minori alla luce dei principi generali*, *Famiglia*, 2001, p. 2001, pp. 671 e ss.; R. NUNIN, *Lavoro e minor: novità normative*, *Lav. Giur.*, 2000, pp. 317 e ss.; M. MISCIONE, *Lavoro dei minori: nuova legge, nuovi divieti*, *Lav. giur.*, 2000, p. 126.

Non sono vincolati alla normativa in esame gli adolescenti addetti ai lavori occasionali o di breve durata concernenti i servizi domestico-familiari e le prestazioni non nocive, pregiudizievoli o pericolose nelle imprese a conduzione familiare.

L'età minima per l'ammissione al lavoro, comunque non inferiore a quindici anni, è fissata al momento in cui il minore ha concluso il periodo d'istruzione obbligatoria, attualmente di dodici anni, a partire dall'età di sei, o ha conseguito una qualifica almeno triennale entro il diciottesimo anno di età (art. 1 co. 3 d. lgs. 76/2005). Ne consegue che è vietato adibire i bambini a qualsiasi tipo di lavoro – agricolo, leggero nel settore del commercio, anche lavoro familiare nella comunità o nell'impresa (art. 230 bis c.c.) – salvo l'impiego nelle attività culturali, artistiche, sportive o pubblicitarie e nel settore dello spettacolo, previo assenso scritto dei genitori ed autorizzazione della Direzione provinciale del lavoro; in queste attività il lavoro dei minori dei quindici anni è ammesso sempre che non pregiudichi la sicurezza, l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore, la frequenza scolastica o la partecipazione a programmi di orientamento o di formazione professionale.

È vietato adibire non soltanto i bambini, ma anche gli adolescenti, alle lavorazioni indicate in apposito elenco allegato al decreto legislativo, salvo che il lavoro non avvenga ai fini formativi, per il tempo strettamente necessario, sotto la vigilanza dei formatori e nel rispetto delle norme preventive; il ministero del lavoro ha ritenuto che siano ammessi a tali lavorazioni anche gli apprendisti, purché per un tempo limitato, non per l'intera durata del rapporto prima del raggiungimento della maggiore età. Deve ritenersi che la disposizione valga anche per il nuovo contratto di apprendistato introdotto dall'art. 48 d. lgs. 276/2003.

L'art. 2 co. 2 L. 977/1967, rinnovato, predispone una speciale tutela delle lavoratrici minorenni in stato di gravidanza, con richiamo della normativa generale, ora d. lgs. 151/2001; sono comunque preclusi lavori di trasporto o sollevamento pesi, faticosi, pericolosi o insalubri, con eventuale interdizione di ogni lavoro, prima ancora della sospensione obbligatoria, disposta dall'ispettorato del lavoro in caso di pericolo per il regolare decorso della gravidanza; per il lavoro minorile a bordo di nave si richiama la normativa speciale, ispirata anche alla tutela dell'interesse pubblico della sicurezza della navigazione (art. 2 ult. comma L. 977/1967).

La capacità giuridica e di agire

La capacità lavorativa matura al compimento dell'età lavorativa, quella dei quindici anni, con il requisito dell'adempimento dell'obbligo scolastico, secondo quanto già precisato (art. 3 l. 977/1967, modificato dall'art. 5 d. lgs. 345/1999; art. 1 co. 3 d. lgs. 76/2005); al compimento di tale età, il minore acquista prima ancora che la capacità di agire, quella giuridica, la capacità, cioè, di essere parte di un rapporto di lavoro⁸. Tuttavia, la capacità giuridica assume rilevanza anche prima, se il lavoratore viene adibito al lavoro nelle ipotesi tassative ammesse, di carattere artistico, culturale; casi nei quali non potrà parlarsi in alcun modo di capacità di agire. Quest'ultima deve essere esclusa, a differenza dalla capacità giuridica, anche quando il minore viene avviato al lavoro in violazione delle norme sull'età lavorativa; in tal caso, in connessione con l'obbligazione retributiva, prevista dall'art. 2126 co. 2 c.c., sorge per il datore, a parte la responsabilità per lo sfruttamento della mano d'opera minorile, il dovere del versamento dei contributi previdenziali.

Si pone il problema se il minore dei diciotto anni possa stipulare direttamente il contratto di lavoro o debba essere rappresentato da chi esercita la potestà familiare; se è vero che ai sensi dell'art. 2 co. 1 c.c. la capacità di agire generale si acquista al compimento del diciottesimo anno, è altrettanto vero che lo stesso art. 2 al comma secondo fa salve le leggi speciali che stabiliscono un'età inferiore in materia di capacità a prestare lavoro.

Dal compimento dell'età per la capacità lavorativa, al minore è espressamente riconosciuta la capacità di agire secondaria, quella, cioè, di esercitare i diritti e le azioni che dipendono dal contratto di lavoro; si pone il problema se, in mancanza di espressa previsione, possa ritenersi che sia riconosciuta anche la capacità di agire primaria, quella della stipulazione del contratto di lavoro.

Il problema è di difficile soluzione, sotto il profilo dell'interpretazione letterale, in quanto può sostenersi tanto che essendo prevista la capacità di agire secondaria sia riconosciuta anche la capacità di agire prima-

⁸ In senso contrario S. SLATPER, *La nullità del contratto di lavoro stipulato con il minore*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, cit., p. 95 e ss.

ria, quanto che non essendo stata espressamente contemplata quella primaria, la stessa non sia riconosciuta.

Sotto il profilo sistematico sembra più convincente la tesi dell'esclusione della capacità di agire primaria in quanto la decisione circa la continuazione degli studi o l'inizio di un'attività lavorativa non può essere rimessa alla decisione esclusiva del minore, che al compimento dei quindici anni non è ancora pienamente maturo; alla decisione del minore deve accompagnarsi quella di chi esercita la potestà parentale, in funzione di tutela dello sviluppo psicofisico dello stesso minore.

Contro l'esercizio arbitrario della potestà parentale, sia nel senso di stipulare un contratto di lavoro che possa essere incompatibile con il normale sviluppo psicofisico del minore, sia nel senso di non stipulare il contratto, contrastando le aspirazioni del minore, eventualmente in contrasto con l'art. 147 c.c., è possibile all'altro genitore, ai parenti o al pubblico ministero ricorrere al tribunale per i minorenni, il quale può adottare i provvedimenti all'uopo convenienti, secondo quanto stabilito dagli artt. 333 e 336 c.c.; il contrasto tra i genitori potrebbe essere risolto sempre dal tribunale per i minorenni ai sensi dell'art. 316 c.c., il quale ha tuttavia avuto scarsissima applicazione.

Orario, riposi, ferie

L'orario di lavoro dei bambini liberi da obblighi scolastici non può superare le 7 ore giornaliere e le 35 ore settimanali; quello degli adolescenti le 8 ore giornaliere e le 40 ore settimanali, come per gli adulti, con esclusione delle disposizioni del d. lgs. 66/2003 sull'orario flessibile. L'orario continuativo non può superare le 4 ore e mezza; in caso contrario il riposo intermedio non può essere di durata inferiore ad un'ora, salva diversa disposizione dei contratti collettivi⁹.

È vietato adibire i minori al lavoro di notte – ossia per il periodo di almeno 12 ore consecutive tra le 22 e le 6 o tra le 23 e le 7 – salvo il lavoro culturale, artistico, sportivo, pubblicitario e nello spettacolo che può

⁹ T. RENZI, *Orario di lavoro, riposi e ferie*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, cit., p. 101 e ss.; V. LECCESE, *L'orario di lavoro. Tutela costituzionale della persona, durata della prestazione e rapporto tra le fonti*, Cacucci, Bari, 2001.

protrarsi fino alle ore 24, con un periodo di riposo di almeno 14 ore consecutive.

Il riposo settimanale per i minori deve essere di almeno due giorni, se possibile consecutivi, eccezionalmente di 36 ore, sempre consecutive, comprendenti la domenica. Il lavoro domenicale è tuttavia ammesso nel lavoro culturale, artistico, sportivo, pubblicitario, nello spettacolo; per gli adolescenti anche nei settori turistico, alberghiero o della ristorazione.

Le ferie annuali non possono essere di durata inferiore ai 30 giorni per coloro che non abbiano compiuto i 16 anni e di 20 giorni per gli altri.

Le sanzioni penali contravvenzionali, dell'arresto e dell'ammenda, a garanzia del rispetto della legislazione di tutela dei minori, pur essendo state inasprite dall'art. 14 d. lgs. 345/1999, non sono ancora tali da costituire un adeguato deterrente.

La speciale tutela della sicurezza dei minori

La legislazione minorile più recente mira, oltre che ad incentivare la frequenza scolastica e la formazione, alla sicurezza del lavoro e quindi alla tutela dell'integrità fisica e allo sviluppo della personalità del minore; le limitazioni al lavoro dei minori trovano la loro ragione proprio in questa esigenza di tutela, come precisato nella premessa del d. lgs. 345/1999.

L'art. 50 lett. a della legge comunitaria 28 aprile 1998, n. 128 indica come criterio prioritario per l'attuazione della direttiva 94/33 CE quello di prevedere misure adeguate per la valutazione dei rischi concernenti la sicurezza e la salute dei lavoratori minorenni.

A tale criterio si sono attenuti il d. lgs. 345/99, che ha modificato la L. 977/1967 sulla tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti, e il d. lgs. 262/2000, che ha modificato lo stesso d. lgs. 345/1999; nella stessa direzione si è mossa la circolare del ministero del lavoro del 5 gennaio 2000, n. 1, interpretativa del d. lgs. 345/99.

Il lavoro degli adolescenti, come anche dei bambini nelle ipotesi ammesse, deve essere preceduto da una valutazione del rischio e da un certificato medico d'idoneità fisica, che deve essere riprodotto ad intervalli non superiori ad un anno (art. 4 d. lgs. 626/1994).

Per quanto non diversamente previsto dalla speciale legislazione minorile, si applicano le disposizioni, con le successive modifiche, del

d. lgs. 626/1994, che ha una portata generale in materia di sicurezza del lavoro.

È osservazione comune che la nuova legislazione sui divieti di svolgimento dell'attività lavorativa dei minori ripropone, semplificate, norme già esistenti nella precedente normativa, i cui limiti più restrittivi sono rimasti in vita in virtù del principio secondo il quale l'attuazione di una direttiva non può dar luogo ad una normativa che peggiori il livello di protezione preesistente.

Sicurezza dei minori e divieti

Come si è detto il lavoro dei bambini è stato vietato salvo che nelle attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo; ne è conseguita l'abrogazione del dpr. 4 gennaio 1971 n. 36 che aveva determinato i lavori leggeri cui potevano essere adibiti i minori di età non inferiore ai 14 anni compiuti (art. 16 lett. b e c)¹⁰.

È stato anche abrogato il dpr. 432/1976 che determinava i lavori pericolosi, faticosi ed insalubri e gli artt. 5 e 6 l. 977/1967 che ponevano altri divieti; al loro posto l'art. 7 d. lgs. 345/1999 ha introdotto il nuovo art. 6 L. 977/1967 che pone il divieto di adibire gli adolescenti alle lavorazioni, ai processi di lavoro e ai lavori indicati dall'all. 1 introdotto dall'art. 15 d. lgs. 345/1999. Sono vietate le mansioni, comunque svolte, che comportino l'esposizione, oltre che agli agenti biologici e chimici, specificati dall'apposita disciplina, *in primis* il d. lgs. 626/1994, agli agenti fisici, come i rumori; il datore è obbligato a fornire mezzi individuali di protezione quando l'esposizione media giornaliera al rumore sia superiore ad 80 decibel Lep-d, con controlli sanitari a periodi non superiori ad un anno (art. 8 commi 9 e 10, come modificati dal d. lgs. 262/2000).

Restano in vita i precedenti limiti d'impiego dei minori nell'edilizia e nei lavori di preparazione del cemento, oltre che nel lavoro a cottimo.

La deroga ad alcuni di questi divieti è ammessa soltanto, secondo quanto disposto dal d. lgs. 262/2000, per motivi didattici e di formazio-

¹⁰ E. BRIDA, *Gli obblighi del datore di lavoro: sicurezza e controlli sanitari*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, cit., p. 149 e ss.

ne professionale indispensabili; la formazione può essere svolta in aula o in laboratorio adibiti ad attività formative o in ambienti di lavoro di pertinenza del datore di lavoro in caso di apprendistato o, con interpretazione estensiva, di rapporto di formazione e lavoro. Occorre comunque l'autorizzazione della direzione provinciale del lavoro, salvo il libero svolgimento presso gli istituti d'istruzione e di formazione professionale.

Il contemperamento tra le esigenze di tutela della salute e le finalità formative comporta, tuttavia, una valutazione attenta, previo parere dell'Asl, della direzione provinciale del lavoro, in sede di autorizzazione, che riguarda anche il rapporto di apprendistato e di formazione (d. lgs. 262/2000). Deve essere garantita, oltre che la compatibilità del lavoro con le condizioni fisiche del minore, l'effettiva presenza di personale addetto alla sorveglianza; la valutazione deve essere ripetuta periodicamente, ad intervalli non superiori ad un anno.

Valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria e ruolo di chi esercita la potestà

Il datore ha l'obbligo di predisporre, prima dell'inizio dell'attività lavorativa o di notevole modifica delle condizioni di lavoro, una valutazione dei rischi, che tenga conto, tra l'altro, dello sviluppo della personalità del minore, della conoscenza dei rischi, in relazione all'età, e della situazione di formazione e d'informazione dei minori (art. 7 d. L. 977/1967, modificato dal d. lgs. 345/99).

L'art. 8 L. 977/1967, secondo la riformulazione ad opera del d. lgs. 345/1967, non molto diversa da quella precedente, impone, per gli adolescenti e per i bambini ammessi all'attività lavorativa l'obbligo di visita medica preventiva e di visite mediche periodiche, con intervalli non superiori all'anno, presso l'azienda sanitaria locale territorialmente competente, con spesa a carico del datore; le visite mediche mirano all'accertamento dell'idoneità a svolgere la particolare attività cui s'intende adibirli, che deve risultare da apposito certificato, con la specificazione dei lavori preclusi al singolo minore anche per finalità formative; il certificato deve essere inviato al datore, al minore e a chi esercita la potestà parentale.

La normativa speciale a tutela dei minori non esclude l'applicazione

di quella generale sulla sorveglianza sanitaria ai fini della prevenzione infortuni e malattie professionali (art. 15 e 16 d. lgs. 626/1994).

Contro l'accertamento è ammesso il ricorso all'organo di vigilanza che lo può confermare, modificare o revocare, secondo quanto disposto dal comma quarto dell'art. 17 d. lgs. n. 626/1994.

Il d. lgs. 345/1999 e il d. lgs. 262/2000 hanno ampliato il coinvolgimento di coloro che esercitano la potestà parentale; devono dare l'assenso scritto per le attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo, pubblicitario e nel settore dello spettacolo (art. 4 co. 2 L. 977/1967, come modificato dal d. lgs. 335/1999); a essi, oltre che ai minori e al datore di lavoro, devono essere comunicate le informazioni sulla sicurezza in azienda (art. 7 co. 2, come modificato dal d. lgs. 335/1999); è richiesta la comunicazione agli stessi, che possono chiedere copia della documentazione sanitaria, della certificazione medica sull'idoneità al lavoro (art. 8 co. 6, come modificato dal d. lgs. 292/2000).

L'accesso ai dati sanitari dei minori

Si è detto che il lavoro degli adolescenti e, a maggior ragione, dei bambini, deve essere preceduto da una visita medica, da ripetersi ad intervalli non superiori all'anno.

Al riguardo si pone il problema dell'accesso ai dati sanitari dei minori, considerando che gli artt. 75 e 92 del codice in materia di protezione dei dati personali (d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196), disciplinano il trattamento dei dati sanitari e delle cartelle cliniche, senza alcun riferimento a quelli dei minori.

Secondo l'art. 21 del codice di deontologia medica sono legittimati ad accedere alla documentazione clinica l'interessato o i suoi legali rappresentanti, cui è altresì attribuito il potere di dare il consenso a trattamenti diagnostici e terapeutici del minore. Per questi ultimi devono intendersi i genitori esercenti la potestà ed il tutore, non il genitore non affidatario che non è investito della rappresentanza legale del minore¹¹.

¹¹ Sulla problematica in esame M. BIANCA, *L'accesso alla cartella clinica dei minori*, in *Il denaro*, 25 maggio 2005, p. 23.

Il codice deontologico, nel far riferimento ai legali rappresentanti, non tiene conto del fatto che il codice civile e la legge sul divorzio attribuiscono al genitore non affidatario le decisioni di maggiore interesse per il figlio (art. 155 co. 3 c.c. e art. 64 L. div.).

Il conflitto tra le due normative non può che risolversi a favore di quella civilistica e sul divorzio, in considerazione del fatto che le norme deontologiche, pur essendo richiamate dall'art. 12 d. lgs. 196/2003, sono pur sempre norme secondarie la cui validità è condizionata alla conformità alla legge. Ne consegue la legittimazione del genitore non affidatario ad esprimere il consenso sui trattamenti diagnostici e terapeutici del figlio, con diritto di accesso ai dati clinici, al fine di acquisire le conoscenze necessarie a valutare l'opportunità degli stessi trattamenti.

L'inadeguatezza del richiamo da parte delle norme deontologiche esclusivamente ai legali rappresentanti si rileva anche con riguardo al mancato riferimento agli affidatari, sia quelli a seguito di un apposito provvedimento del tribunale o dei servizi sociali sia i parenti entro il quarto grado che in caso di genitori mancanti o inadempienti prendano presso di loro il minore.

Nonostante la diversa disposizione delle norme deontologiche non occorre il consenso dei legali rappresentanti per la conoscenza dei dati sanitari dell'inabilitato, il quale può agire direttamente per i diritti personali occorrendo soltanto l'assistenza e non la rappresentanza e solo per gli atti di straordinaria amministrazione. Lo stesso può dirsi per il beneficiario, a causa di una menomazione fisica o psichica, di un'amministrazione di sostegno sempre che non sia diversamente disposto dal provvedimento giudiziario (art. 406 c.c. nel testo introdotto dalla L. 9 gennaio 2004, n. 6). La rappresentanza occorre senz'altro per gli interdetti che siano tali per incapacità d'intendere e di volere, con esclusione, quindi, degli interdetti legali.

Mentre per gli inabilitati e i beneficiari di un'amministrazione di sostegno e per gli interdetti il problema della rappresentanza si pone in considerazione dell'incapacità di agire, nei termini sopra precisati, per il minore la capacità di agire con riguardo ai diritti della persona, come il diritto alla salute, non dovrebbe essere negata come risulta dall'espresso riconoscimento del diritto di decisione in materie espressamente contemplate; viceversa, in base al codice deontologico, dovrebbe escludersi il potere del minore di consultare direttamente, non attraverso il legale

rappresentante, i dati sanitari che lo riguardano nonché il potere di partecipare alle decisioni sui trattamenti sanitari o terapeutici.

Secondo il codice civile, il diritto del minore, se di età superiore agli anni 14, di essere ascoltato sussiste soltanto nel caso di disaccordo dei genitori con ricorso al giudice da parte di uno dei due (art. 316 co. 5 c.c.). Si dovrebbe ritenere che la limitazione del potere decisionale quale risulta dall'art. 416 c.c. sia superata dall'art. 12 L. 27 maggio 1991, n. 176, di ratifica della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, secondo cui il diritto del minore di essere ascoltato, quando abbia capacità di discernimento, sussiste in tutti i procedimenti relativi alla vita ed allo sviluppo della personalità dello stesso minore. Tuttavia, nonostante l'affermazione della Corte costituzionale della rilevanza generale nel nostro ordinamento di tale principio (C. cost. 30 gennaio 2002, n. 1), l'effettività dello stesso è ancora in discussione come appare dalla L. 14 maggio 2005, n. 80 in tema di affidamento del minore nelle cause di affidamento e divorzio.

Istruzione e formazione

Strettamente collegata con il lavoro è la formazione professionale, a sua volta coordinata con l'istruzione¹².

La scuola dell'obbligo ha la durata di dodici anni a partire dal compimento di sei anni entro il 31 agosto dell'anno di riferimento o comunque quella per il conseguimento di una qualifica almeno triennale entro il diciottesimo anno di età (art. 1 co. 3 d. lgs 76/2005; art. 6 d. lgs. 59/2004)); al compimento dei diciotto anni l'obbligo scolastico viene meno, anche in mancanza del conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale, ferma la possibilità di un recupero dell'istruzione anche nella maggiore età, insieme al conseguimento di una qualifica professionale nell'ambito della programmazione dell'offerta formativa, come previsto dal d. lgs 31 marzo 1998, n. 112.

Al compimento del quindicesimo anno di età i giovani, oltre alla possibilità di stipulare il contratto di apprendistato, anche ai sensi dell'art. 48 d. lgs. 276/2003, possono chiedere di svolgere l'intera formazione dai

¹² G. LOY, *Formazione e rapporto di lavoro*, Angeli, Milano, 1988.

quindici ai diciotto anni, o per una parte di tale periodo, attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa (art. 1 d. lgs 77/2005).

Nonostante che siano collocate in titoli diversi, l'istruzione nel titolo secondo della prima parte della costituzione relativo ai rapporti etico-sociali, e la formazione nel titolo terzo, relativo ai rapporti economici, tra istruzione e formazione, soprattutto se indirizzate ai minori, esiste una stretta connessione, in quanto l'istruzione mira anche agli sbocchi professionali e la formazione non può non occuparsi della personalità del minore nel suo complesso, integrando il processo educativo iniziato nella famiglia.

Occorre, tuttavia, rilevare che le iniziative formative idonee a fornire una qualificazione professionale quotata sul mercato del lavoro sono scarse, specie al Sud, nonostante i finanziamenti che provengono dal fondo sociale dell'Unione europea, anche nella prospettiva dell'educazione permanente che dovrebbe eliminare la separazione netta tra età dello studio ed età del lavoro (d. lgs. 77/ 2005; artt. 5 e 6 L. 53/2000).

La carenza della formazione professionale, di competenza delle regioni, a differenza dall'istruzione, di competenza dello stato, accentua il fenomeno della disoccupazione, soprattutto giovanile, con le ripercussioni negative che ne derivano sulla formazione della personalità dei minori, anche di quelli disadattati o portatori di handicap per i quali esiste una specifica normativa (L. 5 febbraio 1992, n. 104).

L'art. 68 L. 144/1999 rappresenta la norma chiave per il coordinamento tra scuola e lavoro; in questa funzione di coordinamento presenta particolare importanza il sistema dei crediti formativi. Le modalità di certificazione sono individuate dalla scuola e dagli attori del mercato del lavoro per una adeguata corrispondenza ai risultati formativi raggiunti. Il regolamento di attuazione dell'art. 68 attribuisce ad apposite commissioni formate da rappresentanti delle istituzioni scolastiche ed esperti del mondo del lavoro e della formazione la valutazione delle qualità e delle competenze raggiunte; assumono specifica importanza nell'ambito della stessa materia il d. lgs. 286/2004, sull'istituzione del servizio nazionale di valutazione del sistema educativo d'istruzione e di formazione e il d. lgs. 77/2005 sull'alternanza scuola-lavoro.

Occorre rilevare l'influenza che può svolgere sulle abilità raggiunte il contesto territoriale e organizzativo di partenza, per la differenza sotto il

profilo dell'efficienza dei diversi circuiti produttivi, con maggiori o minori infrastrutture e capacità operative. Ne consegue che se occorre una valutazione omogenea con le aree dove il minore ha operato, con maggiori o minori opportunità, per altro verso non può trascurarsi la considerazione del gap strutturale esistente tra le varie aree del paese, anche relativamente al grado di autonomia raggiunto dalle istituzioni amministrative e scolastiche.

Di particolare importanza appare la predisposizione di strumenti integrati di politiche del lavoro come l'orientamento nelle scelte formative successive di chi abbia già adempiuto l'obbligo scolastico, secondo l'anagrafe appositamente istituita.

Collegati con la formazione sono i rapporti di lavoro che mirano non soltanto a consentire il conseguimento della retribuzione, ma anche l'acquisizione di una qualificazione professionale¹³.

Si fa riferimento all'apprendistato che è stato modificato dal d. lgs. 276/2003; dei tre tipi introdotti, assume rilevanza quello diretto all'esercizio del diritto-dovere della scuola dell'obbligo, riservato ai minori che abbiano raggiunto i 15 anni. Gli altri due tipi, quello professionalizzante e quello per il conseguimento di un titolo di studio superiore o universitario o di alta formazione, sono riservati ai giovani già maggiorenni dai 18 ai 29 anni; è stato viceversa eliminato, salvo che per la pubblica amministrazione, il contratto di formazione e lavoro assorbito dal secondo e terzo tipo di apprendistato e non, contrariamente a quanto disposto dalla legge delega, dal contratto d'inserimento, viceversa diretto a facilitare l'avviamento professionale di categorie in situazione di svantaggio occupazionale.

Vigilanza e sanzioni

A tutela dell'integrità fisica e psichica del minore, come anche dell'istruzione e della formazione, è stata emanata una specifica normativa penale (art. 26 L. 977/1967 e successive modifiche), in applicazione di quanto disposto dallo stesso art. 37 co. 3 cost.¹⁴.

¹³ Cfr., ma prima del d. lgs. 276/2003, D. GAROFALO, *Minori e formazione professionale*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, cit., p. 39 e ss.

¹⁴ S. SLATAPER, *Le sanzioni*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, cit., p. 175 e ss.

Sull'osservanza delle norme, anche quelle prive di sanzioni, si esercita il potere di vigilanza, alla stregua dell'art. 29 L. 977/67, non abrogato dai successivi provvedimenti legislativi, e alla stregua del d. lgs. 124/2004, che ha innovato la normativa sulle funzioni ispettive¹⁵.

La funzione ispettiva assume anche la natura di attività di polizia giudiziaria, in quanto la normativa vigente ha imposto sanzioni penali per tutte le violazioni di legge attinenti alla sicurezza del lavoro e alle condizioni psico-fisiche del lavoratore minorenne; per le violazioni più gravi è prevista la pena dell'arresto fino a sei mesi (art. 26 L. 977/67 come modificato dall'art. 14 d. lgs. 345/1999); per le altre violazioni la pena dell'arresto fino a sei mesi è in alternativa alla sanzione dell'ammenda. La direzione provinciale del lavoro, su accertamento del personale ispettivo, impartisce al contravventore la prescrizione obbligatoria per la regolarizzazione della posizione, sempre che quest'ultima sia ancora possibile, secondo quanto disposto dagli artt. 20, 21, 23, 24 e 25 d. lgs. 758/1994. Se la prescrizione viene osservata, o in caso di volontaria regolarizzazione della posizione, al contravventore viene applicata una sanzione amministrativa; in caso contrario riprende il procedimento penale sospeso durante il periodo della prescrizione (art. 15 d. lgs. 124/2004).

Il procedimento di prescrizione obbligatoria mira allo scopo di eliminare le situazioni d'illiceità e le relative conseguenze di pericolo o di danno per l'integrità fisica dei minori; nel caso d'irreversibilità del danno, come potrebbe accadere per i reati non permanenti ma istantanei¹⁶, gli organi ispettivi devono provvedere a riferire al pubblico ministero la notizia di reato, ai sensi dell'art. 347 c.p.p., fermo restando le misure dirette ad interrompere la situazione di danno o di pericolo in atto (art. 20 co. 3 d. lgs. 758/1994).

Nel caso di comportamenti anche penali che devono essere specificati con provvedimenti amministrativi o nel caso di determinazione di comportamenti del tutto nuovi suggeriti dall'esperienza e dalla tecnica, in relazione alla particolarità del lavoro, gli organi ispettivi possono emanare disposizioni o ordini; la violazione di tali provvedimenti dà luogo all'applicazione dell'art. 11 dpr. 520/55 che punisce con sanzione contrav-

¹⁵ L. IERIO, *La vigilanza*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, cit., p. 165 e ss.

¹⁶ Sul punto C. cost. 28 maggio 1999, n. 205 (ord.), *Mass. Giur. lav.*, 1999.

venzionale dell'arresto o dell'ammenda l'inosservanza degli ordini dell'autorità amministrativa.

In materia di sicurezza del lavoro dei minori la competenza appartiene, oltre che agli appositi uffici della direzione provinciale del lavoro, anche agli ispettori delle ASL; per evitare duplicazioni d'intervento, gli uffici che per primi hanno iniziato il procedimento di prescrizione provvedono a comunicare agli altri, mediante strumenti telematici, i nominativi dei datori sottoposti a ispezione (art. 10 co. 2 d. lgs. 124/2004).

Il diritto del minore alla protezione contro la guerra

I dati

Nell'ambito della sessione speciale sull'infanzia dell'Assemblea generale delle Nazioni unite, svoltasi nel 2001, è stato evidenziato che se i bambini soldato nel mondo possono approssimativamente stimarsi in 300 mila, il numero dei bambini che hanno subito conseguenze fisiche e psicologiche a causa dei conflitti armati potrebbe facilmente aggirarsi sui 300 milioni.

Questi dati sono sostanzialmente simili a quelli rilevati dall'Unicef che elabora ogni anno un rapporto sulla "Condizione dell'infanzia nel mondo".

Queste cifre e i rapporti Unicef testimoniano il grosso coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati.

Attualmente sono in corso una cinquantina di conflitti armati e in almeno trenta di essi sono impegnati, in operazioni militari, minori anche se non si conosce il numero esatto dei bambini coinvolti nei conflitti e combattenti.

È evidente che è estremamente difficile, per non dire impossibile, avere dati concreti su tali minori ma ragionevolmente si ritiene che si aggirino intorno alle centinaia di migliaia.

La maggior parte di loro ha fra i quindici e i diciotto anni ma molti sono reclutati sin dai dieci anni ed è documentata la tendenza di inserire negli eserciti ragazzi sempre più giovani.

Il problema si presenta di estrema gravità in Africa ed in Asia, che hanno il maggior numero di bambini coinvolti nei conflitti armati, e la tendenza ad usare i bambini non sembra diminuire. Nel 2003, infatti, c'è stato un forte incremento del reclutamento di bambini in Costa d'Avorio, nella Repubblica Democratica del Congo, dove sono state denunciate atrocità, stupri e percosse in danno di bambini, e in Liberia.

Nell'Uganda del Nord migliaia di bambini sono stati rapiti dal gruppo ribelle *Lord's Resistance Army*, costretti a combattere e ridotti in schiavitù.

Nel Myanmar un gran numero di bambini è tuttora arruolato nelle forze armate, mentre il numero di bambini nei gruppi armati o nelle milizie armate della Colombia è di 14.000.

Ma anche il Nord del mondo offre le sue vittime "minori" alla guerra.

Così tra il marzo 1998 ed il marzo 1999 l'Inghilterra ha arruolato circa 10.000 minori e reclute di età inferiore ai 18 anni sono state impegnate nella ex Jugoslavia durante la crisi del Kosovo.

Erano minorenni anche alcuni dei militari uccisi nella guerra per il controllo delle isole Falkland e nelle isole e nel Golfo morirono almeno 92 soldati inglesi con meno di 18 anni.

Nel 2001 almeno 5.500 ragazzi, al di sotto dei 18 anni, erano arruolati nelle forze armate inglesi.

Baby soldati sono reclutati volontariamente anche dagli Stati Uniti, dove minori di anni 18 sono stati impiegati nella guerra del Golfo, in Somalia e nei Balcani.

Questa la ragione, come vedremo anche in seguito, dell'opposizione dell'Inghilterra e degli Stati Uniti ad innalzare a 18 anni l'età per l'arruolamento anche se volontario.

Dovrebbe turbare tutti il pensare che nel Nord del mondo, pur non avendo ancora l'età per votare, si ha quella giusta per ammazzare ed essere ammazzati.

L'arruolamento dei minori è reso più facile anche grazie alla proliferazione di armi automatiche e leggere, come i AK-47, prodotti in Russia, che costano solo 25 euro, armi maneggevoli, che possono essere manovrate, con facilità, anche da un bambino di dieci anni.

I bambini, inoltre, non chiedono paghe, si fanno indottrinare e controllare più facilmente di un adulto, affrontano il pericolo con più incoscienza.

Anche se non tutti prendono parte direttamente ai combattimenti, i bambini sono costretti alla schiavitù sessuale e a lavorare come manovali, cuochi, domestici o spie e le bambine sono particolarmente soggette allo sfruttamento sessuale; molte, come è documentato, hanno anche svolto il ruolo di combattenti attive.

Deve osservarsi che dal 1990 al 2003 sono stati 59 i conflitti armati di

grandi proporzioni e soltanto quattro di essi sono stati guerre tra nazioni, tutti gli altri sono stati conflitti etnici, religiosi, nazionalisti.

Questi dati evidenziano come negli ultimi anni la natura e la complessità della guerra siano cambiati ed è impossibile non rendersi conto dell'aumento dei conflitti etnici dal momento che le guerre tra nazioni sono state, in gran parte, rimpiazzate da forme di ostilità locali ed intestine.

Tali conflitti sono una minaccia crescente soprattutto per i civili.

Mentre all'inizio del secolo questi rappresentavano solo il 5% delle vittime della guerra oggi si stima che il 90% delle morti, a causa di conflitti, dal 1990 è rappresentata da civili e l'80% di essi sono donne o bambini.

È la stessa natura della guerra civile, che richiede che si combatta in luoghi in cui vive la gente piuttosto che sui campi di battaglia, a provocare tali catastrofi.

In molti paesi in via di sviluppo esiste un circolo vizioso per cui la povertà genera paura e lotta per le risorse, che può provocare un conflitto che, a sua volta, aggrava la povertà.

Nel corso degli ultimi 15 anni dei 20 paesi più poveri del mondo 16 hanno sostenuto guerre civili.

Per concludere alcuni dati riepilogativi che confermano la drammatica situazione sopra evidenziata:

300.000, approssimativamente, i bambini soldato nel mondo;

2.000.000 i bambini uccisi in guerra;

4.000.000 i bambini rimasti mutilati o invalidi;

5.000.000 i bambini rifugiati;

12.000.000 i bambini sfollati, sradicati dalle comunità di appartenenza.

Incalcolabile è poi il numero di fanciulli che hanno sofferto di insufficienze nutrizionali o a causa della distruzione di infrastrutture, case, ospedali e scuole.

I documenti internazionali a protezione del bambino nel caso di conflitti bellici

È nella IV Convenzione di Ginevra, del 1949, relativa alla "protezione delle persone civili in tempo di guerra" che, per la prima volta, negli articoli 24 e 50 si parla di tutela dei minori in tempo di guerra.

Nell'articolo 24 si legge: "Le parti in conflitto prenderanno ogni misura necessaria per assicurare che i fanciulli minori di quindici anni, orfani o separati dalla loro famiglia a causa della guerra, non siano lasciati alle loro stesse risorse, e che il loro mantenimento, l'esercizio della loro religione ed educazione siano facilitate in ogni circostanza".

L'articolo 50, invece, recita: "Le forze occupanti, prenderanno misure per il mantenimento e l'educazione [...] dei fanciulli orfani o separati dalle famiglie a causa della guerra".

Non è qui, però, affrontato direttamente il problema della partecipazione dei minori alle ostilità.

La Convenzione, infatti, nulla prevede riguardo alla partecipazione diretta o indiretta dei minori alle operazioni militari.

Di tale partecipazione si parla esplicitamente solo nei due "Protocolli addizionali alle Convenzioni di Ginevra" ma, come è stato osservato, le misure qui previste sono troppo dettagliate per essere davvero rispettate.

I Protocolli, comunque, prevedono un'età minima di 15 anni per il reclutamento.

Nel 1951 nella "Convenzione delle Nazioni unite sullo status di rifugiato" sono contemplate alcune garanzie applicabili sia agli adulti che ai bambini.

Così l'art. 22 stabilisce che il minore rifugiato ha diritto all'istruzione elementare e a proseguire gli studi con lo stesso trattamento riservato ai cittadini.

Nulla di specifico sul tema nella "Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo", siglata a New York il 20 novembre 1959, se non generiche affermazioni della tutela, protezione e soccorso da dare al minore "in tutte le circostanze".

Il documento che segna, invece, una svolta e una reale presa di coscienza, da parte degli organismi internazionali, del problema è la "Dichiarazione sulla Protezione delle donne e dei bambini nelle emergenze e nei conflitti armati" del 1974.

Esso si apre con un'affermazione di "profonda preoccupazione per la sofferenza delle donne e dei bambini, appartenente alla popolazione civile, in periodo di conflitti armati... troppo spesso vittime di atti inumani".

Ribadendo più volte la speciale protezione che deve essere data alle donne e ai bambini in maniera inequivoca si condannano, come violazio-

ne del Protocollo di Ginevra del 1925, della Convenzione del 1949 e dei principi di diritto internazionale umanitario, i bombardamenti su obiettivi civili, l'utilizzo delle armi chimiche e batteriologiche, le torture e le rappresaglie contro la popolazione civile.

Al punto 5 la Dichiarazione enuncia che saranno considerati criminali tutte le forme di repressione e di trattamento crudele e inumano messe in atto nei confronti di donne e bambini.

Questa Dichiarazione fotografa, per la prima volta, il mutamento in atto nella fisionomia della guerra, che si va facendo sempre più simile a un massacro indiscriminato in cui scompare la linea divisoria tra combattenti e civili.

La "Convenzione sui diritti dell'infanzia" del 1989, che viene considerata la Carta internazionale fondamentale per il riconoscimento dei diritti dei minori, sul tema specifico non è stata fondante di nuove, più incisive e corrette affermazioni.

Solo all'art. 38 viene stabilito che gli Stati parti debbono adottare ogni misura possibile per evitare che minori, che non hanno raggiunto i quindici anni, partecipino direttamente alle ostilità e debbono astenersi dall'arruolare nelle loro forze armate ogni persona che non ha raggiunto i quindici anni.

Durante la stesura dei lavori molte delegazioni, tra le quali quella italiana, richiesero che l'età minima fosse fissata a diciotto anni in primo luogo perché all'art. 1 la stessa Convenzione proclama che deve intendersi per "child" ogni essere umano avente un'età inferiore ai diciotto anni e anche perché il limite di quindici anni è in palese contrasto con tutto lo spirito della Convenzione che stabilisce sempre la tutela del minore sino a diciotto anni.

La Carta Africana sui diritti e il benessere del fanciullo del 24 settembre 1990 è l'unico trattato regionale sui diritti a protezione dei bambini che pone l'attenzione sui conflitti armati.

Nella Carta è detto che gli Stati contraenti debbono adottare ogni misura per evitare il coinvolgimento dei ragazzi nei conflitti armati.

Tra gli strumenti giuridici più recenti, che esplicitamente richiamano la tutela dei bambini in guerra, deve essere ricordato lo "Statuto della Corte Penale Internazionale" che, all'art. 8, denuncia come "crimini di guerra" la leva obbligatoria, l'arruolamento e l'impiego in guerra di minori di quindici anni, dal che deriva che chi non rispetta tali regole è per-

seguibile penalmente; si osserva che tale misura è senz'altro utile ma giunge a violenza già consumata.

Quasi cento Stati hanno firmato lo Statuto nel 1998 ma solo nove, tra cui l'Italia, l'hanno ratificato e occorre che almeno 60 Stati ratifichino lo Statuto per far sì che esso entri in vigore.

Oggi esiste una maggiore attenzione e coscienza contro l'impiego dei bambini come soldati.

Frutto di tale attenzione è la "Convenzione n. 182 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), sulla Proibizione delle Peggiori Forme di Lavoro Minorile", del 17 giugno 1999.

La Convenzione, adottata all'unanimità da 174 Stati membri, all'art. 3 classifica fra le forme di schiavitù, che gli Stati ratificanti si impegnano a rimuovere senza compromessi o dilazioni, l'arruolamento di minorenni allo scopo di partecipare a conflitti armati.

Questo documento è stato il primo a fissare l'età minima di 18 anni per il reclutamento e la partecipazione ai conflitti armati determinando, così, il primo riconoscimento giuridico specifico dell'arruolamento forzato o obbligatorio dei bambini usati nei conflitti armati come forma di lavoro minorile.

Deve osservarsi che gli Stati Uniti e la Gran Bretagna sono tra i più strenui oppositori, come già detto, dell'innalzamento a 18 anni del limite di età per l'arruolamento.

Il Regno Unito continua ad accettare nelle forze armate ragazzi volontari di 16 anni.

Il "Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati", adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 maggio 2000, innalza l'età minima per la partecipazione diretta alle ostilità da 15 a 18 anni, vieta l'arruolamento forzato di tutti i bambini sotto i 18 anni e sollecita i governi a innalzare l'età minima dell'arruolamento volontario.

In caso di gruppi armati non governativi il Trattato proibisce qualsiasi tipo di arruolamento volontario o coercitivo.

Sebbene il Trattato rifletta i notevoli progressi compiuti nella tutela dei bambini, esso è soltanto un passo avanti verso la fine delle violazioni dei diritti umani di migliaia di bambini combattenti.

A novembre 2001 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha formulato al Segretario generale la richiesta di pubblicare un elenco delle

nazioni coinvolte nei conflitti armati che continuano a usare bambini come combattenti. L'elenco è stato pubblicato nel 2002 e aggiornato nel 2003.

Nel 2002 è entrata in vigore lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale che ha fatto diventare crimini di guerra la leva obbligatoria, l'arruolamento e l'uso dei bambini, sotto i 18 anni, nei conflitti.

Un'importante innovazione è anche quella dell'inserimento della figura del Child Protection Advisor nelle operazioni di pace delle Nazioni Unite con lo specifico mandato di assicurare la dovuta tutela dei bambini.

Si deve, infatti, considerare che, nonostante i bambini soffrano più di chiunque altro in tempo di guerra, la loro protezione era, sino alla creazione di questa figura, sempre stata assente dagli accordi di pace.

Va, per completezza, qui ricordata la Dichiarazione finale approvata il 10 maggio 2002 dalla Sessione speciale sull'infanzia dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Tale Dichiarazione ha suscitato forti critiche e disappunti da parte di molte delle millesettecento organizzazioni non governative presenti, che sono rimaste deluse dall'eliminazione e dalla manipolazione nella Dichiarazione di una serie di principi fondamentali.

Fra questi sono stati eliminati, nei riferimenti relativi ai bambini e conflitti armati, due paragrafi: uno che prevedeva la misura di protezione e assistenza, compresa la reintegrazione e l'assistenza allo sviluppo dei bambini rifugiati internazionali e l'altro che riguardava l'accesso, senza limitazioni, al personale umanitario per la distribuzione adeguata di aiuti umanitari a tutti i bambini coinvolti nei conflitti armati.

Comunque la tematica dei bambini coinvolti nei conflitti armati è stata una di quelle più discusse sia nelle riunioni ufficiali che negli incontri paralleli.

Nei principi fondamentali che emergono dalla Dichiarazione finale si legge, tra l'altro, che occorre porre fine al reclutamento e all'uso dei bambini nei conflitti armati come vietato dal diritto internazionale, che occorre porre fine all'impunità di coloro che sono responsabili di genocidio, di crimini contro l'umanità e di crimini di guerra e che occorre assicurare "in ogni fase di transizione post – bellica in cui vengano istituiti meccanismi per la ricerca della verità e della giustizia che siano affrontati i casi gravi di abuso perpetrati nei confronti dei bambini".

Viene anche ribadito in maniera univoca che occorre porre freno al traffico illecito di armi leggere e di piccolo calibro; proteggere i bambini dal pericolo delle mine, degli ordigni esplosivi e di ogni altro tipo di materiale bellico; fornire assistenza ai bambini vittime sia durante i conflitti armati che dopo la loro cessazione.

Il problema

È stato con molta efficacia affermato che la guerra per i bambini è una tragedia prima, durante e dopo.

Anche se non uccisi o feriti e, pertanto, non vittime dirette delle guerre i bambini sono i primi a subire le conseguenze dei conflitti armati.

Essi sono i veri “capri espiatori” delle guerre attualizzando e rendendo visivamente presente la biblica “strage degli innocenti”.

Si pensi alle gravi mutilazioni che colpiscono i minori di un paese in guerra o alle conseguenze sanitarie che, in ogni caso, la guerra comporta: denutrizione, patologie respiratorie e della pelle e, non infrequentemente, malattie di tipo sessuale non escluso l'AIDS.

Accanto a queste insostenibili condizioni di vita, bisogna evidenziare gli effetti psicologici che il conflitto produce sui bambini.

Percependo insicurezza e terrore essi sviluppano ansie, senso perenne di panico e di paure, stress emotivo, fobie.

Inoltre il caos e la distruzione provocati dalla guerra, mettendo a repentaglio il principio di legalità, rendono i bambini, particolarmente gli orfani, i separati dalle famiglie e dalle loro comunità, molto più vulnerabili alla violenza o allo sfruttamento sessuale.

Tra l'altro la povertà, la fame e l'insicurezza possono costringere i bambini a prostituirsi.

Occorre capire una volta per tutte che tante guerre, o meglio tutte le guerre, esplodono perché si guardano gli altri a partire dalla propria cultura, che naturalmente si ritiene superiore, senza la minima cura di capire come sono fatti altri e diversi popoli e a partire da quale simbolica promuovono i loro comportamenti.

I minori nella guerra

Per evidenziare le sofferenze alle quali sono sottoposti i bambini durante i conflitti armati è fondamentale distinguere i minori “nella” guerra e i minori “della” guerra.

I primi possono essere individuati in quelli coinvolti ed utilizzati in prima persona nelle operazioni militari, dopo aver subito condizionamenti, vessazioni, violenze di ogni tipo.

È stato osservato che trasformare un bambino in una macchina bellica è l'ultima delle aberranti “invenzioni” della guerra moderna, che, come già sopra detto, a tale scopo, ha anche modificato e semplificato alcune delle sue armi.

È durante l'addestramento che i bambini imparano ad usare, a conoscere e a maneggiare queste armi “leggere”.

Quando si afferma, come per lo più fanno i paesi che utilizzano i minori, che i ragazzi che aderiscono alle guerre spesso sono volontari, non viene evidenziato che la loro adesione “volontaria” alle guerre è praticamente “necessitata” dalla miseria, dalla fame, dalla volontà di sopravvivenza.

C'è da chiedersi che cosa possa esserci di volontario in una scelta tra miseria e violenza o tra miseria e morte.

Quando non rimane alcuna morale se non quella della sopravvivenza a ogni costo, ecco che si spiega perché tanti minori al di sotto dei 15 anni entrino spontaneamente a fare parte attiva di una forza armata, sia essa governativa o legata a un gruppo di opposizione.

La motivazione che spinge i giovanissimi a entrare nell'esercito è quindi sì dettata da una scelta volontaria: la volontà di sopravvivere, la necessità di procurarsi un reddito, anche se minimo, un riparo, del cibo.

Spesso, poi, sono gli stessi genitori a offrire volontariamente i figli, soprattutto se l'esercito paga il salario del neo arruolato direttamente alla famiglia.

Così nell'unione del Myanmar i guerriglieri separatisti dell'etnia Karen per raggruppare giovani reclute offrivano, ai familiari dei bambini arruolati, vestiti e due pasti al giorno.

Altri bambini, infine, decidono di partecipare alle azioni di guerra, consapevoli che la loro presenza nel gruppo armato può proteggere la famiglia¹.

¹ P. BIZZARRI, *I bambini sodato*, in *La guerra – le guerre*, Bologna, 2004, pp. 62 e ss.

Nella Repubblica Democratica del Congo, a esempio, nel 1997 da 4.000 a 5.000 adolescenti hanno aderito all'invito, fatto attraverso la radio, di arruolarsi: erano per la maggior parte "ragazzi della strada".

È, poi, una certa cultura della violenza o il desiderio di vendicare atrocità commesse contro i loro parenti o la loro comunità a spingere alcuni ragazzi ad arruolarsi per combattere.

Le conseguenze sul piano fisico, per i ragazzi che sopravvivono alla guerra, senza riportare ferite o mutilazioni, sono comunque gravissime: stati di denutrizione, malattie della pelle, patologie respiratorie e dell'apparato sessuale.

E le ripercussioni psicologiche, causate dal fatto di essere stati testimoni di atrocità, il sentirsi in colpa per le azioni commesse, la riprovazione sociale nei loro confronti, sono comunque di tale gravità che il senso di panico e gli incubi continuano a perseguitare questi ragazzi anche dopo anni.

Si aggiungano le conseguenze di carattere sociale: la difficoltà dell'inserirsi nuovamente in famiglia e del riprendere gli studi spesso è tale che il recupero di questi ragazzi è estremamente difficoltoso.

Armato e drogato anche un bambino diventa un avversario temibile per un soldato adulto.

Il bambino soldato sconvolge tutto il sistema di valori che, per quanto differente tra paese e paese, comunque e dovunque considera il bambino centro di attenzione, di cure, di affetto.

I minori della guerra

Né meno gravi e destabilizzanti le sofferenze fisiche e psicologiche inferte ai minori "della" guerra.

Si deve osservare, in primo luogo, che la maggior parte dei conflitti avviene in paesi poveri e indebitati.

Come osserva l'Unicef in occasione di un conflitto, riducendosi o annullandosi del tutto la produzione agricola, bloccandosi le vie di comunicazione, impedendo così il trasporto delle derrate alimentari, si instaura un circuito clandestino di scambi che penalizza i più poveri e coloro (bambini e donne in gravidanza) che necessitano di un apporto nutritivo costante.

Non appena iniziano a ridursi gli approvvigionamenti, le principali cause della mortalità infantile, come dissenteria, infezioni respiratorie,

epidemie di morbillo e colera, trovano nel deperimento fisico un formidabile terreno di coltura.

Una cifra incalcolabile è quella, poi, di minori rifugiati, sfollati, profughi.

Le condizioni di vita nei campi profughi, dove i minori vengono ricoverati giungendo stremati, mal nutriti, sottopeso, spesso soli, senza genitori o parenti, sono tanto più pericolose per la salute in quanto ridotte sono le loro difese.

Accanto a queste insostenibili condizioni di vita, bisogna evidenziare gli effetti psicologici che il conflitto produce sui bambini rendendoli "asimmetrici" rispetto ad altri coetanei che vivono in altra parte del mondo e in altre condizioni.

Le ferite della guerra vissuta li invade di una vulnerabilità, di un trauma che li soffoca per sempre nello sviluppo.

Percependo insicurezza e terrore essi sviluppano ansie, senso perenne di panico e di paure, stress emotivo, fobie.

Ovvie e scontate possono sembrare tali osservazioni sui guasti irreparabili, fisici e psichici, riportati dai minori che vivono in prima persona l'esperienza devastante della guerra, ma è necessario, invece, ribadirle e ricordarle per promuovere azioni e iniziative, a livello nazionale ed internazionale, anche a livello di pubblica opinione, che tutelino i bambini e i loro diritti essenziali anche, e soprattutto, nei periodi di guerra.

Le bambine soldato

Afferma sempre il rapporto dell'Unicef sulla condizione dell'infanzia del 2005 che, poiché le bambine erano viste principalmente come le "mogli" o le schiave sessuali dei combattenti adulti, poca attenzione era stata rivolta al loro impegno nei combattimenti.

Nuove, pertanto, le ricerche che evidenziano tale fenomeno.

Sta venendo, così, alla luce che le ragazze hanno avuto esperienze molto più complesse nelle guerre svolgendo il ruolo di combattenti attive, informatrici, spie, corrieri, infermiere, schiave e le loro esperienze sono molto diverse da quelle maschili.

Poche le informazioni disponibili anche se solo queste possono far

emergere soluzioni adeguate e determinare la reintegrazione sociale sia durante che dopo i conflitti.

Dagli studi emerge che le bambine durante i conflitti armati sono le principali vittime di rapimenti, che hanno lo scopo di costringerle a combattere o a diventare partner sessuali o compagne.

Nell'ultimo decennio le bambine sono state rapite e costrette a combattere in almeno venti paesi: tra i più importanti l'Angola, il Mozambico, l'Uganda, in Africa; la Colombia, il Salvador, il Perù, El Salvador, in America latina; la Cambogia, le Filippine, lo Sri Lanka, in Asia; l'ex Jugoslavia e la Turchia, in Europa.

A volte sono gli stessi genitori, per assicurare alle figlie una fonte di cibo, o per assicurarsi un pagamento in denaro, a consegnare le bambine alle forze armate.

Esiste, poi, un rapporto stretto tra il rapimento, l'arruolamento forzato delle bambine e lo sfruttamento e abuso sessuale.

Le aggressioni e lo stupro sono all'ordine del giorno, esso è spesso causa di malattie trasmesse per via sessuale, compreso l'AIDS.

In Sierra Leone, secondo quanto afferma il documentato rapporto Unicef, gli operatori sanitari stimano che dal 70 al 90% delle persone che sopravvivono ad uno stupro risultano positive a malattie trasmesse sessualmente.

Che fare?

In primo luogo occorre sostenere, mantenendo vivo l'interesse dell'opinione pubblica sulle guerre, gli sforzi delle Organizzazioni che tutelano l'infanzia, a favore dei bambini coinvolti nelle guerre.

Occorre, poi, che le nazioni contribuiscano a mettere in atto azioni di rieducazione e di riabilitazione di bambini che vivono in zone di guerra.

È necessario che le nazioni rivedano la propria posizione, amplino l'orizzonte di vedute per collocarsi, per usare un'espressione di Ernesto Balducci, in una "dimensione planetaria".

I popoli, le persone, i bambini e le bambine che s'incontrano operando nei paesi denominati, in modo scorretto, del sud del mondo o in guerra, invitano a impegnarsi per ovviare a situazioni di lesione dei diritti

umani, per denunciare e far conoscere le disparità presenti sul pianeta terra, per far riflettere sul modo in cui i paesi ricchi si pongono nei loro confronti.

Qualsiasi intento di aiuto ha bisogno di radicarsi e di essere supportato da presupposti culturali di riferimento con i quali occorre confrontarsi.

Ci si riferisce alla presa in carico e cura dei bambini e delle comunità traumatizzate dalla guerra.

La tutela di questi minori richiede una specifica progettualità che non può esaurirsi con la scelta emergenziale di portarli via dal conflitto.

La scelta della progettualità, si osserva, comporta lo sforzo collettivo dei paesi ricchi e di quelli in via di sviluppo al fine di consentire al minore di vivere nel suo paese di origine, con la sua famiglia, con progetti concreti, che non restino vuote affermazioni di principio o meri interventi propagandistici e "di facciata".

Comporta altresì la necessità, per i paesi ricchi, di predisporre progetti di accoglienza per i minori costretti a causa della guerra a lasciare il loro paese di origine, in modo da favorire la loro crescita senza perdere le loro radici e, ove possibile, favorendo il rientro nella propria terra.

Qualsiasi progetto di sostegno del minore traumatizzato dalla guerra, sia nel proprio paese di origine sia nell'eventuale paese accogliente, preveda una metodologia che non snaturi l'identità, la storia, la cultura, la religione individuale in modo tale da evitare che il bambino avverta una eccessiva frattura tra il suo vissuto e il presente.

Come è stato osservato la guerra è affare di tutti, contingenza, a volte capace, drammaticamente, di indurre pesanti modifiche strutturali che artificiosamente spezzano il filo della storia e della cultura.

E comunque mai la guerra può essere antefatto e strumento di costruzione della pace, una pace intesa soprattutto come luogo dell'accoglienza e del rispetto della diversità, come luogo di diritto, di dignità e di tutela a partire dai più deboli: i bambini.

Costruire la pace significa fare in modo che in ciascuno maturi la coscienza della tolleranza, della reciprocità, della pari dignità, dell'assunzione della diversità quale ricchezza irrinunciabile al progresso.

È a partire da questa convinzione che vanno ridefiniti gli interventi

di tutela dei minori offesi dalla guerra: una questione che riguarda allo stesso modo i paesi in guerra e i paesi non in guerra².

Affinché gli interventi diventino “educazione” e, quindi, reciprocità è necessario poter costruire e condividere un percorso comune nel quale ciascuno abbia la possibilità di riconoscere la propria identità e la propria storia.

Occorre, allora, far crescere una cultura della pace senza “se” e senza “ma”, promuovere un’educazione permanente alla pace, educare alla non violenza.

Educare alla pace non ha nulla di moralistico, di accomodante, di edulcorato sentimentalismo.

Educare alla pace significa far capire, e convincere, sulla superiorità di essa sul suo contrario, far comprendere che è possibile risolvere i conflitti, come è stato scritto, al di là delle tradizionali categorie culturali scontro = violenza, difesa = armi, vittoria = forza e che esistono modalità di lotta, di resistenza, di superamento di situazioni di ingiustizia, che si possono attuare senza violenza.

Ancora educare alla pace significa credere che è possibile, e non utopistico, passare da una civiltà che ha assunto, per secoli, la competizione come molla del suo stesso sviluppo a una civiltà che ponga la sua radice nell’altra valenza dell’uomo, rimasta fino a oggi marginale, consolatoria e comunque inefficace: quella dell’apertura dell’uomo all’uomo come condizione del proprio essere, della collaborazione come condizione del proprio sviluppo, della solidarietà con l’intera specie umana come condizione del suo essere persona.

Appare, quindi, evidente che è necessario far crescere la cultura dell’accettazione degli altri, della protezione dei più deboli e, più in generale, come detto, la cultura e l’educazione alla pace e alla non violenza.

L’educazione alla pace è l’unico processo possibile che favorisce la conoscenza, le competenze, i comportamenti e i valori che consentono ai bambini, ai giovani e agli adulti di evitare i conflitti e la violenza, sia palese che strutturale; di trovare una soluzione pacifica ai conflitti e di creare le condizioni favorevoli alla pace, sia a livello interpersonale che di gruppo, nazionale o internazionale.

² L. MARELLI, *Riflessione a partire dai dati*, in *I Bambini della guerra*, Milano, 2000, p. 24 e ss.

Solo se si è convinti di ciò possono essere elaborati interventi di tutela a favore dei minori offesi dalla guerra.

Così il problema del rapporto minori e guerra deve offrire a tutti l'opportunità di riflettere, non a livello superficiale ed esclusivamente emozionale, quasi che noi non fossimo coinvolti in prima persona in questa tragedia, sulle radici della guerra che sono anche dentro di noi nel nostro modo di agire e di operare.

I minori non vanno visti e posti solo come bambini da togliere da una situazione di guerra: i minori fanno intravedere un mondo di adulti che è in macerie e che, in quanto tale, evidenzia un bisogno fondamentale di ripartire dal gusto del vivere, del ragionare, del ripensare.

Si è qui parlato del rapporto tra bambini e guerra nella speranza di non scrivere più di tale rapporto ma di scrivere "bambini e futuro di pace" che è, poi, anche il futuro di noi adulti³.

Fondamentale la scuola per offrire ai bambini la costruzione di questo percorso educativo in cui la parola "pace" non sta più solo a indicare i trattati conclusivi di guerre, i quali appaiono poco più che interpunzioni nel continuo bellicoso divenire della civiltà.

Solo così può darsi concreta attuazione alla "Dichiarazione sulla diffusione tra i giovani degli ideali di pace, di mutuo rispetto e di comprensione tra i popoli", adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 7 dicembre 1965:

"Le giovani generazioni devono essere allevate in uno spirito di pace, di giustizia, di libertà, di rispetto reciproco e di mutua comprensione, allo scopo di raggiungere un'uguaglianza in diritti tra gli individui e le nazioni, il progresso economico e sociale, il disarmo e il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale".

³ V. COLMEGNA, *Conclusioni*, in *I Bambini della guerra*, cit, p. 109

Bibliografia

N.B. Tutti i dati e la cronologia dei documenti internazionali sono tratti dalle pubblicazioni dell'UNICEF.

AA.VV., *La Guerra, le guerre*, Bologna, 2004

AA.VV., *I bambini della guerra*, Milano, 1998

E. Balducci, L. Grassi, *La pace: realismo di un'utopia*, Milano, 1985

A. Beghe Loretì (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti del fanciullo*, CEDAM, Padova 1995, pp. 269-281.

V. Genesio, *L'impegno dei fanciulli nei conflitti armati: un problema ancora aperto*, in *I diritti dell'uomo cronache e battaglie*, Roma, 1999, pp. 56-60

R. Hodgkin, P. Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, UNICEF, 1998.

Impact of armed conflict on children, Documento delle N.U. A/51/306 del 26 agosto 1996 e del 9 settembre 1996.

M. Macksound, *I bambini e lo stress della guerra*, Roma, 1999

G.B. Melton, *Implementing the U.N. Convention on the rights of the child, a standard of living adequate for development*, in A. Bowers Andrews & N. Hevener Kaufman (edited by), Westport, Connecticut / London, 1999.

Il mondo domani - i bambini della guerra, mensile UNICEF, agosto-settembre 1996.

D. Novara, P. Londero, *Scegliere la pace*, Torino, 1994

J. Kuper, *International law concerning child civilians in armed conflict*, Clarendon press, Oxford, 1997.

E. Resta, *L'infanzia ferita*, Roma, 1998

Risoluzione 1994/91: *Implementation of the Convention on the Rights of the Child*.

M. R. Saulle, *La Convenzione di New York sulla tutela del fanciullo*, in *I diritti dell'uomo cronache e battaglie*, Roma, 1999 n. 1, pp. 20-26.

Il diritto del minore alla protezione contro il razzismo e le altre forme di discriminazione

Per una definizione

Il termine razzismo indica le dottrine o credenze sulla superiorità razziale e include la convinzione che caratteristiche culturali, qualità morali e capacità intellettive siano legate alla razza di appartenenza.

Per tale ideologia tutta l'umanità sarebbe classificata secondo una scala di razze biologicamente differenti, partendo dal gradino più basso da quelle "primitive", "deboli", "istintive" fino ad arrivare ai gradini superiori di quelle "civilizzate", "forti", "razionali" e, quindi, dominanti.

La suindicata classificazione determina categorie di soggetti che non hanno alcuna possibilità di modificare la loro condizione proprio in virtù della loro appartenenza a categorie definite e immutabili.

L'inferiorità, quindi, determina l'irreversibilità e l'irrecuperabilità dei soggetti appartenenti alle categorie più basse.

Il razzismo è un comportamento piuttosto diffuso, comune a tutte le società e, come comportamento, si sostanzia nella manifestazione di diffidenza e, poi, di disprezzo per le persone che hanno caratteristiche fisiche e culturali diverse dalle nostre.

Si consideri, ad esempio, la teoria etnocentrica che è stata definita da William Graham Sumner come il punto di vista secondo il quale il gruppo a cui si appartiene è il centro del mondo e il campione di misura a cui si fa riferimento per giudicare tutti gli altri.

Da ciò deriva che ciascun agglomerato sociale, nell'esaltare i propri modi di essere e di pensare, giunge a ritenere che questi siano gli unici.

In questi termini l'ideologia razzista diviene strumento per giustificare e mantenere, in rapporto di subordinazione e sfruttamento, popolazioni "in virtù della loro inferiorità biologica".

Più comunemente e istintivamente quando si parla di razzismo si pensa immediatamente al razzismo di una razza contro un'altra, al razzismo del bianco contro il nero.

In senso lato, invece, il razzismo deve essere inteso come intolleranza e discriminazione dell'altro perché diverso, estraneo, straniero, differente.

La diversità è il contrario della rassomiglianza, di ciò che è identico.

Tali diversità si manifestano sia attraverso caratteristiche fisiche (colore della pelle, statura, lineamenti del viso), sia attraverso differenze di comportamento, di mentalità, di usi, di credenze.

Proprio tali differenze sono quelle che "minacciano" la tranquillità del razzista che ha paura di tutto ciò che non gli rassomiglia, che non è simile a se stesso.

La paura per la "differenza" è tipica di coloro i quali soffrono, nello stesso modo, di un complesso di inferiorità o di superiorità.

Si osserva che il risultato è lo stesso perché il comportamento del razzista, in un caso o nell'altro sarà il disprezzo.

E dal disprezzo si ingenera la collera.

Ma il razzista sbaglia collera.

Ha paura dello straniero, di quello che non conosce, soprattutto se quello straniero è più povero di lui.

Il razzista è più portato a diffidare di un operaio africano che di un miliardario americano.

Se un emiro del Golfo passa le sue vacanze in Costa Azzurra è accolto a braccia aperte perché non è "l'arabo" che si riceve, ma il ricco che è venuto a spendere soldi.

Si ha paura dello straniero, nell'accezione di cui sopra, perché viene percepito come qualcuno di estraneo che non è della nostra cultura¹ ...mentre i soldi sono nella cultura dei più.

Gli esperti parlano di vari tipi di razzismo:

- razzismo addizionale: generato dalla paura della droga, della criminalità;
- razzismo concorrenziale: per il controllo simbolico del territorio, competizione per i posti di lavoro o per gli alloggi;
- razzismo della disuguaglianza: considerare l'altro inferiore a se (convinzione che può portare allo schiavismo);

¹ Tahar Ben Jelloun, *Il razzismo spiegato a mia figlia*, Milano, 2004, p. 20 e ss.

- razzismo della differenza: considerare l'altro differente, quindi, inconciliabile (convinzione che può portare allo sterminio);
- razzismo culturale o intolleranza etnocentrica: difesa del proprio stile di vita e di valori in contrapposizione a quelli degli altri.

Comunque, il pregiudizio, la discriminazione di mentalità razzista e xenofoba derivano da profondi conflitti collettivi in ambito sociologico o individuali in ambito psicologico.

Il razzismo istituzionale

Il razzismo, e la sua ideologia, può essere, addirittura, incorporato nei sistemi giuridici, amministrativi e sociali.

In tal caso molti studiosi adottano il termine di “razzismo istituzionalizzato”.

Con questa dizione s'intende un processo che contraddistingue tutti i sistemi sociali che non riescono a confrontarsi adeguatamente con altri gruppi nazionali e che non hanno adottato significativi presidi per garantire, oltre all'uguaglianza giuridica, l'uguaglianza di opportunità a parità di condizioni.

Esso è, quindi, il risultato di interessi di classe a livello nazionale o un prodotto di colonialismo e di imperialismo a livello internazionale.

Il razzismo istituzionale è presente nelle scuole dove gli strumenti didattici appaiono, a volte, ancora lontani dai propositi enunciati dalla pedagogia interculturale; è presente nelle istituzioni spesso ancora incapaci di confrontarsi realmente con utenti che provengono da altre culture e che trovano difficoltà nel semplice accesso ai servizi; è presente nella società dove lavoro e alloggio sembrano ancora un diritto per alcuni e non per tutti.

Forse il razzismo istituzionale è la forma di razzismo più subdola e meglio mascherata. Sottintende, infatti, la vera incapacità politica e sociale di accogliere l'altro, il diverso, nonostante le affermazioni di principio che sostengono, mascherando aperture ideologiche inesistenti, il vuoto reale e il rifiuto dell'accoglienza.

Il rischio di enunciare solo principi invade soprattutto le convenzioni internazionali che, come si vedrà, richiedono, poi, per la loro efficacia,

normative interne dei singoli Stati firmatari che sanzionino i comportamenti enunciativi dell'articolato convenzionale.

D'altra parte si pensi che, come ha rilevato Save the Children, l'organizzazione internazionale che si occupa dell'infanzia, nella scuola italiana vi sono oltre 85.000 bambini stranieri e ancora molto diffusa è la pratica dell'iscrizione con riserva in attesa, cioè, che i genitori – privi di permesso di soggiorno – regolarizzino la loro posizione.

Ciò si determina nonostante la legge 40/98 e il suo regolamento di attuazione, prevedano che l'iscrizione a scuola dei minori stranieri debba avvenire con le stesse modalità previste per i minori italiani.

Perché il razzista

È stato osservato che se si può definire un nucleo duro dell'immaginario razzista, esso non è altro che l'ossessione della mescolanza, quella paura panica della non differenziazione o della perdita dell'identità che si traduce in un'esaltazione della differenza².

È necessario, quindi, comprendere quale sia l'origine dei comportamenti razzisti che si determinano nei soggetti.

Le osservazioni che seguono sono frutto di uno studio, se pur sommario, delle considerazioni che antropologi, sociologi e psicologi hanno elaborato.

Certamente alla base di un comportamento razzista vi è la ricerca della rassicurazione che viene offerta dalla frequentazione di colui che è simile e che, quindi, non determina alcuna messa in discussione di modi di pensare o di agire.

L'altro, che è portatore di diversità e di comportamenti che non sono condivisi, è un soggetto da allontanare e da cui proteggersi.

In tal modo, in realtà, ci si protegge da quel "quid" di "negativo" che ognuno di noi trova in se stesso e che è più facile identificare nell'altro, nel diverso da combattere, piuttosto che analizzarlo al fine di verificarne la reale negatività.

Il razzista, quindi, è un soggetto dalla personalità incompiuta, portato a proiettare sull'altro "diverso" l'avversione che in realtà prova verso

² P. A. TAGUIEFF, *Il razzismo, pregiudizi, teorie, comportamenti*, Milano, 1999, p. 52.

alcuni aspetti di sé che non sono soddisfacenti e che sono alla base delle proprie debolezze.

Quanto più irrisolto è il rapporto del soggetto con gli aspetti non condivisi di se stesso, tanto più si determinerà il rifiuto dell'altro diverso.

Al contrario, quanto più ci si è confrontati con se stessi, anche e soprattutto con gli aspetti meno condivisi, tanto più ci si accosterà serenamente a coloro che sono portatori di diversità, qualunque esse siano.

È stato anche osservato che la non accettazione degli altri comincia laddove inizia la non accettazione di se stessi.

Questa "proiezione" del proprio io negato si verifica, inoltre, anche a livello sociale allargato come pure nel piccolo della privacy familiare: a esempio succede non infrequentemente che il figlio con cui si riesce meglio a interagire non a caso viene identificato con i tratti della propria personalità o della famiglia di origine, mentre quello con cui c'è più difficoltà di rapporto ha preso tutto dalla famiglia del partner.

In altri termini, oltre a radicarsi nella personalità individuale, il razzismo ha radici anche nella costruzione dell'identità collettiva.

Sembra proprio che laddove la natura ha creato delle varietà i gruppi sociali hanno fatto tutto il possibile per farne delle "differenze" marcanole come "off limits"³.

Si sostiene, ancora, che sono le esigenze economiche a essere all'origine del razzismo.

In tale prospettiva il pregiudizio del "colore" viene spiegato secondo un modello funzionalista: la sua funzione è di legittimare una modalità di sfruttamento che presuppone un sistema di dominio reso naturale dal pregiudizio razziale.

La condizione servile si somma alla segregazione legata al colore.

Ha sostenuto il teologo ortodosso Iannis Zizioulas che siamo spinti e incoraggiati a considerare l'altro come nostro nemico prima ancora di averlo potuto trattare come amico. Accettiamo l'altro solo nella misura in cui non minaccia la nostra intimità e contribuisce alla nostra felicità individuale. Esiste una patologia che si radica nei fondamenti stessi della nostra esistenza e che noi ereditiamo fin dalla nascita: la paura dell'altro. Dal dato che la paura dell'altro è una patologia inerente alla nostra esi-

³ C. NICODEMO, *Razzismo e Xenofobia*, Sezione didattica – Villaggio Volint.

stenza consegue che la paura non è solo paura dell'altro, ma anche paura di ogni forma di alterità. La differenza costituisce una minaccia⁴.

I luoghi comuni del razzismo

Numerose frasi "comuni" distinguono e caratterizzano mentalità e comportamenti razzisti.

Sono generalizzazioni stupide ma tant'è; il razzista è, è stato osservato, proprio colui che generalizza partendo da un caso particolare.

Così si dirà che:

i negri sono "robusti ma pigri, golosi e poco puliti";

i cinesi sono "piccoli, egoisti e crudeli";

gli arabi "astuti, aggressivi e traditori";

i turchi "forti e brutali";

agli ebrei, poi, vengono attribuiti i peggiori difetti fisici e morali per giustificare le loro persecuzioni.

Gli esempi abbondano.

I negri diranno che i bianchi hanno uno strano odore;

gli asiatici che i neri sono selvaggi;

gli scozzesi sono avari;

i belgi non troppo furbi;

gli asiatici sono sornioni;

e, quello che più spesso e più frequentemente si dice, che gli zingari sono ladri⁵.

Queste generiche ed immotivate affermazioni servono, poi, spesso a giustificare comportamenti politici che attribuiscono proprio a queste categorie di soggetti la responsabilità delle difficoltà economiche, politiche e culturali che attraversano i paesi del mondo evoluto nel terzo millennio.

⁴ E. MALAGUTI, *I Bambini della guerra*, Milano, 1998, p. 11.

⁵ T. BEN JELLOUN, op. cit., p. 35 e ss.

Il fenomeno in Italia

L'Italia, che negli anni delle grandi colonizzazioni del continente americano aveva un ruolo marginale, non viene influenzata dalle ideologie razziste.

Estremamente frammentata e, in molti casi, terreno di conquista da parte delle grandi potenze, non aveva, di fatto, alcuna necessità di sviluppare ideologie razziste non dovendo difendere alcun interesse particolare che da questo tipo di fenomeno poteva essere difeso o assecondato.

È solo nel momento in cui si sviluppò la politica coloniale che, sia pure in forma estremamente ridotta, al fine di giustificare l'occupazione dei territori africani, si manifesta una qualche forma di razzismo.

Essa utilizzerà quella parte delle scienze antropologiche relativamente alle differenze biologiche che diversificano le razze umane in primitive, deboli, istintive, etc. di cui si è già detto.

Solo successivamente, con l'occupazione della Libia nel 1911, l'ideologia razzista ebbe maggiore diffusione determinata dall'aspra guerra d'invasione e dalla resistenza che il popolo libico oppose alle idee colonizzatrici.

L'occupazione di questo Stato, con la conseguente dichiarazione dell'impero, troverà il suo fondamento ideologico nella superiorità della razza bianca.

Proprio a causa di questo fondamento ideologico, tra l'altro, vi sarà la più ferma opposizione del regime a qualsivoglia mescolanza delle razze.

È, tuttavia, solo nel 1938 che, al fine di compiacere Hitler, vengono emanate una serie di leggi razziali volte a escludere dalla vita pubblica e sociale tutti coloro che facessero parte della razza ebraica.

L'appartenenza a tale razza era determinata, poi, esclusivamente su base biologica, non avendo alcun rilievo, a esempio, l'essere nato da genitori ebrei ma non professare la religione ebraica.

Tuttavia non può sottacersi che, anche per lo scarso radicamento dell'ideologia antisemita nel popolo italiano, l'antisemitismo si manifestò in forma estremamente ridotta a quanto accadeva, contemporaneamente, in Germania.

Dopo l'armistizio, avvenuto l'8 settembre del 1943, con la presa del potere di fatto da parte delle truppe di occupazione tedesche, si determi-

nò anche in Italia la manifestazione esasperata dell'antisemitismo, in modi analoghi a quanto accadeva nella Germania nazista.

Terminata l'esperienza della seconda guerra mondiale, negli anni della ricostruzione e dell'emigrazione delle popolazioni meridionali verso le regioni del nord d'Italia più ricche e con maggiori prospettive di lavoro, di guadagno e di una vita dignitosa, si manifesterà nel nostro paese una nuova forma di razzismo.

Si determinerà, cioè, il tentativo di tenere ai margini delle città e dei contesti sociali la massa di immigrati del sud del paese.

Certamente comoda mano d'opera a basso costo, ma estremamente fastidiosa fuori dai contesti di lavoro.

D'altra parte i flussi migratori erano costituiti da persone di cultura e tradizioni rurali che, quindi, risultavano "diversi" rispetto alla classe borghese o operaia delle città del nord.

Proprio questa diversità di cultura che, poi, si traduceva in un diverso modo di atteggiarsi rispetto alla vita e al contesto sociale, determinò fenomeni che, rivisitati nel tempo, hanno considerevoli somiglianze con l'apartheid applicato in Sud Africa fino a non molti anni fa.

Attualmente le manifestazioni di razzismo non si hanno più nei confronti dei meridionali, ormai integrati nella cultura delle metropoli e, in ogni caso, nella cultura della società dei consumi vigente nel nostro Paese. Esse si determinano nei confronti di coloro che giungono da altre nazioni in cerca di lavoro e di una condizione di vita migliore di quella che hanno nei loro luoghi di origine.

A tale proposito non può non riflettersi che le motivazioni che oggi spingono gli immigrati nel nostro paese sono identiche a quelle che spinsero i nostri connazionali delle regioni meno ricche a lasciare le loro case per trasferirsi lì dove le opportunità di lavoro erano maggiori.

Secondo i dati del Ministero degli Interni, nel nostro paese sono oltre un milione i cittadini stranieri muniti di permesso di soggiorno.

Accanto a questa cifra, è evidente, deve annoverarsi un considerevole numero di immigrati clandestini che, probabilmente, raddoppia il numero delle presenze straniere stabili in Italia.

Tale presenza sta determinando il sorgere di quella che è stata definita "l'intolleranza quotidiana" e sempre più di frequente si assiste all'uso di luoghi comuni nei confronti dei cittadini extracomunitari.

Essi vengono identificati come portatori di AIDS, di soggetti dediti alla prostituzione, allo spaccio di stupefacenti e alla delinquenza in genere.

Non va dimenticato che, nel 1997 nell'Italia del nord, gruppi legati alla Lega Nord, costituirono ronde destinate a reprimere la delinquenza degli stranieri, come se non vi fosse anche quella dei cittadini italiani da dover combattere o come se quella dei connazionali fosse più tollerabile.

Così come è da sottolineare che in tutto il territorio nazionale si ripresenta il fenomeno delle case, assolutamente fatiscenti e inabitabili, fittate a prezzi elevatissimi a tali soggetti. E, cosa ancora più grave, ciò avviene anche nelle regioni meridionali proprio da parte di coloro, che ai tempi dell'emigrazione dei cittadini del sud verso il nord, subirono identico odioso trattamento.

Occorre ricordare, infine, gli episodi di vera e propria violenza nei confronti dei cittadini immigrati sfociati in pestaggi, incendi delle abitazioni che spesso hanno causato la morte di coloro che vi vivevano.

Nonostante gli episodi di intolleranza e di razzismo siano in continua espansione, non può non sottolinearsi che scarsa applicazione ha trovato la legge 25.6.93 n. 205 che ha convertito il d.l. 26.4.93 n. 122 "misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa".

L'articolo 1 di detta legge recita: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione fino a quattro anni: a) chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico; b) che, in qualsiasi modo, incita alla discriminazione o all'odio, o incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi".

Le norme internazionali

Il 21 dicembre 1965 l'assemblea generale dell'Onu ha adottato la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale.

La Convenzione, che è uno strumento giuridicamente vincolante, è entrata in vigore il 4 gennaio 1969 e attualmente vi hanno aderito 155 Stati.

Essa definisce discriminazione razziale ogni distinzione, esclusione, restrizione o privilegio basato sulla razza, il colore della pelle, la discen-

denza o l'origine nazionale o etnica, che ha il proposito o l'effetto di cancellare o indebolire il riconoscimento, il godimento o l'esercizio dei diritti umani delle libertà fondamentali: "Gli stati parte sono concordi nel condannare il razzismo e nell'intraprendere misure per debellarlo in tutti i suoi aspetti".

La prima Conferenza mondiale contro il razzismo e la discriminazione razziale si è tenuta a Ginevra nel 1978, a metà del primo decennio.

La dichiarazione e il programma di azione approvati dalla Conferenza hanno riaffermato la falsità insita nel razzismo e la minaccia che ha posto nei confronti delle amichevoli relazioni tra i popoli e le nazioni.

Essa ha stabilito:

1. Ogni dottrina basata sulla superiorità razziale è scientificamente falsa, moralmente condannabile, socialmente ingiusta e pericolosa, e non ha alcuna giustificazione;

2. Tutti i popoli e tutti i gruppi umani hanno contribuito al progresso della civilizzazione e delle culture che costituiscono la comune eredità dell'umanità;

3. Ogni forma di discriminazione basata sulla teoria della superiorità razziale, l'esclusivismo o l'odio è una violazione dei diritti umani fondamentali e mette a rischio le relazioni amichevoli tra i popoli, la cooperazione tra le nazioni, così come la pace e la sicurezza internazionale.

La Conferenza ha, in particolar modo, condannato l'apartheid, la forma estrema di "razzismo istituzionalizzato", come un crimine contro l'umanità e un affronto alla dignità del genere umano e una minaccia alla pace e alla sicurezza nel mondo.

Inoltre, essa ha raccomandato che, date le cruciali ineguaglianze economiche che sono risultate dalla discriminazione razziale, gli sforzi per combattere il razzismo dovrebbero includere misure volte al miglioramento delle condizioni di vita degli uomini e delle donne.

La seconda conferenza sui diritti umani si è tenuta a Vienna nel giugno 1993.

La dichiarazione di Vienna e il programma d'azione hanno sottolineato l'interdipendenza, l'indivisibilità e l'integrità di tutti i diritti umani. La conferenza ha ben accolto la fine dell'apartheid, ma ha preso atto della cupa realtà dovuta all'aumento dell'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e la discriminazione razziale in molti paesi e ha sottolineato i diritti delle minoranze, delle donne e dei popoli indigeni.

La maggior parte delle persone è d'accordo che razzisti non si nasce, si diventa, e che una causa primaria del razzismo è l'ignoranza.

Come ha affermato il Segretario generale delle Nazioni Unite in occasione della celebrazione della giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale, svoltasi il 21 marzo 1999, "l'ignoranza e il pregiudizio sono servi della propaganda... La nostra missione, perciò, è di affrontare l'ignoranza con la conoscenza, il fanatismo con la tolleranza e l'isolamento con le braccia aperte della generosità. Il razzismo può, sarà e deve essere sconfitto".

L'Osservatorio Europeo

Negli ultimi anni, di fronte al riemergere di fenomeni di intolleranza, le istituzioni europee hanno tentato di promuovere la sensibilità dei cittadini in merito ai pericoli del razzismo e della xenofobia, avviando molteplici attività.

Fra le iniziative più importanti va ricordata la costituzione dell'Osservatorio Europeo dei fenomeni razzisti e xenofobi, proposta dal comitato consultivo "Razzismo e xenofobia" (comitato Kahn) istituito dal consiglio europeo di Corfù del giugno del 1994.

Durante il recente Vertice di Amsterdam del 1997, il Consiglio ha infine adottato il regolamento che lo costituisce formalmente e che è stato reso operativo nel 1998.

Compito principale dell'Osservatorio, che lavora in stretta cooperazione con altri organismi internazionali, è quello di fornire alle istituzioni dell'unione e ai suoi stati membri dati obiettivi, affidabili e comparabili sul razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo, per migliorare lo scambio di informazioni e di esperienze in questa materia.

Concretamente l'osservatorio raccoglie, registra e analizza le informazioni e i dati presso gli Stati membri, le istituzioni europee, le Ong e altri organismi internazionali attivi nel settore.

È stata inoltre creata una rete di informazioni, denominata RAXEN, accessibile al pubblico.

I settori in cui l'Osservatorio esamina prioritariamente questi fenomeni sono: la libera circolazione delle persone e delle merci all'interno dell'Unione, la politica sociale (inclusa l'occupazione), l'istruzione e la

formazione professionale, i giovani, i mezzi di informazione e di comunicazione e la cultura.

L'Osservatorio svolge un compito attivo di sorveglianza segnalando tempestivamente all'Unione ogni sviluppo rilevante di tali fenomeni.

La creazione dell'Osservatorio rientra tra le priorità centrali del Parlamento europeo, accanto alla richiesta di inserire una competenza specifica in materia di elaborazione di misure contro il razzismo e la xenofobia prevista dal trattato CEE.

Cosa fare

L'organizzazione internazionale Save the Children, che si occupa della protezione dell'infanzia ricorda che sino a pochi anni fa si registravano frasi ingiuriose pronunciate anche dagli insegnanti nei confronti di bambini di colore.

Ricorda, inoltre, che se è vero che la legislazione italiana è conforme agli standards internazionali, nella vita quotidiana episodi di razzismo vissuti dai bambini nei rapporti a scuola con docenti e con coetanei sono presenti.

Telefono azzurro ha segnalato, negli ultimi anni, alcune centinaia di telefonate da figli di immigrati che lamentano le discriminazioni subite soprattutto a scuola.

Aggressioni fisiche e verbali che avvengono quasi sempre nei momenti in cui i docenti non sono presenti, nel cortile, o all'uscita dalla scuola.

I minori rom sono le maggiori vittime delle forme di razzismo e di discriminazione commesse sui bambini "diversi".

È questa l'ombra subdola del razzismo al quale occorre porre riparo sin dalla più tenera età dei bambini.

E allora una delle prime azioni da compiere è di natura educativa nei confronti delle nuove generazioni che sempre più, proprio in considerazione dei rapidi mutamenti della società mondiale e della rapidità dei mezzi di comunicazione e trasporto, sono destinate a vivere in contesti che assumono i connotati della multietnicità.

È necessario, cioè, fare in modo che i giovani siano educati al rispetto della propria identità e di quella degli altri che hanno pari dignità e

che non possono essere discriminate in virtù del differente colore della pelle, del diverso sesso o del diverso credo religioso.

Proprio in quest'ultima materia sono da condannare tutti gli accenni, anche autorevoli, che sembrano tendere alla mobilitazione per nuove crociate, piuttosto che incitare alla reciproca accettazione e comprensione.

Accenni, per altro, che spesso vengono dagli ambienti cattolici integralisti che, tuttavia, dimenticano nel modo più assoluto i più elementari insegnamenti evangelici fondati sulla comprensione, sulla tolleranza e sull'amore.

Educare, quindi, alla conoscenza e al rifiuto del "sentito dire".

In tal modo sarà possibile far acquisire a ciascuno la consapevolezza delle diverse realtà apprezzandone proprio gli aspetti di diversità che, spesso, rappresentano un arricchimento del bagaglio di esperienze e conoscenze fondamentale per un percorso di vita che non sia destinato a restare chiuso nei limitati orizzonti del ciò che direttamente ci circonda.

È necessario, altresì, porre una particolare attenzione, da parte dei genitori, nei confronti dell'uso di strumenti come internet dove è possibile trovare siti realizzati da fomentatori dell'odio razziale, fondato sulla supremazia.

In alcuni di questi siti, apparentemente innocui, vi sono delle aree destinate ai bambini ove vengono offerti giochi creativi che, poi, determinano collegamenti con siti ove viene propagandata l'idea della supremazia della razza bianca.

È, quindi, necessario che il genitore attraverso il dialogo cerchi di informarsi di cosa faccia e quali siti visiti il minore quando è in internet e, soprattutto, per i bambini al di sotto dei dieci anni che non hanno ancora sviluppato una piena capacità critica, fare in modo che la navigazione avvenga sempre sotto il controllo, sia pur indiretto, di un adulto.

Determinante, poi, è lo spiegare ai giovani cosa possa incontrarsi durante una ricerca su internet aiutandoli a identificare i simboli indicativi di siti che inneggiano all'odio: svastiche, riferimenti offensivi alla razza, caricature dei diversi tipi etnici etc.

Si pensi, d'altra parte, che sul sito dell'Arma dei Carabinieri (Il cittadino – Consigli – Consigli tematici) si mette in guardia contro i messaggi occulti determinanti razzismo.

Si legge, infatti: "nei messaggi convogliati dal mass media in tema di razzismo si sono registrati cambiamenti sostanziali. La comunicazione in

tal senso è divenuta implicita piuttosto che esplicita: mentre da una parte, infatti, esercizi di crudeltà e stereotipi razzisti diventano sempre più rari, dall'altra sempre più evidente è il ricorso a motivazioni culturali o religiose per giustificare un atteggiamento di chiusura verso l'esterno da parte della popolazione ospitante”.

Il Consiglio Europeo ha approvato, nel mese di ottobre 1995, una risoluzione che sottolinea il ruolo dell'istruzione e della formazione a livello locale, nazionale ed europeo, in materia di lotta contro il razzismo e la xenofobia.

Uno dei compiti fondamentali del sistema educativo è quello di promuovere il rispetto di tutte le persone, indipendentemente dalle loro origini culturali o credenze religiose. Il ruolo degli insegnanti si ritiene sia determinante nella formazione delle convinzioni e atteggiamenti dei giovani studenti, anche con riferimento alla nuova sfida di insegnare ai ragazzi di origini culturali e sociali molto differenti.

Acquista perciò importanza la formazione in materia degli insegnanti.

Nella risoluzione viene fra l'altro suggerito di sviluppare l'insegnamento della storia e delle scienze umane per favorire una migliore presa di coscienza della diversità culturale europea ed eliminare gli stereotipi.

Vengono in particolare invitati gli stati membri a promuovere l'introduzione di nuovi metodi e programmi didattici volti a evidenziare concetti quali la pace, la democrazia, il rispetto e l'uguaglianza tra diverse culture, la cooperazione.

Ugualmente vengono invitate le scuole a elaborare materiali e a realizzare attività che frenino l'avanzare dei fenomeni di razzismo e di intolleranza nella società.

Si sottolinea, in particolare, l'importanza della collaborazione delle scuole con la comunità locale.

Infine si invitano le scuole a trarre profitto dalle possibilità che esistono attraverso i programmi europei (quale Socrates) per costruire rapporti in collaborazione tra scuole di diversi paesi europei e favorire lo scambio di esperienze in materia interculturale e la formazione degli insegnanti.

Il diritto del minore ad essere assistito

Analisi del problema

Intendiamo affrontare il tema dell'assistenza del minore, esaminandolo in ogni aspetto della vita sociale e dei rapporti giuridici.

L'assistenza del minore è un principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale (artt. 2, 3, 30, 31, 34, 37 Cost.) e, prima ancora, un imperativo morale nei rapporti sociali.

Basti ricordare che gli artt. 591 (abbandono di persone minori o incapaci) e 593 (omissione di soccorso) del codice penale sanzionano il comportamento di chi non presta assistenza a minori in stato di abbandono, ordine rivolto a "chiunque", non solo a chi rivesta una posizione qualificata sulla base del diritto pubblico (es. appartenente alle Forze dell'Ordine) o del diritto privato (es. soggetto legato da vincoli familiari).

Parallelamente alla norma penale l'art. 403 c.c. fa obbligo alla Pubblica Autorità di intervenire a favore dei minori in stato abbandono morale e materiale, a mezzo del collocamento in Istituto in via di urgenza, in attesa di provvedimenti definitivi per la loro protezione.

Delimitato il concetto di assistenza in via di urgenza, occorre esaminare la nostra disciplina legislativa, relativamente all'assistenza del minore nelle vicende ordinarie. La disciplina da un lato risente della concezione di origine romanistica, che considera il minore come soggetto *minus habens*, del tutto incapace di agire nei rapporti patrimoniali, per cui ha bisogno del rappresentante che opera in nome e per conto di lui e che gli imputa gli effetti del proprio operato, dall'altro lato della concezione autoritaria dello Stato fascista, dal quale ha avuto origine la nostra normativa codicistica.

Può essere citato a esempio lo *ius corrigendi*, cioè il diritto dei genitori o di soggetti delegati dagli esercenti la potestà (maestri, datori di la-

voro) ad educare i figli, anche ponendo in essere fattispecie corrispondenti a reati (lesioni, sequestro di persona, ingiurie, violazione della corrispondenza ecc.). Dalla concezione illimitata dello *ius corrigendi* si è passati, a seguito dell'avvento della Costituzione repubblicana, a una concezione limitata del diritto, per cui l'operatività della scriminante può essere riconosciuta solo a tutela del concreto interesse del minore e nei limiti del rispetto della sua personalità.

L'esempio classico è dato dal segreto epistolare (art. 616 c.p.) che, indubbiamente, non è opponibile al genitore, il quale ha diritto di aprire e leggere la corrispondenza del figlio.

Tuttavia il controllo sistematico della corrispondenza del minore con violazione della sua privacy e della sua sensibilità adolescenziale (come, ad esempio, la lettura dei primi messaggi d'amore) non è giustificato sia dai limiti posti dall'ordinamento democratico-costituzionale che dal diverso orientamento sociale; al contrario, è dovuto e scriminato quando il genitore abbia il sospetto che il minore possa essere vittima della tossicodipendenza o di altri gravi problemi.

Il concetto di assistenza è diverso da quello di rappresentanza, in quanto la volontà del minore non è sostituita da quella del rappresentante, ma è sostenuta e indirizzata nella sua formazione da altro soggetto in modo idoneo a raggiungere lo scopo.

È evidente che l'assistenza è più omogenea ai criteri di promozione umana cui è ispirata la nostra Costituzione, per la quale il minore va visto non come un soggetto passivo e incapace, ma come persona in potenza, da portare ad un armonico sviluppo sotto il duplice aspetto fisico e morale, perché diventi a pieno titolo cittadino dello Stato e membro delle società intermedie sulle quali si fonda il nostro ordinamento democratico e pluralistico.

Dagli artt. 2 e 3 Cost., in estrema sintesi, possono essere individuati i seguenti principi:

- a) il minore, in quanto persona umana, ha propri diritti e principalmente il diritto, che tutti li riassume, a un regolare processo di personalizzazione e di socializzazione;
- b) il minore ha diritto ad avere una famiglia, preferibilmente la propria, capace di svolgere un'efficace opera di sostegno e di educazione;
- c) educare non significa imporre o plasmare secondo la volontà dell'educatore, ma rispettare le capacità, le inclinazioni e le aspirazioni del minore;

d) il minore non è un aspirante cittadino, ma è già un cittadino e, conseguentemente, sia pure in modo adeguato alle varie fasi di crescita, deve poter partecipare attivamente alla vita collettiva.

Il metro per distinguere tra rappresentanza e assistenza è pertanto l'interesse del minore.

L'interesse del minore è il criterio utile, cui l'ordinamento deve fare ricorso, per valutare se sia o meno opportuno che il soggetto in formazione possa esercitare il diritto in via diretta e immediata, con opportuna assistenza o per mezzo del rappresentante.

Tuttavia, anche nelle fattispecie in cui l'ordinamento considera il minore incapace di autodeterminazione, ai fini della sua promozione umana occorre prenderne in considerazione il parere.

A esempio, nel caso dei trattamenti sanitari per i quali, a tutela del diritto alla salute, non si riconoscono al minore capacità di autodeterminazione, è necessario che egli sia adeguatamente informato sul problema, sulla malattia, sulla cura, sulle alternative e sulle conseguenze, sulla durata e sulla qualità della sua vita futura.

L'interesse del minore richiede dunque che lo stesso venga ascoltato; l'interesse è quindi il principio cardine che non si traduce nell'affievolimento dei diritti del minore, ma al contrario, sancisce il diritto all'ascolto del minore.

Il minore deve essere sentito sui problemi che lo riguardano come prescrive l'art. 12 della Convenzione dei diritti del fanciullo (New York 20 novembre 1989), che afferma: "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 debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità".

Occorre infine esaminare la tutela che il nostro ordinamento, per attuare il principio costituzionale dell'interesse del minore, assicura allo stesso non solo nelle Istituzioni, ma anche dalle Istituzioni.

Nel procedere a un rapido excursus intendiamo esaminare le situazioni soggettive di diritto privato e di diritto pubblico.

Situazioni di diritto privato

Nel campo civilistico vi è il vasto settore dei rapporti patrimoniali, nei quali il minore è ritenuto assolutamente incapace, in funzione esclusivamente protettiva, e viene quindi rappresentato, al fine di evitare che egli possa essere pregiudicato dalla mancanza di un'adeguata maturità.

Vi sono tuttavia due notevoli eccezioni a tale principio: il minore lavoratore ed il minore emancipato.

a) Il minore lavoratore.

Il minore che ha compiuto quindici anni o che non è più soggetto all'obbligo scolastico può ottenere il libretto di lavoro ed essere adibito al lavoro (Legge 17.10.1967 n. 977).

Nei rapporti di lavoro il minore viene tutelato, nel senso che è escluso dai lavori notturni, faticosi o pericolosi (Legge 17.10.1967 n. 977) ma, a parità di lavoro, ha diritto alla medesima retribuzione (art. 37 Cost.).

Per il minore lavoratore sono previste agevolazioni contrattuali (a esempio permessi per motivi di studio) o la speciale forma dell'apprendistato, che prevede attività di formazione alternate con attività lavorative (Legge 19.01.1955 n. 25).

Il minore lavoratore è ammesso a tutti gli istituti del diritto pubblico del lavoro (previdenza e assistenza); può essere iscritto al sindacato, con diritto di partecipare ad assemblee, manifestazioni e scioperi.

In base al vecchio brocardo "*habilis ad nuptias, habilis ad pacta nuptialia*" il minore può stare da solo nei rapporti contrattuali e addirittura in giudizio nelle vertenze di lavoro, che vengono da lui iniziate in proprio e non dagli esercenti per suo conto (art. 2, co. 2., cod. civ.)¹.

b) L'emancipazione.

Il minore abilitato all'esercizio di impresa commerciale, su pronunzia del Tribunale, previo parere del Giudice Tutelare, può compiere da solo

¹ Il lavoro del minore in famiglia non dà diritto né a retribuzione né a tutela previdenziale, in quanto la prestazione è da ritenersi gratuita e svolta soltanto per l'adempimento di doveri familiari o per ragioni di tipo affettivo.

Il lavoro svolto nell'impresa familiare è invece regolato dall'art. 230 bis cod. civ., per cui dà diritto al mantenimento e alla partecipazione agli utili aziendali. Le decisioni relative all'azienda sono adottate a maggioranza; il minore è rappresentato nel voto dall'esercente.

tutti gli atti giuridici, sia di ordinaria che di straordinaria amministrazione, sia relativi che estranei all'esercizio dell'impresa (art. 397 cod. civ.).

Il minore, raggiunta l'età di sedici anni, può contrarre matrimonio per gravi motivi, sentiti gli esercenti, previa autorizzazione del Tribunale per i Minorenni (art. 84 cod. civ.).

In tal caso compie da solo gli atti di ordinaria amministrazione; per i rapporti patrimoniali eccedenti l'ordinaria amministrazione è assistito da un curatore, che è di diritto l'altro coniuge se maggiorenne (art. 394 cod. civ.).

La famiglia

La famiglia svolge la funzione di *seminarium rei publicae*, deputata dall'ordinamento a mantenere, istruire ed educare i figli (art. 30 Cost.). Delle tre funzioni, mantenimento materiale, istruzione scolastica ed educazione morale, è senz'altro quest'ultima la più importante, in quanto risponde alla funzione promozionale del minore voluta dall'ordinamento.

Educare viene da *e-ducere*, trarre da, per cui non significa imporre all'altro di essere come sé, ma operare in modo da sviluppare e ottenere dall'altro, con interventi persuasivi, il meglio di sé.

La Costituzione (art. 30) nonché l'art. 1 della Legge 149/01 riconoscono al minore il diritto a vivere nella propria famiglia e, in caso di mancanza o inadeguatezza della stessa, in una famiglia adottiva o affidataria, considerando l'adozione o l'affidamento come atto di disponibilità e di amore e non come scelta egoistica di continuità del nome o del patrimonio familiare.

La riforma del diritto di famiglia del 1975 ha notevolmente ampliato i diritti soggettivi del minore, il quale, raggiunta l'età di 16 anni, non solo può, come si è visto, contrarre matrimonio, ma può riconoscere un figlio naturale (art. 250, co. 5. cod. civ.).

La Legge 20.3.2003 n. 77, in attuazione della Convenzione di Strasburgo del 25 gennaio 1996, riconosce al minore il diritto di essere sentito nelle controversie di famiglia che lo riguardano, perché possa manifestare la sua volontà, in specie nelle cause di separazione o divorzio, in relazione all'affidamento esclusivo ad uno dei due genitori².

² È auspicabile *de iure* condendo la modifica dell'affidamento esclusivo con l'affidamento congiunto, limitatamente ammesso nel nostro ordinamento. Finalizzato ad offrire tu-

In ogni caso il minore incapace ha diritto di essere rappresentato dal curatore nelle controversie di famiglia, in quelle relative alla potestà genitoriale o all'adozione, in modo da veder rappresentati i suoi concreti interessi.

Ampia tutela penale (tutela dalle istituzioni in cui il minore è vittima) è riservata al minore nei rapporti di famiglia in caso di mancata assistenza (art. 570 c.p.), abusi (art. 571 c.p.) e maltrattamenti (art. 572 c.p.). È da ricordare che nell'ambiente familiare si verifica il 98% dei casi di abuso sessuale.

Purtroppo non esiste una norma che legittima il minore all'azione civile (non è applicabile a lui l'art. 316 cod. civ., il quale prevede il ricorso solo da parte del coniuge dissenziente); il minore per gli abusi dovrà ricorrere alla denuncia agli organi di polizia o, in via indiretta, a insegnanti, assistenti sociali o Telefono Azzurro, etc.

La scuola

Il mondo della scuola, dopo quello della famiglia, è il luogo destinato allo sviluppo della personalità del minore.

tela più intensa al minore che rimanga coinvolto nella traumatizzante vicenda della separazione dei genitori, è il progetto di Legge n. 6341 (la c.d. proposta di Legge sull'affido condiviso).

La lacerazione del tessuto familiare costituisce sempre per il bambino un grave trauma ed ha una profonda influenza sulla sua personalità in formazione. Un focolare frantumato mette il bambino in contraddizione con se stesso e lo dilania; l'unità dei genitori non è vissuta come una realtà puramente giuridica, ma è la realtà del suo stesso essere. Non si dimentichi che secondo alcuni, i figli dei separati sono ineluttabilmente condannati al disadattamento, "handicappati sociali". Nessun bambino esce psicologicamente indenne dall'esperienza della rottura dell'unità familiare, non avendo gli strumenti sufficienti per elaborare la perdita di uno dei genitori, per comprendere le cause delle difficoltà familiari, per elaborare il lutto dell'abbandono.

Di qui la ricerca di strumenti idonei quantomeno a circoscrivere i danni subiti dal bambino, figlio di genitori separati o divorziati.

La proposta di Legge sull'affido condiviso prevede la modifica dell'art. 155 del codice civile, nel senso che all'affidamento monogenitoriale è sostituito quello congiunto, caratterizzato dal fatto che i coniugi esercitano in modo paritetico e di comune accordo la potestà sui figli minori. L'unica eccezione è costituita dal caso in cui è accertato dal giudice che uno dei coniugi ha una condotta idonea a recare pregiudizio al figlio.

La nostra Costituzione riconosce ai minori capaci e meritevoli, anche se indigenti, il diritto all'istruzione (art. 34 Cost.); l'istruzione obbligatoria, nel dettato costituzionale, si esaurisce al quattordicesimo anno di età, e cioè con la frequenza dei cicli di istruzione di scuola elementare e media.

Il minore, come studente, è libero di scegliere, vigendo la libertà di insegnamento ex art. 34 Cost., tra scuole pubbliche o paritarie.

La Legge 10 febbraio 2000 n. 30 (c.d. Legge Berlinguer) aveva elevato l'obbligo scolastico a sedici anni; la Legge 28 marzo 2003 n. 53 (c.d. Riforma Moratti), che ha abrogato la Legge Berlinguer, ha trasformato l'obbligo scolastico in diritto-dovere all'istruzione superiore, fino al diciottesimo anno di età.

Il diritto-dovere può attuarsi alternativamente con la frequenza di uno degli otto tipi di licei previsti dalla riforma o con la frequenza di un corso di formazione professionale, essendo inoltre prevista libertà di passaggio da un canale e l'altro³.

In caso di mancato adempimento del dovere di istruzione e formazione si applica, a carico degli esercenti responsabili, la sanzione prevista dall'art. 731 c.p.

I Decreti Delegati del 1974 (D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416), onde favorire lo sviluppo della personalità del minore, hanno riconosciuto allo stesso il diritto di assemblea, di classe o di istituto, in cui discutere i problemi della scuola e adottare conseguenti deliberazioni, e quello di partecipazione agli organi collegiali (consigli di classe e di istituto in forma elettiva).

È evidente l'alto valore formativo di tali disposizioni, le quali educano il minore alla partecipazione democratica, al confronto civile tra opinioni diverse, e alla competizione elettorale.

Tutela penale riceve il minore nella scuola in caso di maltrattamento o di abuso di correzione da parte dei docenti (art 571 c.p.) o in caso di provvedimenti illegittimi (ad esempio dichiarazioni di bocciatura con ricorsi all'autorità giurisdizionale amministrativa).

Il minore, in caso di sottoposizione a procedimento disciplinare, ha diritto di difesa secondo il procedimento previsto dal D.P.R. 24.06.1998 n. 249⁴.

³ L'attuazione della riforma è prevista dall'anno 2007.

⁴ Il testo è ispirato ai seguenti principi: a) non può essere in alcun caso sanzionata la libera espressione di opinione correttamente manifestata e non lesiva dell'altrui personalità;

Il diritto di partecipazione del minore alla vita scolastica ha portato la Cassazione, con un'importante sentenza, a escludere il reato di occupazione in caso di manifestazioni studentesche, in quanto occupante va ritenuto l'extraneus, laddove studenti e familiari sono necessariamente intranei alla vita scolastica⁵.

Minori e società

Il minore riceve particolare tutela nei confronti dei mass media.

L'art. 14 della Legge sulla stampa dell'8.02.1948 n. 47, richiamando le disposizioni dell'art. 528 c.p., sanziona le pubblicazioni oscene, che possono ledere la sensibilità dei minori o incitarli alla corruzione o al delitto.

Analogo riferimento all'art. 528 c.p. fanno la Legge 12.12.1960 n. 1591 sulla pubblicità, nonché la Legge 161/1962 sul cinema e la Legge 203/1995 sulla televisione.

L'art. 5 della Legge 161/1962 vieta l'accesso ai locali cinematografici da parte dei minori in caso di proiezione di film loro vietati.

Nel campo televisivo la Legge 203/1995 stabilisce che nella fascia oraria di massimo ascolto (ore 7 – 22,30) non possono essere trasmessi programmi non adatti agli adolescenti.

Non può non stigmatizzarsi la sistematica violazione di tale legge da parte di alcune emittenti televisive: è il caso del wrestling, programmato nelle ore di massimo ascolto, che ha causato incidenti a scuola tra ragazzi

b) i provvedimenti disciplinari hanno finalità educativa e tendono al rafforzamento del senso di responsabilità; c) le sanzioni ed i provvedimenti che comportano l'allontanamento dalla comunità scolastica sono sempre adottati da un organo collegiale; d) contro le sanzioni disciplinari è ammesso ricorso da parte degli studenti nella scuola secondaria superiore o dei genitori nella scuola media entro quindici giorni ad un apposito organo di garanzia interna, del quale fa parte almeno un rappresentante degli studenti nella scuola superiore e dei genitori nella scuola media.

⁵ Non integra il reato [di cui all'art. 633 c.p.] l'occupazione di un istituto scolastico per fini dimostrativi posta in essere dagli studenti che lo frequentano, nei cui confronti, in quanto soggetti attivi della comunità scolastica e partecipi della sua gestione ai sensi del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416, non si configura un diritto d'accesso all'istituto limitato alle sole ore in cui è prevista l'attività didattica in senso stretto né può dirsi sussistente l'elemento normativo della fattispecie incriminatrice consistente nell'altruità dell'immobile. (Cass. pen., sez. II, 30 marzo 2000, n. 1044)

i quali, inconsapevoli della finzione scenica del combattimento, hanno cercato di praticarlo nella realtà.

Non può ancora non stigmatizzarsi che le emittenti televisive, con telefilm e fiction, inoltrano continui messaggi di violenza nel senso più lato, non solo fisica, ma anche nei rapporti interpersonali finalizzati unicamente all'affermazione del proprio sé con predominio sugli altri soggetti.

Le posizioni di diritto pubblico

Nel campo del diritto pubblico vanno affermati i diritti fondamentali di cui agli artt. 2 e 3 Cost.

In primo luogo va considerato il diritto alla vita.

Nel nostro ordinamento l'individuo è tutelato fin dal concepimento (Legge n. 1204/1971; Legge n. 1206/1976; Legge 903/1977, Legge 22.5.1978 n. 194 ecc.).

Il nascituro, in effetti, rappresenta un centro di interessi giuridicamente protetto: anche se non gode della personalità giuridica che, ex art. 1 cod. civ., si acquista a seguito del verificarsi dell'evento nascita, il legislatore gli riconosce con espresse previsioni normative diritti sia di carattere patrimoniale (artt. 462 e 784 c.c.) che personale (artt. 254 e 261 c. c.).

A lungo ci si è interrogati sul se il diritto a nascer sani possa essere inteso anche nella sua accezione negativa di diritto a non nascere affatto se malformati, al fine di scongiurare una vita non sana o ingiusta (c.d. wrongful life).

La questione è stata definitivamente risolta dalla Corte di cassazione che, con la sentenza n. 14488 del 29.7.2004, ha escluso la configurabilità di un siffatto diritto, nell'ambito di un giudizio sulla responsabilità medica.

Rileva, anzitutto, la Suprema Corte che detto diritto di "non nascere" sarebbe adespota, in quanto a norma dell'art. 1 c.c. la capacità giuridica si acquista al momento della nascita, e i diritti che la Legge riconosce a favore del concepito (artt. 462, 687, 715 c.c.) sono subordinati all'evento della nascita; invece, il diritto di non nascere, fino alla nascita non avrebbe un soggetto titolare dello stesso e con la nascita sarebbe definitivamente scomparso. In pratica, ipotizzare il diritto del concepito malformato di non nascere significa concepire un diritto che, solo se viene vio-

lato, ha, per quanto in via postuma, un titolare, ma se tale violazione non vi é (e quindi non si fa nascere il malformato per rispettare il suo diritto di non nascere), non vi é mai un titolare.

Del resto, e a parte queste incongruenze, sostenere che il concepito abbia un diritto a non nascere, sia pure in determinate situazioni di malformazione, significa affermare l'esistenza di un principio di eugenesi o di eutanasia prenatale, che é in contrasto con i principi di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., nonché con i principi di indisponibilità del proprio corpo di cui all'art. 5 c.c.

Va osservato, poi, che il nostro ordinamento positivo tutela il concepito e quindi l'evoluzione della gravidanza esclusivamente verso la nascita e non verso la non nascita, per cui se di diritto vuol parlarsi, deve parlarsi di diritto a nascere.

Lo confermano tutta una serie di norme, come la Legge 22.05.1978, n. 194, significativamente intitolata "norme per la tutela sociale della maternità", oltre che "sull'interruzione volontaria della gravidanza", la quale proclama all'art. 1 che "lo Stato riconosce il valore ideale della maternità e tutela la vita umana dal suo inizio"; altre norme prevedono forme di assistenza sanitaria alle gestanti e assicurano a esse i necessari congedi dal lavoro – Legge 30.12.1971, n. 1204, D.P.R. 25.11.1976, n. 1026, Legge 9.12.1977, n. 903, etc. – non al solo fine di garantire la salute della donna, ma altresì al fine di assicurare il migliore sviluppo e la salute stessa del nascituro.

Infine indicazioni importanti sono fornite dalla Legge 194/78 dalla quale può desumersi che non esiste nel nostro ordinamento l'aborto eugenetico e che il feto che presenti gravi anomalie genetiche, non debba, solo per questo, non essere lasciato nascere. La Legge sull'interruzione volontaria della gravidanza permette, sì, il sacrificio del concepito, ma solo in quanto è considerata preminente la tutela della salute fisica o psichica della madre, di modo che le eventuali malformazioni o anomalie del feto rilevano solo nei termini in cui possano cagionare il danno alla salute della gestante e non in sé considerate, con riferimento al nascituro.

Diritti pubblici soggettivi

Il minore non ha accesso al diritto di voto (art. 48 Cost.), al diritto di petizione (art. 50 Cost.) né agli uffici pubblici e alle cariche elettive (art. 51 Cost.).

Ha invece pieno e immediato accesso al diritto di difesa in campo penale (art. 24 Cost.), e in via mediata, a eccezione delle cause di lavoro, nei giudizi civili e amministrativi, a mezzo dell'esercente.

Anche il minore è ammesso al patrocinio a spese dello Stato (D.P.R. 30.05.2002 n. 115).

Nel campo penale il minore riceve un trattamento differenziato; per quanto riguarda l'imputabilità l'infraquattordicenne è inimputabile (art. 97 c.p.); l'infradiciottenne è imputabile, ma la capacità di intendere e di volere deve essere accertata di volta in volta (art. 98 c.p.).

Il sistema sanzionatorio è aperto a definizioni alternative (artt. 27 e 28 D.P.R. 448/88, che consentono rispettivamente sentenze di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto o per esito positivo del periodo di prova cui è stato ammesso il minore) o sostitutive (art. 30 D.P.R. cit., con possibilità di applicazione più ampia rispetto ai maggiori di età delle sanzioni sostitutive della libertà controllata o della semidetenzione).

Il processo penale minorile presenta particolari caratteristiche (obbligo di presenza dei genitori e dei Servizi Sociali, art. 12 D.P.R. cit.; procedimento a porte chiuse, art. 33 D.P.R. cit.; integrazione del collegio con Giudici onorari, art. 6 R.D.L. 1404/1934).

Il minore autore di reato ha comunque notevoli poteri negoziali (diritto di nomina del difensore, diritto di impugnazione, diritto di chiedere riti alternativi) che sono stati completati dall'art. 22 Legge 61/01 che, modificando l'originaria disposizione dell'art. 32 D.P.R. 448/88, ha reso il minore soggetto attivo del suo processo, demandando allo stesso la scelta del momento definitorio all'udienza preliminare o al dibattimento.

Il minore vittima di reati trova ampia tutela, specialmente nei reati a sfondo sessuale o contro la libertà individuale, con norme notevolmente aggravate in caso di abuso, se il minore ha meno di dieci anni (art. 609 quater co. 4 c.p.) o di quattordici, casi in cui è presunta la violenza, o di sedici se il soggetto agente è soggetto qualificato (familiare, educatore ecc...) ex art. 609 quater co. 1 c.p.

Tuttavia è rilevante la norma che, scriminando i rapporti sessuali consensuali tra minorenni, di cui almeno uno abbia compiuto tredici anni, e con differenza non superiore a tre anni, riconosce anche al minore il diritto a estrinsecare liberamente l'attività sessuale (art. 609 quater co. 3 c.p.). Analogamente la Legge 269/1998 reca norme contro lo sfruttamento della prostituzione (art. 600 bis c.p.) e della pornografia minorili (art.

600 ter c.p.). La pena è notevolmente aumentata nel caso il fatto venga commesso da genitori, tutori, familiari, pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio nell'esercizio delle loro funzioni, o in danno di minori in stato di infermità o in stato di minorazione fisica, psichica, naturale o provocata (art. 600 sexies c.p.).

La Legge infine sanziona la tratta e il commercio degli schiavi minori di anni diciotto, al fine di indurli alla prostituzione (art. 601, co 2., c.p.).

Nel campo della salute il minore non può prestare il consenso per gli interventi chirurgici.

In caso di interruzione della gravidanza la minore decide da sola:

1) se vi è grave pericolo per la sua salute nei primi novanta giorni;

2) dopo tale periodo se vi è un grave pericolo di vita o siano accertati processi patologici nel nascituro.

È richiesto l'assenso di chi esercita la potestà nei primi novanta giorni quando manchi il pericolo per la salute; in caso l'assenso sia rifiutato decide il Giudice Tutelare (Legge 22.05.1978 n. 194).

In caso di tossicodipendenza, il minore che fa uso personale di sostanze stupefacenti è scriminato come il maggiorenne, ed è avviato allo stesso percorso di recupero ex art. 75 D.P.R. 309/90.

Per intraprendere l'attività sportiva il minore ha bisogno del consenso degli esercenti e del controllo medico (Legge 26.10.1971 n. 1099).

I doveri costituzionali

Per quanto riguarda i doveri costituzionali, il minore è chiamato in via immediata al rispetto della Costituzione e delle Leggi (art. 54 Cost.), adempie invece in via mediata alla contribuzione alle spese pubbliche, giacché versa le imposte a mezzo del legale rappresentante (art. 53 Cost.); può prestare il servizio militare da volontario (art. 52 Cost.), oppure frequentare le Scuole Militari (Nunziatella di Napoli, Morosini di Venezia) solo con il consenso dell'esercente.

Le libertà negative

Per quanto riguarda le libertà negative, che il cittadino vanta nei confronti dello Stato, va notato:

1) art. 13 Cost.: la libertà personale del minore è sacra e tutelata in sede penale in modo particolare. L'adozione delle misure precautelari è sempre facoltativa (art. 16 e 17 D.P.R. 448.88); i termini di durata delle misure cautelari sono ridotti della metà o dei due terzi, rispettivamente per gli ultra o gli infrasedicenni (art. 23 co. 3. D.P.R. cit.); sono previste per il minorenne misure cautelari di tipo diverso: prescrizioni, permanenza in casa e collocamento in Comunità (artt. 20 – 21- 22 D.P.R. cit);

2) art. 14 Cost.: il minore può avere domicilio diverso rispetto agli esercenti per motivo di studio o di lavoro solo con il loro consenso (art. 358 cod. civ.);

3) art. 17 Cost.: la libertà di riunione è certamente riconosciuta ai minori in tutti gli aspetti (luogo privato, aperto al pubblico o pubblico), ma occorre che vi sia un organizzatore responsabile; è indubbio il diritto del minore di partecipare a manifestazioni studentesche, sindacali, etc.

4) art. 18 Cost.: il minore può essere socio di associazioni (sportive, ricreative, partitiche etc.), ma non ha il diritto di costituirle, in quanto occorrono per tale atto maggiorenni responsabili. Va sottolineato che tutti i partiti politici comprendono organizzazioni giovanili, e la loro utilità si coglie se, in luogo di utilizzarle come cassa di risonanza della loro propaganda, agevolano i giovani a elaborare una linea autonoma anche originale, proprio ai fini della formazione della loro personalità. Naturalmente può accadere anche che il minore diventi membro di associazioni vietate dall'ordinamento (per delinquere, di criminalità organizzata, segrete, terroristiche, di ricostituzione del partito fascista, finalizzate allo spaccio di droga o al contrabbando).

5) art. 19 Cost.: è indubbio che il minore, cui va riconosciuta la libertà di pensiero, ha piena libertà di manifestare la propria fede religiosa ed anche di mutare fede religiosa senza il consenso degli esercenti, quantomeno per le religioni storiche (artt. 7 e 8 Cost.).

Potrebbero tuttavia essere le norme della confessione religiosa a richiedere la maggiore età per l'adesione.

Diversa è la fattispecie che si pone nel caso di adesione del minore a

religioni non tradizionali oppure a sette: in questi casi il veto dei genitori appare opportuno e doveroso.

6) art. 21 Cost.: il minore ha diritto di scrivere su giornali, in specie quelli scolastici, purché responsabile della pubblicazione sia un adulto; è opportuno che il responsabile lo formi a una corretta manifestazione del pensiero nel rispetto della libertà di cronaca.

La riservatezza del minore è ampiamente tutelata dall'art. 13 del D.P.R. 448/88, che fa divieto di pubblicare o divulgare con qualunque mezzo notizie o immagini idonee a identificare il minorenne coinvolto nel procedimento penale.

Dal punto di vista amministrativo si applicano pienamente al minore le disposizioni di protezione dei dati personali.

A esempio il trattamento dei dati personali degli alunni nelle strutture scolastiche è consentito solo nel rispetto dei principi di finalità (art. 11), necessità (art. 3), proporzionalità (art. 11) e indispensabilità (art. 22) del Decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 (cd. Codice di protezione del trattamento dei dati personali).

Sono garantite agli interessati le informazioni (art. 13) e la sicurezza del trattamento e della conservazione dei dati (artt. 31 – 36 D. lg.vo. citato)

Libertà positive

Sono esercitate dal minore nel modo seguente:

a) il minore può essere titolare di proprietà privata (art. 42 Cost.) in quanto giuridicamente capace, ma esercita i diritti tramite rappresentante, a eccezione del minore abilitato all'esercizio dell'impresa commerciale o del minore emancipato per matrimonio, nella maniera più limitata sopra citata;

b) gode in via immediata dei nuovi diritti (interessi diffusi, ambiente, qualità della vita) o di quelli di terza generazione (alla pace, allo sviluppo sociale politico e economico);

c) il minore in via diretta è titolare dello *ius resistendi*, diritto non esplicitamente previsto nella nostra Costituzione, ma implicito nel sistema.

La nostra Costituzione è a forma rigida, consente le modifiche nelle forme previste dall'art. 138, con il limite della forma repubblicana (art.

139); indubbiamente immodificabili sono i diritti previsti dal titolo I della Costituzione con il complesso di tutte le norme valoriali (artt. 1-54 Cost.).

Può essere modificata la parte organizzativa dello Stato, con l'obbligo di rispettare la divisione e il bilanciamento dei poteri e la tutela delle minoranze politiche e linguistiche.

In caso contrario il popolo ha diritto alla resistenza e all'insurrezione; il momento insurrezionale vede alcuni gruppi sociali prendere le armi ed esercitare la forza; trattasi di momento non giuridico, che si legittima nel momento in cui i gruppi che hanno la forza si impongono.

Il diritto di resistenza, che nasce con il Cristianesimo che per primo pone il problema del limite all'obbedienza allo Stato, elaborato per secoli dalla dottrina giuridica, trova nella Rivoluzione Francese il suo culmine (*les hommes réunis en société doivent avoir un moyen légal de résister à l'oppression* – art. 31 Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo).

Questo diritto spetta in via diretta anche ai minori; piace concludere con il ricordo della eroica tradizione degli scugnizzi; Gennaro Capuozzo, Pasquale Formisano e Filippo Illuminato, eroi delle Quattro Giornate, ricordano che Napoli, città Medaglia d'oro della Resistenza e prima in Europa a ribellarsi al nazifascismo, è terra madre di civiltà e non generatrice di delinquenza minorile, come viene affermato dalla propaganda interessata di alcune forze politiche forcaiole.

Il diritto del minore al processo

Premessa terminologica

In premessa va precisato il significato da attribuire alla parola “minore”, individuazione più ampia del termine “minorenne”.

In realtà l'immediato approccio interpretativo potrebbe essere condizionato da una valutazione non solo riduttiva del termine, ma altresì meramente “dispregiativa” etimologicamente riconducibile alla locuzione “*minus habens*”.

Piuttosto, e a ben guardare, il minorenne, considerato finalmente come persona, rimane persona “minore”; essa ha pur sempre qualcosa in meno e questo qualcosa è l'incompiutezza del suo processo di crescita e di formazione.

Persona minore va dunque intesa come persona *in fieri*. Ciò – e solo ciò – rende il minorenne minore; ciò – e solo ciò – rende il minorenne debole; ciò – e solo ciò – rende il minorenne necessario destinatario di una duplice tutela dei suoi diritti, quelli derivanti dalla sua soggettività, e quelli derivanti dalla sua soggettività “debole” e dunque “minore”.

I principi comuni nel riconoscimento dei diritti dei minori in sede penale e civile

Va immediatamente delineata la distinzione fra diritti sostanziali e diritti procedurali dei minori.

I diritti sostanziali coincidono necessariamente con i diritti della personalità, costituzionalmente riconosciuti e garantiti.

In più il minorenne gode di una molteplicità di diritti suoi propri, che specificano la sua essenza di personalità in formazione.

Così come di specificità si conformano alcuni diritti procedurali.

Senza voler procedere ad analitica enunciazione di tali diritti, qui interessa individuare il principio fondante una visione unitaria e organica

del diritto minorile, che tenga conto della peculiarità del suo destinatario nelle progressive fasi della creazione normativa, del riconoscimento giudiziale della normazione sostanziale, della sua concreta applicazione.

La complementarietà delle “norme minorili” permette l’individuazione di principi unitari riconosciuti in sede civile e penale.

In particolare vale il principio generale che riconosce la personalità del minore come elemento sostanziale del processo: in sede penale con il generale fondamento del processo minorile come processo della personalità, oltre che del fatto, con la conseguente scelta di prevenzione speciale fondante la pena inflitta al minorenne; in sede civile dove prioritaria a ogni altra tutela è quella della corretta evoluzione della personalità. Da questo principio ne discende immediatamente quello di adeguatezza da intendersi in sede penale come adeguatezza del processo e delle misure sanzionatorie; in sede civile come necessità di individuare per ogni singolo minore i provvedimenti maggiormente idonei alla tutela del suo interesse.

I diritti procedurali dei minori in sede penale: il sistema delle garanzie

1. Natura sostanziale e natura processuale dei diritti dei minorenni.

Un compiuto esame dei diritti dell’indagato minorenne non può non tener conto, prima ancora che dei diritti strettamente inerenti al processo, anche di quei diritti di natura più propriamente sostanziale che nel processo si attivano.

Si pensi al diritto alla formazione – educazione, momento del diritto assoluto della personalità che trova nel processo minorile tanta significazione da essere stato troppo spesso confuso con la sua stessa funzione.

Funzione del processo penale minorile che – viceversa – va intesa nella sua più corretta dimensione e sottratta a quelle sovrapposizioni interpretative che spesso hanno portato a una accezione del procedimento minorile come processo indulgenziale *sic et simpliciter*.

Bisogna dunque, dapprima interrogarsi sul problema di fondo e cercare di comprendere se il processo minorile possa essere inteso come processo pedagogico o, piuttosto, come mera espressione della giurisdizione penale o se non sia possibile individuare una terza opzione, in base

alla quale si consideri la funzione giurisdizionale del processo partecipe dell'istanza educativa da cui il processo minorile non può prescindere, a norma dell'art. 1 DPR n. 448/88.

In tale prospettiva va subito messo in evidenza che quella minorile è inequivocabilmente espressione della giurisdizione specializzata, attraverso la quale trovano (o dovrebbero trovare) riconoscimento, e potersi affermare, diritti autonomi.

In tale prospettiva il diritto processuale minorile, visto come espressione di un più generale sistema normativo per i minorenni, potrebbe funzionare da limite alla giurisdizione ordinaria, in un'ottica di degiurisdizionalizzazione, che guardi non più alla pena, bensì al processo stesso come *extrema ratio*. Si pensa naturalmente a forme di mediazione pre-processuale. In tal senso l'istanza educativa caratterizzerebbe il procedimento in una fase anticipatoria rispetto all'attivazione del processo.

Un'opzione che tenga conto – dunque – della funzione educativa come limite alla giurisdizione, sia nel senso di degiurisdizionalizzazione, sia come espressione di una giurisdizione specializzata, sembra quella maggiormente percorribile.

E tale convincimento porta all'esigenza di superamento della concezione di un giudice minorile con funzioni del tutto paternalistiche, per dare sempre maggiore spazio all'esigenza – diversa – di specializzazione, ma non solo del giudice, bensì di tutti i soggetti del processo. Così anche l'avvocato minorile deve possedere una reale (e non meramente formale) specializzazione che consenta al minorenne da una parte una valida difesa tecnica, dall'altra il perseguimento dell'obiettivo educativo già nella fase procedimentale.

Solo così il diritto del minore alla sua particolare difesa, può non diventare un diritto negato. E nella stessa prospettiva va adeguatamente riconosciuto – e dunque attivato – il diritto procedurale all'informazione che è un momento imprescindibile per la comprensione del significato del processo e della sua ricaduta come momento formativo, e ciò in quanto consente, da un lato, di evitare un impensabile arretramento dei diritti procedurali dei minorenni, anch'essi costituzionalmente protetti ex artt. 24 e 111, rispetto a quelli dei maggiorenni e, dall'altro – viceversa – consente l'attivazione di quel profilo di natura sostanziale che specifica il sistema minorile e che trova la sua fonte costituzionale nell'art. 31/2.

Si vuol dire, cioè, che, abbandonando l'ottica paternalistica e indulgenzialista della giurisdizione minorile – che ha condizionato fin'ora una corretta impostazione di questa esperienza legislativa e giudiziaria – si rivelano la dimensione costituzionale della stessa e le ragioni della sua “specialità”.

Invero – ma senza indulgere in questo nuovo approccio culturale alla materia – la proiezione funzionalistica della pena – così come ideata dal Costituente – lascia trasparire i bisogni di “specialità” nel trattamento penale del minore. Per cui, se per i maggiorenni il programma scritto nell'art. 27 co. 3 Cost. naturalmente si realizza in fasi operative diverse, lasciando al legislatore il compito della minaccia (= prevenzione generale), al giudice le esigenze retributive e all'esecuzione i bisogni di recupero (= prevenzione speciale positiva; = teoria polidimensionale della pena), quanto ai minori, la loro dimensione di individui in formazione e la specificità dei diritti a essa connessi, attirano, già nel processo, le istanze rieducative, consentendo al giudice (professionalmente collegiale) di attuare meccanismi di recupero e la conseguenziale fuoriuscita del minore dal circuito penale.

2. Fondamento sistematico di tale scelta interpretativa.

In questa logica si inserisce la lettura delle singolari specifiche vicende del processo minorile.

Peraltro tale opzione è nel sistema.

L'art. 1 D.P.R. 448/88 è chiaro nella sua previsione normativa e suggerisce che la sussidiarietà fra “disposizioni” va intesa come sussidiarietà di sistema, tanto che le disposizioni del codice di procedura penale – a cui pure si rivolge in forma sussidiaria – non possono essere applicate se non in modo adeguato alla personalità e alle esigenze educative del minorenne.

I principi informatori del sistema minorile che trovano espressione nella specificità del procedimento penale minorile (ma naturalmente anche in quello civile) non possono, dunque, giammai derogare rispetto a qualsivoglia integrazione normativa atta a colmare un vuoto legislativo.

In tal senso, la recente modifica dell'art. 32 DPR n. 448/88 – resa necessaria in applicazione del cd. giusto processo – lascia ancora spazio al dubbio in ordine alla sua “giustizia”, se solo si considera che il consenso del minorenne, dato in udienza anche attraverso il difensore munito di procura spe-

ziale, non risponde certo all'esigenza di cui all'art. 1 D.P.R. n. 448/88. Siamo convinti, invero, che la previsione della necessità di un consenso formalmente valido, ogni qualvolta non trova una sua corrispondenza di natura sostanziale, deroga illegittimamente al principio generale espresso nell'art. 1 per cedere ad un principio, quello cd. del giusto processo, che prevale in un incomprensibile bilanciamento fra diritti – entrambi costituzionalmente garantiti – senza tener conto della specificità del procedimento minorile.

3. *“Messa alla prova”: ulteriore espressione della giurisdizione*

Ancora, l'idea che tale opzione sia nel sistema trova espressione nell'istituto della “messa alla prova”, dove la funzione educativa può sì precludere l'attivazione del processo, ma non deroga al diritto al processo nell'ipotesi in cui l'imputato ritenga di non essere colpevole, né alla necessità del processo nel caso in cui la messa alla prova abbia dato esito negativo. Si vede bene come l'applicabilità del procedimento ex art. 28 D.P.R. 448/88, anteponendo la funzione educativa del procedimento minorile, non esclude dal procedimento stesso la possibilità del processo. In questo caso la messa alla prova, pur costituendo applicazione della specificità nel procedimento minorile, è essa stessa espressione di giurisdizione. E ciò perché il momento retributivo della pena arretra rispetto al momento educativo, esauendo il processo.

Ulteriore conferma alla percorribilità dell'opzione scelta la ritroviamo nel divieto di patteggiamento nel procedimento minorile.

Tale rito alternativo non trova accoglimento nel procedimento minorile, pur non rinvenendosi nella normazione processuale minorile alcun divieto formalmente espresso in tal senso. Il minore – si dice – non è in grado di “patteggiare la pena”; tale possibilità è esclusa da un minorato grado di discernimento, rispetto a quello dell'adulto. Inoltre – si dice ancora – la funzione educativa del procedimento arretrerebbe rispetto ad una mera esigenza deflattiva.

In tale ipotesi, dunque, il diritto procedurale del minorenni non trova riconoscimento, assurdamente arretrando rispetto a quello dell'adulto, essendo riconosciuto prevalente il diritto sostanziale all'educazione. Eppure – a ben guardare – se pur formalmente negato, (ma dove?!) il “patteggiamento” trova continuo, sostanziale riconoscimento nelle aule di giustizia minorile, ancora una volta, solo come riaffermazione del sistema. Quante

volte abbiamo assistito a tentativi, ancora endoprocessuali, di raggiungere insieme – p.m.m., difensore dell'imputato e (sembrerà strano!) giudice – la migliore conclusione di quel processo per quel minore!

4. Specificità e autonomia del processo minorile.

La specificità e l'autonomia del processo minorile, dunque, individuano forme diverse di giurisdizione che, però, – è bene chiarirlo – non significa che nel processo minorile i diritti siano in qualche modo “affievoliti”, ma che, viceversa, accanto ad essi, altri diritti impongano, non solo al giudice, più severi e responsabili comportamenti (genericamente “premianti”).

Ne sono espressione quelle innumerevoli disposizioni che derogano, anche esplicitamente, a quelle del processo ordinario, talvolta anche facendo illegittimamente arretrare i diritti procedurali del minore rispetto a quelli degli adulti.

Basti ricordare:

- a) la previsione dell'udienza a porte chiuse in deroga alla pubblicità del dibattimento;
- b) la specificità del casellario giudiziale per i minorenni;
- c) la disciplina concernente il rilascio di certificati;
- d) l'obbligo di particolari cautele nell'esecuzione delle misure precautelari;
- e) la tassatività e la particolare disciplina delle misure cautelari;
- f) il divieto di pubblicazione e di divulgazione di notizie, inerenti l'indagato/imputato/condannato minorenne;
- g) l'obbligo di assistenza all'imputato minorenne visto sotto il profilo sia affettivo che tecnico.

Non può tacersi che spesso tali diritti, sia pur previsti – come detto – nella legge processuale minorile, sono poi sostanzialmente diritti negati, vuoi perché il regime delle nullità non è chiaro e univoco, vuoi perché talvolta come nel caso della norma sul casellario giudiziale, il legislatore minorile è stato poco attento e con il mero rinvio formale alla norma processuale ordinaria non ha tenuto conto della necessità di specificare al fine di una sostanziale equiparazione in ragione degli effetti giuridici, le varie clausole di proscioglimento.

Così da una parte abbiamo immaturità e perdono giudiziale, dall'altra estinzione del reato per esito positivo della prova e irrilevanza del fatto, con una ricaduta in ordine alla legittimità delle iscrizioni e delle cancellazioni e alle esigenze "di vita" del condannato minorenne inutilmente ed illegittimamente stigmatizzato.

5. Diritto minorile e sua funzione garantista.

In conclusione, rispetto all'opzione prescelta risulta opportuno un chiarimento in rapporto alla funzione garantista del diritto penale sostanziale.

Si è visto già come l'attivazione dei diritti del minorenne, quelli del processo e quelli nel processo, riconoscono egualmente, da un lato, l'inderogabilità del riconoscimento statutale del fatto – reato commesso e, dall'altro, la necessità di promuovere, non di ostacolare, il processo formativo della personalità.

A conforto di tale tesi si richiama la norma di cui all'art. 9 D.P.R. 448/88, talvolta – con erronea interpretazione del combinato disposto con l'art. 1 – utilizzata come espressione di "un processo della personalità", passo preoccupante verso un processo comunque indulgenziale. Ebbene, se con ciò si volesse dire che il giudizio minorile, come valutazione anche della personalità, perde la sua natura di giudizio sul fatto, diventando il giudizio sulla personalità il canale normativo per considerare il fatto solo come espressione di una personalità incompleta o deviante, o disadattata, o delinquenziale, ebbene si correrebbe il rischio di alterare la natura del giudizio e la funzione stessa del diritto penale; rischio (in funzione della punibilità) forte, da evitare.

Il diritto penale moderno è diritto del fatto; il diritto processuale penale è l'insieme delle modalità di valutazione del fatto; il diritto minorile, anche a norma dell'art. 9, – appunto – non ne può prescindere, ma deve tener conto – ulteriormente – della particolare caratterizzazione del soggetto agente, affinché l'interprete, a sua volta, ne tenga conto, sia nel momento valutativo che in quello applicativo, attraverso metodologie individualizzate e adeguate. Così come, e proprio in funzione della – sia pur particolare – funzione giurisdizionale del processo minorile, non può prescindere dal riconoscimento, anche e soprattutto per i minorenni, della presunzione di non colpevolezza.

Diventa così possibile riconoscere al processo minorile anche quella funzione di retribuzione e di difesa sociale, che trova necessario rico-

noscimento nella funzione della pena nel suo momento general – preventivo.

In questo senso, l'esigenza di non interrompere il processo educativo trova ulteriore conferma di significato, esprimendo la necessità che vale punire – anche severamente – laddove il percorso di formazione della personalità lo esiga.

E da tale convinzione, ne deriva l'altra, altrettanto ferma, che la sanzione per il minorenni debba essere tipica, e dunque legislativamente individuata – e individualizzata – in applicazione degli irrinunciabili principi di determinatezza e di *extrema ratio*.

I diritti procedurali dei minori in sede civile: il sistema delle garanzie

1. Procedimento minorile e volontaria giurisdizione

Se con il D.P.R. 448/88 il procedimento minorile in sede penale ha trovato un riconoscimento di disciplina autonoma, il procedimento minorile in sede civile soffre ancora di incertezze, essendo comunque ancora sottoposto alle regole della volontaria giurisdizione, e, per ciò solo, soggetto all'ampia discrezionalità del giudicante nella metodologia applicativa delle norme sostanziali di riferimento.

Da lungo tempo la dottrina si è interrogata sulla praticabilità di tale forma procedimentale cioè di una forma sostanzialmente sommaria destinata a sfociare in provvedimenti privi di attitudine al giudicato formale e sostanziale.⁽¹⁾

Detti procedimenti – è noto – sono caratterizzati dal fatto che si estrinsecano in forme semplificate, senza essere precedute da una fase pubblica nella quale si debbono attuare delle attività processuali, specificamente disciplinate dalla legge.

Il procedimento di volontaria giurisdizione si esaurisce, a norma dell'art. 737 c.p.c., con l'emanazione di provvedimenti nella forma di decreto motivato, "salvo che la legge disponga altrimenti".

Il rimando normativo a ipotesi espressamente previste consente la definizione dei procedimenti *de quo* nella forma di decreto non motivato, ordinanza e sentenza.

Tali modalità di definizione del procedimento hanno indotto parte della dottrina processualistica ad affermare l'autonomia della sua natura non giurisdizionale, bensì di mero procedimento senza contraddittorio, con l'ulteriore conferma data a tale orientamento dottrinario dalla revocabilità dei provvedimenti stessi che rende inapplicabili – per esempio – la condanna alle spese e ai danni e le norme sull'intervento di terzi in giudizio e rende inammissibili il regolamento di competenza ad istanza di parte e il ricorso per cassazione, istituti tutti tipici del processo giurisdizionale.

L'applicazione del rito di volontaria giurisdizione al procedimento minorile ha trovato in passato la sua *ratio* nella specificità del soggetto destinatario, nel sostanziale disconoscimento della sua soggettività giuridica e del conseguente paternalismo della sua tutela. In tal senso si è ritenuto che tale rito – con caratteristiche del tutto inquisitorie – potesse rispondere meglio all'esigenza di protezione dei minori attivata da Tribunali specializzati.

In realtà tale natura inquisitoria del procedimento rispondeva a una esigenza di autoritarismo che vedeva talvolta negato il diritto dello stesso genitore a interloquire immediatamente ogni qual volta il giudice ritenesse di dover prendere provvedimenti “nel superiore interesse del minore”. E proprio le situazioni di conflitto fra minori ed esercenti la potestà genitoriale hanno reso più che mai necessario l'intervento del legislatore, laddove situazioni particolarmente incidenti sulle singole soggettività necessitano di valutazione giurisdizionale.

2. Verso il rito “giurisdizionale”.

Il graduale riconoscimento del minorenni come soggetto di diritti autonomi e la modifica all'art. 111 della Costituzione, in attuazione del cd. giusto processo, hanno reso necessario il radicale mutamento del sistema procedurale attraverso cui vedere riconosciuti i diritti del minore, lesi o posti in pericolo dal comportamento di terzi. E ciò con il conseguenziale riconoscimento delle garanzie che nel processo si attivano.

La legge n. 149/01 che, modificando la normativa in materia di adozione, è intervenuta anche sui procedimenti “*de potestate*”, segna sicuramente un momento determinante in ragione dell'applicazione del cd. giusto processo, anche in relazione al rito civile minorile.

È noto però che la ripetuta legge non è ancora entrata in vigore nella parte che qui interessa, essendo stato subordinato il momento applicati-

vo alla normativa sulla difesa di ufficio. L'ultimo rinvio – ma solo in ordine di tempo – è al giugno 2006. La mancanza di operatività della legge ha reso ancora più problematica l'attivazione dei diritti sostanziali dei minorenni, in ragione della “ecletticità” dei provvedimenti resi successivamente alla pubblicazione della normativa *de quo*, e dunque delle regole che “andranno” rispettate, provvedimenti adottati seguendo metodologie schizofreniche di applicazione del diritto, talvolta profusi sull'onda delle regole dettate dal principio del necessario contraddittorio, talvolta in applicazione delle sommarie forme procedurali della volontaria giurisdizione, talaltra attuando una sorta di temperamento fra “vecchio” e “nuovo”.

All'esame delle congiunte Commissioni giustizia e infanzia al Senato è il ddl n. 3048 recante “disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi minorili e modifica degli artt. 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al Tribunale per i minorenni”.

Al ddl, così come licenziato dalle Camere, che pur non è condivisibile in molteplici punti, va riconosciuto il merito di essere finalmente intervenuto a colmare il vuoto legislativo che non permette l'adeguamento del procedimento minorile al principio del giusto processo.

In particolare, nell'individuazione della specificità del procedimento minorile, prende piede il principio che il minore sia finalmente parte processuale, seppure la definizione delle regole normative di concretizzazione soffra ancora di incertezza e di incompletezza. In tal senso nulla è previsto dal ddl in ordine alla legittimazione attiva del minore, inderogabile momento di attivazione del processo e dunque sostanziale riconoscimento della condizione di parte processuale.

Di conseguenza lo stesso diritto alla difesa, costituzionalmente garantito come fondamentale diritto della personalità, trova in sede civile solo un astratto riconoscimento.

Sotto questo profilo si impone una prima riflessione sul *quomodo* il minore possa “difendersi”, dovendo spesso difendersi proprio da chi, esercitando su di lui la potestà genitoriale, ne ha il potere di rappresentanza.

La sua legittimazione attiva, una volta riconosciuta, deve trovare concretezza nell'introduzione nel procedimento minorile della figura di un rappresentante speciale.

A norma dell'art. 4 della Convenzione di Strasburgo, ratificata in Italia con la legge n. 77/2003, “quando il diritto interno priva i detentori

della responsabilità genitoriale della facoltà di rappresentare il minore a causa di un conflitto di interessi, il minore ha il diritto di richiedere, personalmente o tramite altre persone od organi, la designazione di un rappresentante speciale nei procedimenti che lo riguardano dinanzi ad una autorità giudiziaria”; e a norma dell’art. 9: “nei procedimenti che riguardano un bambino, quando, secondo la legge nazionale, i detentori della responsabilità di genitori siano privati della facoltà di rappresentare il bambino per un conflitto di interessi fra loro e il bambino stesso, l’autorità giudiziaria ha il diritto di nominargli uno speciale rappresentante... e, se necessario, un avvocato”.

Recependo le direttive comunitarie la legge 149/2001, si è visto, riconosce il diritto del minore all’assistenza legale sia nei procedimenti di adottabilità che in quelli riguardanti la potestà, attribuendo alla autorità giudiziaria il potere di designare un rappresentante del bambino, anche in assenza di un conflitto di interesse con i genitori, suoi naturali rappresentanti legali. Sull’individuazione giuridica della figura del rappresentante speciale la dottrina si sta interrogando. Nel demandare al rappresentante speciale il compito di “fornire al minore ogni informazione pertinente relativamente al processo in corso, anche in merito alle eventuali conseguenze pratiche della sua opinione, se richiesta, e in ogni sua decisione” sembrerebbe che il legislatore convenzionale abbia voluto differenziare questa figura da quella del curatore speciale, conferendo alla prima un esclusivo potere di assistenza.

I differenti diritti del minore a essere assistito, anche sul piano affettivo, ed essere rappresentato, debbono necessariamente trovare riconoscimento nell’individuazione di un’unica figura.

Il vero nodo problematico rimane quello della titolarità del diritto di nomina. In tale prospettiva non si può trascurare il dato normativo che impone la nomina di un rappresentante per chiunque non possa avere capacità processuale, in quanto privo della capacità di agire.

Secondo parte della dottrina, e anche in sede legislativa, si ritiene istituibile il cd. curatore del minore, scelto fra avvocati di comprovata esperienza in materia di diritto minorile e di famiglia, con potere di azione, di intervento e di impugnativa in giudizio, e la nomina dello stesso sarebbe riservata anche al minore ultradecenne che la potrebbe far valere con una semplice manifestazione di volontà espressa al giudice con qualsiasi forma (2).

3. *Autonomia del sistema processuale civile minorile.*

La specificità del procedimento minorile non può prescindere da un'autonomia di sistema che, pur in applicazione del giusto processo, rende necessaria la salvaguardia dell'interesse di avanzata tutela dei diritti del minore, interesse di natura pubblicistica di rilevanza costituzionale.

In tal senso la riconosciuta esigenza del giusto processo in cui parte sia anche il minore, egualmente titolare di diritti – segnatamente quelli soggettivi e personalissimi – come ogni altra parte processuale, andrebbe intesa non soltanto come esigenza del contraddittorio, ma anche come “procedimento di protezione, che non è amministrazione soggettiva, bensì ancora giurisdizione, offerta al diritto di difesa davanti ad un giudice la cui imparzialità deve sapersi confrontare con la disparità dei soggetti e con l'indeclinabile pragmatismo del proprio potere” (3).

In realtà “la posizione del minore all'interno di ogni procedimento giudiziario è e resta assai fragile e questo anche per il rischio, così spesso concretatosi nell'esperienza del foro, che l'interesse del minore venga, nei fatti, piegato e sacrificato alle esigenze del mondo adulto” (4).

E ciò tanto più nella attualità storico-politica che propone “leggi minorili”, disorganiche, confuse e adultocentriche (5).

In tale prospettiva l'adozione di provvedimenti urgenti *ante causam* e in corso di causa, resi però con precisi limiti temporali e confermati da un ulteriore provvedimento preso in osservanza del principio del contraddittorio far le parti, rimane momento inderogabile.

4. *L'ascolto del minore come garanzia processuale.*

Dal riconoscimento del minorenne come parte processuale ne discende il corollario del suo necessario ascolto, e ciò in linea con ogni convenzione internazionale e, da ultimo, in applicazione del regolamento CEE 2201/03.

Il diritto del minore ad essere “voce” in ogni procedimento che lo riguardi, non può ammettere eccezioni.

La giurisprudenza, segnatamente quella di merito e soprattutto quella “di famiglia”, spesso retrocede – imprudentemente e sulla scorta di preconconcette svalutazioni sull’“affidabilità” delle dichiarazioni del minorenne – la necessità del soggetto a essere ascoltato, a quella che il proce-

dimento si concluda in tempi brevi, operando una inopportuna operazione di “bilanciamento” fra interessi costituzionalmente protetti.

Il riconoscimento del minore come parte processuale, dovrà necessariamente indurre a una più attenta valutazione, rischio la disapplicazione del principio del contraddittorio.

La funzione dell’ascolto non è unica. L’ascolto del minore può servire ad attivare il procedimento che lo riguarda, estrinsecandosi nell’auspicato riconoscimento della sua legittimazione attiva.

L’ascolto è altresì mezzo di prova, la modalità attraverso cui il minore può “testimoniare” la lesione di un diritto di cui è finalmente riconosciuto portatore. Prova diretta e completa, che non solo serve alla valutazione dei fatti in relazione al perseguimento giudiziario del “preminente interesse del minore”, ma che è divenuta inderogabile fonte di manifestazione della sua opinione, ulteriore espressione del suo diritto soggettivo. In tal senso si muovono dottrina e giurisprudenza interna e convenzionale, superate, anche su impulso della sentenza costituzionale n. 139/1975, le critiche mosse dalla constatazione del pericolo di elevata discrezionalità del giudice nell’effettivo ascolto del minore.

Solo se ascoltato, e ciò attraverso le forme dell’audizione diretta o indiretta, anche a mezzo del “suo” rappresentante legale, il minore diventa concretamente parte processuale; solo in tal modo può divenire “diritto vivente” la titolarità di quelle situazioni giuridiche soggettive, che non deve rimanere mera affermazione di un principio astratto.

Il riconoscimento della natura integratrice della norma di cui all’art. 12 della Convenzione sui diritti del fanciullo, operato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 1/2002, e della sua immediata precettività nel nostro ordinamento, deve condizionare l’interpretazione della norma ex art. 336 c.c. e rendere l’ascolto del minore necessario, nonostante l’assenza di esplicita previsione. In tal modo i procedimenti di controllo della potestà, quelli cioè che maggiormente incidono sulla situazione personale del minore, possono realizzare anche sostanzialmente la loro precipua funzione di salvaguardia dell’interesse del minore, incidendo concretamente sulla sua corretta evoluzione psicofisica.

5. Nodi problematici. Il diritto alla bigenitorialità e al mantenimento.

Giusto processo per il minorenne dovrebbe dunque essere anche quello che permette – in concreto – l’attivazione di quei diritti, o interes-

si, sottesi in ogni norma di diritto sostanziale, e soprattutto in quelle norme di rango superiore che individuano i diritti della personalità.

Il diritto del minorenni alla bigenitorialità, che da ultimo ha trovato la sua esplicitazione nel ddl 3537/05 soffre della mancanza di un idoneo procedimento che renda esecutivi i provvedimenti ad *hoc*.

Il cd. “diritto di visita” del genitore non affidatario, speculare a quello del figlio a mantenere rapporti con il genitore “perso”, è sostanzialmente inapplicabile ogni qual volta il genitore affidatario, per motivi del tutto estranei all’interesse del figlio, non ne consente l’attivazione.

Il riconoscimento della legittimazione attiva del minorenni può permettere l’attivazione anche giurisdizionale di tale diritto, rendendo possibile la immediata e diretta richiesta di intervento “terzo”, quello appunto del giudicante, ogni qualvolta il minore sente compromesso il suo diritto a essere figlio di entrambi i genitori, e – viceversa – ogni qualvolta gli viene imposta la presenza di quel genitore che riconosce come inaccudente e assolutamente non tutelante.

Una particolare estrinsecazione del diritto alla bigenitorialità trova affermazione nel diritto del figlio al mantenimento economico e nel riconoscimento della sua specifica titolarità del diritto stesso.

La frammentazione della competenza funzionale in capo al Tribunale per i minorenni, in ordine all’esercizio del diritto di visita e al mantenimento è stata oggetto di svariate eccezioni di incostituzionalità, per presupposta lesione dell’art. 3 Cost. Ma finora, affermando il principio secondo cui il legislatore è arbitro di dettare regole di ripartizione della competenza fra i vari organi giurisdizionali e quello secondo cui, coinvolgendo la domanda due soggetti maggiorenni, è ragionevole che la competenza spetti al Tribunale ordinario, la Corte delle leggi si è espressa con sentenze di rigetto (sent. n. 23 del 5.02.1996 e n. 451 del 30.12.1997).

La mancata condivisibilità dei risultati a cui porta il ragionamento della Corte trae fondamento nel sistema.

Invero, così come allorchè a decidere sull’affidamento (e sul conseguenziale diritto di visita) e sul mantenimento del figlio di genitori coniugati, interviene un unico organo giurisdizionale, nello stesso modo la giurisdizione in capo al figlio di genitori non coniugati deve essere unica. E ciò, anche a voler tralasciare la questione di illegittimità costituzionale – ma tale impostazione non trova il nostro consenso – trae, ripeto, fonda-

mento nel sistema. Invero il Tribunale per i minorenni, e ancor più del Tribunale Ordinario sez. famiglia, essendo organo istituzionalmente ed esclusivamente preposto alla tutela dei minorenni, soggetti deboli ancorchè titolari di diritti soggettivi, deve assumere ogni decisione che si riflette sulla vita, e dunque sulla evoluzione psico-fisica del minore, persona non frazionabile nei suoi bisogni esistenziali, che comprendono quelli inerenti la sfera di sostegno sia affettivo che materiale.

Il riconoscimento della soggettività giuridica del minorenne non può che portare al riconoscimento delle statuizioni che lo riguardano operate dal suo giudice naturale e secondo medesimi schemi procedimentali, sia che egli abbia genitori separati in seguito a matrimonio, sia che abbia genitori separati giammai uniti in matrimonio.

Il diritto rimane pur sempre lo stesso, e dunque medesime devono essere le forme di tutela e le regole di azionabilità del procedimento.

Note

- 1) Per tutti vedi Andrea Proto Pisani. Testo della Relazione svolta il 13 gennaio 1995 al convegno *La volontaria giurisdizione: attualità e prospettive*.
- 2) Elio Fazzalari in Enciclopedia del diritto, Giuffrè, vol. XIX p. 354.
- 3) Lamberto Sacchetti, *La difesa nei procedimenti minorili*, in *Famiglia e diritto*, n. 5/2001.
- 4) Ferruccio Tommaseo, *La tutela giurisdizionale dei minori nell'ordinamento italiano e nel diritto convenzionale*. Relazione al corso di studio del CSM – Roma 2003.
- 5) Ci riferiamo in modo particolare ai disegni di legge “Castelli” n. 2501 del 2002 e n. 4294 del 2003, recanti modifiche della composizione e alla competenza del Tribunale per i minorenni.
- 6) Ddl n. 2649 e 1275 del 2003.

Postfazione

Dalla lettura di tutte le attente e puntuali osservazioni riportate innanzi una e principale è quella che emerge ed evidenzia come troppo spesso è difficile vivere da bambino e come questi debbono far fatica ad imparare il difficile “mestiere” del loro essere.

È talmente sistematica la violenza che subiscono i bambini in molte parti del mondo che l'orrore e l'indignazione ne risultano come annichiliti, quasi vinti da una sensazione di impotenza, di impossibilità di capire.

Ma non si può far finta di non vedere che la povertà, che nega ai bambini beni, servizi essenziali e opportunità, i conflitti armati, le malattie, lo sfruttamento, le violenze violano i diritti dei bambini privati di beni essenziali alla loro crescita e al loro sviluppo.

Così la potente prospettiva enunciata nella Convenzione contrasta fortemente con l'infanzia reale vissuta da milioni di bambini nel mondo.

Malgrado la ricchezza delle nazioni, la vita di più di un miliardo di bambini è segnata dalla miseria, e quando violiamo i diritti dei nostri bambini, negando loro le cose essenziali di cui hanno bisogno e che meritano, come osserva Bellamy, direttore generale dell'UNICEF, facciamo loro del male perché apriamo la porta alla alienazione e alla disperazione.

Ma siamo noi adulti che abbiamo tradito le loro speranze e molto poco facciamo per realizzare i loro i diritti.

Sembra quasi che Erode sia ancora presente in mezzo a noi.

E allora, come osserva don Ciotti, occorre ricercare le responsabilità, chiamarle per nome, saperle riconoscere e denunciarle.

Sia che si tratti di responsabilità del singolo, sia che si parli di macroeconomia, di ragioni strutturali, di multinazionali, delle responsabilità quasi invisibili, ma assai reali, che costringono nel sottosviluppo una vasta parte del pianeta.

Il percorso della denuncia può così divenire effettivamente l'introduzione a una presa in carico delle realtà concrete dove i processi generali prendono un volto, una voce, e diventano la storia, di persone vive, che si assomigliano nel Nord e nel Sud del mondo, e che abitano, senza soluzione di continuità, nelle periferie sociali, economiche, politiche, culturali di un mondo che sembra sempre più interessato e preoccupato solo a difendere gli equilibri e i privilegi di chi si sente padrone del “centro”.

Si è detto che i bambini sono ormai considerati “indicatori economici”, (anche nella scuola, a esempio si è passato dalle categorie “diritti-doveri” alle categorie “debito-credito” così privilegiando non l’aspetto formativo ma quello più direttamente economico), ma tale affermazione è riduttiva; si deve anche dire che i bambini sono “indicatori etici” della società, ne mettono, cioè, in evidenza la salute mentale o la follia a partire dal valore che si dà alla dignità umana.

La società moderna neoliberista, proprio tenendo presente questo indicatore etico, con il suo modello economico che crea “esclusione”, deve essere dichiarata insana, produttrice di miseria, di fame e di ingiustizia, produttrice, in una parola, di follia.

Quale etica può, infatti, giustificare le violenze, analizzate negli interventi sopra riportati, di ogni tipo commesse sui minori?

Ricerca le responsabilità, chiamarle per nome, qualificarle significa non dare più a nessuno la possibilità di dire il falso e restarne impunito.

Ma la strada, nella storia vera di bambini veri, negata da adulti altrettanto concreti, è tutta da fare e denunciare non è più sufficiente e non basta più.

Occorre reagire su piani diversi e tra loro correlati ed intrecciati: la cultura, la politica, l’etica, l’educazione.

In una parola bisogna costruire la giustizia per costruire un mondo “a misura di bambino”.

Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia

Convenzione Internazionale sui Diritti dell'Infanzia
adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 44/25 del 20 novembre 1989.

Entrata in vigore il 2 settembre 1990.

Ratificata e resa esecutiva in Italia con legge n.176 del 27 maggio 1991

PARTE PRIMA

Articolo 1

Ai sensi della presente Convenzione s'intende per fanciullo ogni essere umano in età inferiore ai diciotto anni, a meno che secondo le leggi del suo Stato, sia divenuto prima maggiorenne.

Articolo 2

1. Gli Stati parti s'impegnano a rispettare i diritti che sono enunciati nella presente Convenzione ed a garantirli ad ogni fanciullo nel proprio ambito giurisdizionale, senza distinzione alcuna per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere del fanciullo o dei suoi genitori o tutori, della loro origine nazionale, etnica o sociale, della loro ricchezza, della loro invalidità, della loro nascita o di qualunque altra condizione.

2. Gli Stati parti devono adottare ogni misura appropriata per assicurare che il fanciullo sia protetto contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivata dallo status, le attività, le opinioni espresse o il credo dei suoi genitori, dei suoi tutori o di membri della sua famiglia.

Articolo 3

1. In tutte le decisioni riguardanti i fanciulli che scaturiscano da istituzioni di assistenza sociale, private o pubbliche, tribunali, autorità amministrative o organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve costituire oggetto di primaria considerazione.

2. Gli Stati parti s'impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, tenuto conto dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei tutori legali o di qualsiasi altra persona legalmente responsabile di esso, e, a tal fine, prenderanno ogni misura appropriata di carattere legislativo e amministrativo.

3. Gli Stati parti si impegnano ad assicurare che le istituzioni, i servizi e le strutture responsabili della cura e della protezione dei fanciulli siano conformi ai criteri normativi fissati dalle autorità competenti, particolarmente nei campi della sicurezza e dell'igiene e per quanto concerne la consistenza e la qualificazione del loro personale nonché l'esistenza di un adeguato controllo.

Articolo 4

Gli Stati parti si impegnano ad adottare ogni misura appropriata di natura legislativa, amministrativa e d'altro genere per dare attuazione ai diritti riconosciuti in questa Convenzione. Per quanto attiene i diritti economici, sociali e culturali, gli Stati parti adottano tali misure in tutta la gamma delle risorse di cui dispongono e, all'occorrenza, nel quadro della cooperazione internazionale.

Articolo 5

Gli Stati parti rispettano le responsabilità, i diritti ed i doveri dei genitori o, all'occorrenza, dei membri della famiglia allargata o della comunità, secondo quanto previsto dalle usanze locali, dei tutori o delle altre persone legalmente responsabili del fanciullo, di impartire a quest'ultimo, in modo consono alle sue capacità evolutive, l'orientamento ed i consigli necessari all'esercizio dei diritti che gli riconosce la presente Convenzione.

Articolo 6

1. Gli Stati parti riconoscono che ogni fanciullo ha un diritto innato alla vita.

2. Gli Stati parti si impegnano a garantire nella più ampia misura possibile la sopravvivenza e lo sviluppo del fanciullo.

Articolo 7

1. Il fanciullo dovrà essere registrato immediatamente dopo la nascita ed a partire da essa avrà diritto ad un nome, ad acquisire una naziona-

lità e, nella misura del possibile, a conoscere i propri genitori ed essere da essi accudito.

2. Gli Stati parti assicureranno l'attuazione di questi diritti in conformità alle loro legislazioni nazionali ed agli obblighi derivanti dagli strumenti internazionali applicabili in materia, in particolare in quelle situazioni in cui il fanciullo si troverebbe altrimenti privo di nazionalità.

Articolo 8

1. Gli Stati parti s'impegnano a rispettare il diritto del fanciullo di conservare la propria identità, nazionalità, nome e relazioni familiari, quali riconosciuti per legge, senza interferenze illegali.

2. Se il fanciullo viene illegalmente privato degli elementi costitutivi della sua identità o di alcuni di essi, gli Stati parti forniranno adeguata assistenza e tutela affinché venga sollecitamente ristabilita la sua identità.

Articolo 9

1. Gli Stati parti devono assicurare che il fanciullo non venga separato dai suoi genitori contro la loro volontà, a meno che le autorità competenti non decidano, salva la possibilità di presentare ricorsi contro tale decisione all'autorità giudiziaria, in conformità alle leggi ed alle procedure applicabili, che tale separazione risulti necessaria nell'interesse superiore del fanciullo. Una decisione in tal senso può risultare necessaria in casi particolari, quali quelli in cui si verifichino episodi di maltrattamento o di negligenza da parte di genitori nei confronti del fanciullo o qualora, i genitori vivano separati, sia necessario fissare il luogo e la residenza del fanciullo.

2. In qualsiasi procedimento relativo ai casi previsti nel paragrafo 1, tutte le parti interessate devono avere la possibilità di partecipare al dibattimento e di esporre le loro ragioni.

3. Gli Stati parti debbano rispettare il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi di mantenere relazioni personali e contatti diretti in modo regolare con entrambi i genitori, salvo quando ciò sia contrario all'interesse superiore del fanciullo.

4. Allorquando tale separazione consegua da misure adottate da uno Stato parte, quali la detenzione, la reclusione, l'esilio, la deportazione o la morte (inclusa la morte per qualsiasi causa sopravvenuta nel corso della detenzione) di entrambi i genitori o di uno di essi, o del fanciullo, tale

Stato parte, su richiesta, fornirà ai genitori, al fanciullo o, all'occorrenza, ad un altro membro della famiglia, le informazioni essenziali relative al luogo in cui si trovino il membro o i membri della famiglia, a meno che la divulgazione di queste informazioni non risulti pregiudizievole al benessere del fanciullo. Gli Stati parti devono accertarsi inoltre che la presentazione di tale domanda non comporti di per sé alcuna conseguenza negativa per la persona o le persone interessate.

Articolo 10

1. In conformità all'obbligo che incombe agli Stati parti in virtù del paragrafo 1 dell'articolo 9, qualunque richiesta presentata da un fanciullo o dai suoi genitori di entrare in uno Stato parte o di lasciarlo ai fini della riunificazione della famiglia verrà presa in esame dagli Stati parti in modo favorevole, con spirito umanitario, e sollecitudine. Gli Stati parti si accerteranno inoltre che la presentazione di tale domanda non comporti conseguenze negative per i richiedenti ed i membri della loro famiglia.

2. Un fanciullo i cui genitori risiedano in Stati diversi deve avere il diritto di mantenere, salvo circostanze eccezionali, relazioni personali e contatti diretti regolari con entrambi i genitori. A tal fine e in conformità all'obbligo che incombe agli Stati parti in virtù del paragrafo 1 dell'articolo 9, gli Stati parti s'impegnano a rispettare il diritto del fanciullo o dei suo genitori di lasciare qualsiasi paese compreso il proprio, e di far ritorno nel proprio paese. Il diritto di lasciare qualsiasi paese può essere oggetto esclusivamente alle restrizioni previste dalla legge, che risultino necessarie per proteggere la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la salute o la moralità pubblica, o i diritti e le libertà altrui, e che risultino compatibili con gli altri diritti riconosciuti nella presente Convenzione.

Articolo 11

1. Gli Stati parti devono adottare le misure appropriate per lottare contro i trasferimenti illeciti all'estero di fanciulli ed il loro mancato rientro (nei paesi d'origine).

2. A tal fine gli Stati parti promuoveranno la conclusione di accordi bilaterali o multilaterali o l'adesione agli accordi esistenti.

Articolo 12

1. Gli Stati parti devono assicurare al fanciullo capace di formarsi una propria opinione il diritto di esprimerla liberamente ed in qualsiasi materia, dando alle opinioni del fanciullo il giusto peso in relazione alla sua età ed al suo grado di maturità.

2. A tal fine, verrà in particolare offerta al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in qualunque procedimento giudiziario o amministrativo che lo riguardi, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un'apposita istituzione, in conformità con le regole di procedura della legislazione nazionale.

Articolo 13

1. Il fanciullo ha diritto alla libertà di espressione. Questo diritto comprende la libertà di ricercare, ricevere e diffondere informazioni e idee di ogni genere, a prescindere dalle frontiere, sia verbalmente che per iscritto o a mezzo stampa o in forma artistica o mediante qualsiasi altro mezzo scelto dal fanciullo.

2. L'esercizio di questo diritto può essere sottoposto a talune restrizioni che però siano soltanto quelle previste dalla legge e quelle necessarie:

- a. al rispetto dei diritti e della reputazione altrui;
- b. alla salvaguardia della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico, della salute o della moralità pubblica.

Articolo 14

1. Gli Stati parti devono rispettare il diritto del fanciullo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione.

2. Gli Stati parti devono rispettare il diritto e il dovere dei genitori o alla occorrenza, dei tutori, di guidare il fanciullo nell'esercizio del diritto sopramenzionato in modo consono alle sue capacità evolutive.

3. La libertà di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni può essere sottoposta solo a quelle limitazioni di legge necessarie a proteggere l'ordine pubblico, la sicurezza, la salute e la moralità pubblica e le libertà ed i diritti fondamentali altrui.

Articolo 15

1. Gli Stati parti riconoscono i diritti del fanciullo alla libertà di associazione e alla libertà di riunione pacifica.

2. L'esercizio di questi diritti non può essere sottoposto a restrizioni di sorta, salvo quelle previste dalla legge e che risultino necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica o dell'ordine pubblico, o per proteggere la salute o la moralità pubblica, o i diritti e le libertà altrui.

Articolo 16

1. Nessun fanciullo potrà essere sottoposto ad interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia nella sua casa o nella sua corrispondenza, né a lesioni illecite del suo onore e della sua reputazione.

2. Ogni fanciullo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze o atteggiamenti lesivi.

Articolo 17

Gli Stati parti riconoscono l'importante funzione svolta dai mass-media e devono assicurare che il fanciullo abbia accesso a informazioni e a programmi provenienti da diverse fonti nazionali ed intenzionali in particolare a quelli che mirano a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale. A tal fine, gli Stati parti devono:

- a. incoraggiare i mass media a diffondere un'informazione e programmi che presentino un'utilità sociale e culturale per il fanciullo e che risulti non conformi allo spirito dell'articolo 29;
- b. incoraggiare la cooperazione internazionale allo scopo di promuovere la produzione, lo scambio e la diffusione di un'informazione e di programmi di questa natura provenienti da diverse Fonti culturali nazionali ed internazionali;
- c. incoraggiare la produzione e la diffusione di libri per ragazzi;
- d. incoraggiare i mass media a prestare particolare attenzione ai bisogni linguistici dei bambini autoctoni o appartenenti a minoranze;
- e. promuovere l'elaborazione di appropriati principi direttivi destinati a tutelare il fanciullo contro l'informazione ed i programmi che nuocciano al suo benessere, tenuto conto delle disposizioni degli articoli 13 e 18.

Articolo 18

1. Gli Stati parti si devono adoperare al massimo per garantire il riconoscimento del principio secondo cui entrambi i genitori hanno comuni responsabilità in ordine all'allevamento ed allo sviluppo del bambino. La responsabilità di allevare il fanciullo e di garantire il suo sviluppo incombe in primo luogo ai genitori o, all'occorrenza ai tutori. Nell'assolvimento del loro compito essi debbono venire innanzitutto guidati dall'interesse superiore del fanciullo.

2. Al fine di garantire e di promuovere i diritti enunciati nella presente Convenzione gli Stati parti devono fornire un'assistenza adeguata ai genitori o ai tutori legali nell'adempimento delle loro responsabilità in materia di allevamento del fanciullo e devono assicurare lo sviluppo di istituzioni e servizi per l'assistenza all'infanzia.

3. Gli Stati parti devono adottare appropriate misure per assicurare che i fanciulli i cui genitori svolgano un'attività lavorativa abbiano il diritto di beneficiare di servizi e di strutture destinati alla vigilanza dell'infanzia, se in possesso degli appositi requisiti per usufruirne.

Articolo 19

1. Gli Stati parti adotteranno ogni misura appropriata di natura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per proteggere il fanciullo contro qualsiasi forma di violenza, danno o brutalità fisica o mentale, abbandono o negligenza, maltrattamento o sfruttamento, inclusa la violenza sessuale, mentre è sotto la tutela dei suoi genitori, o di uno di essi, del tutore o dei tutori o di chiunque altro se ne prenda cura.

2. Tali misure protettive comprenderanno, all'occorrenza procedure efficaci per l'istituzione di programmi sociali miranti a fornire l'appoggio necessario al fanciullo ed a coloro ai quali è affidato, nonché per altre forme di prevenzione e ai fini di identificazione, di rapporto, di ricorso, d'inchiesta, di trattamenti e di procedimenti nei casi di maltrattamento del fanciullo di cui sopra, e potranno altresì comprendere procedure d'intervento giudiziario.

Articolo 20

1. Un fanciullo che venga privato, permanentemente o temporaneamente del suo ambiente familiare o che nel suo proprio interesse non

possa essere lasciato in tale ambiente. avrà diritto a speciale protezione e assistenza da parte dello Stato.

2. Gli Stati parti debbono garantire a tale fanciullo una forma di cura ed assistenza alternativa in conformità alla loro legislazione nazionale.

3. Tale assistenza alternativa può comprendere, tra l'altro, L'affidamento la "kafala " prevista dalla legge islamica, l' adozione o, in caso di necessità, la sistemazione in idonee istituzioni per l'infanzia. Nella scelta di queste soluzioni, si terrà debito conto della necessità di garantire una certa continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.

Articolo 21

Gli Stati parti che riconoscono e/o autorizzano il sistema dell'adozione devono accertarsi che l'interesse superiore del fanciullo costituisca la principale preoccupazione in materia e devono:

- a. assicurare che l'adozione del bambino venga autorizzata solo dalle autorità competenti che verifichino in conformità alla legge ed alle procedure applicabili e sulla base di tutte le informazioni pertinenti ed attendibili che l'adozione possa aver luogo tenuto conto della situazione del fanciullo rispetto ai genitori, ai parenti ed ai tutori e che, all'occorrenza le persone interessate abbiano dato il loro assenso consapevole all'adozione, dopo essersi avvalse delle consultazioni e consigli necessari in materia;
- b. riconoscere che l'adozione in un altro paese può essere considerato un mezzo alternativo di assistenza al fanciullo, qualora questi non possa trovare accoglienza in una famiglia affidataria o adottiva nel proprio paese d'origine, o non possa trovare nel suddetto paese un'altra soddisfacente sistemazione;
- c. assicurare, in caso di adozione h1 altro paese che il fanciullo fruisca di misure di tutela e di condizioni equivalenti a quelle esistenti nel caso di adozione a livello nazionale;
- d. prendere tutte le debite misure atte a garantire che, nell' adozione in un altro paese, la sistemazione del fanciullo non comporti un lucro finanziario illecito per quanti vi siano implicati;
- e. perseguire gli obiettivi del presente articolo attraverso la stipula di accordi bilaterali o multilaterali e compiere ogni sforzo in

questo contesto per garantire che la sistemazione del fanciullo in un altro paese venga seguita dalle autorità o dagli organi competenti.

Articolo 22

1. Gli Stati parti devono prendere appropriate misure per garantire al fanciullo che cerchi di ottenere lo status di rifugiato o che sia considerato rifugiato in virtù delle leggi e procedure internazionali o interne, che sia solo o accompagnato dai genitori o da qualsiasi altra persona la fruizione di un'adeguata protezione ed assistenza umanitaria per consentirgli strumenti internazionali relativi ai diritti umani o di carattere umanitario, di cui i suddetti Stati siano parti.

2. A tal fine gli Stati parti devono fornire la cooperazione, che riterranno necessaria, ad ogni sforzo compiuto dalle Nazioni Unite e dalle altre organizzazioni intergovernative e non governative competenti che collaborano con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per proteggere ed aiutare i fanciulli che si trovino in simili condizioni e per rintracciare i genitori o altri membri della famiglia di qualsiasi bambino rifugiato al fine di ottenere le informazioni necessarie alla riunificazione della famiglia. Nei casi in cui non vengano ritrovati né i genitori né alcun altro membro della famiglia, deve essere accordata al fanciullo, in base ai principi enunciati nella presente Convenzione, la stessa protezione di cui fruisca qualunque fanciullo privato per qualsiasi ragione temporaneamente o permanentemente dell'ambiente familiare.

Articolo 23

1. Gli Stati parti riconoscono che un fanciullo fisicamente o mentalmente disabile deve godere di una vita soddisfacente che garantisca la sua dignità, che promuova la sua autonomia e faciliti la sua partecipazione attiva alla vita della comunità.

2. Gli Stati parti riconoscono al fanciullo disabile cure speciali ed incoraggeranno e garantiranno la concessione, nella misura delle risorse disponibili, ai fanciulli disabili in possesso degli appositi requisiti ed a quanti se ne prendano cura, dell'assistenza di cui sia stata fatta richiesta e che risulti adeguata alle condizioni del fanciullo ed alle specifiche condizioni dei genitori o di altri che si prendano cura di lui.

3. In relazione ai particolari bisogni di un fanciullo disabile, l'assistenza fornita in conformità al paragrafo 2 sarà gratuita. ogni qualvolta risulti possibile, tenuto conto delle risorse finanziarie dei genitori o di quanti abbiano cura del fanciullo, e sarà intesa ad assicurare che il fanciullo disabile possa efficacemente disporre ed usufruire di istruzione, addestramento, cure sanitarie, servizi di riabilitazione, preparazione ad un impiego ed occasioni di svago tendenti a far raggiungere al fanciullo l'integrazione sociale e lo sviluppo individuale più completo possibile, ha incluso lo sviluppo culturale e spirituale.

4. Gli Stati parti devono promuovere nello spirito della cooperazione internazionale lo scambio di informazioni adeguate nel campo delle cure sanitarie preventive, del trattamento medio, psicologico e funzionale del fanciullo disabile tra cui la diffusione di informazioni concernenti i metodi di riabilitazione ed i servizi di formazione professionale, nonché l'accesso a questi dati, allo scopo di consentire agli Stati parti di migliorare le loro capacità e competenze e di ampliare la loro esperienza in questi settori. A questo proposito, particolare attenzione sarà rivolta alle esigenze dei paesi in via di sviluppo.

Articolo 24

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo al godimento dei più alti livelli raggiungibili di salute fisica e mentale e alla fruizione di cure mediche riabilitative. Gli Stati parti devono sforzarsi di garantire che il fanciullo non sia privato del diritto di beneficiare di tali servizi.

2. Gli Stati parti si sforzano di perseguire la piena situazione di questo diritto ed in particolare devono prendere misure appropriate per:

- a. ridurre il tasso di mortalità neonata ed infantile;
- b. garantire a tutti i bambini la necessaria assistenza e cure mediche, con particolare riguardo allo sviluppo ed ai servizi sanitari di base;
- c. combattere le malattie e la malnutrizione nel quadro delle cure mediche di base mediante, tra l'altro, l'utilizzo di tecniche prontamente disponibili e la fornitura di adeguati alimenti nutritivi e di acqua potabile, tenuto conto dei rischi di inquinamento ambientale;
- d. garantire appropriate cure mediche alle madri in stato di gravidanza;

- e. garantire che tutti i membri della società in particolare i genitori ed i fanciulli, siano informati sull'uso di conoscenze di base circa la salute e la nutrizione infantile, i vantaggi dell'allattamento materno, l'igiene personale ed ambientale, la prevenzione degli incidenti, e beneficino di un aiuto che consenta loro di avvalersi di queste informazioni;
 - f. sviluppare la medicina preventiva, l'educazione dei genitori e l'informazione ed i servizi in materia di pianificazione familiare.
3. Gli Stati parti devono prendere tutte le misure efficaci ed appropriate per abolire le pratiche tradizionali che possono risultare pregiudizievoli alla salute dei fanciulli.
4. Gli Stati parti s'impegnano a promuovere ed ad incoraggiare la cooperazione internazionale allo scopo di garantire progressivamente la piena realizzazione del diritto riconosciuto in questo articolo. A questo proposito i bisogni dei paesi in via di sviluppo saranno tenuti in particolare considerazione.

Articolo 25

Gli Stati parti riconoscono al fanciullo sottoposto dalle autorità competenti a cure, prevenzione o trattamento fisico o mentale, il diritto ad un riesame periodico di tale trattamento e di qualsiasi altra circostanza relativa alla sua sistemazione.

Articolo 26

1. Gli Stati parti riconoscono ad ogni fanciullo il diritto di beneficiare della sicurezza sociale, nonché delle assicurazioni sociali, e devono prendere misure necessarie perché questo diritto venga pienamente realizzato in conformità alla loro legislazione interna.

2. Tali prestazioni dovrebbero essere garantite, quando il caso lo richieda, tenuto conto delle risorse e delle specifiche condizioni del fanciullo e delle persone responsabili del suo mantenimento nonché di ogni altra considerazione pertinente in materia per quanto concerne la richiesta di prestazioni fatte dal fanciullo o a suo nome.

Articolo 27

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto di ogni fanciullo ad un livello di vita sufficiente atto a garantire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale.

2. I genitori o le altre persone aventi cura del fanciullo hanno primariamente la responsabilità d'assicurarlo, nei limiti delle loro possibilità e delle loro disponibilità finanziarie, le condizioni di vita necessarie allo sviluppo del fanciullo.

3. Gli Stati parti, sulla base delle condizioni nazionali e dei loro mezzi, devono prendere le misure opportune per assistere i genitori del fanciullo o chi ne sia responsabile nell'attuazione di questo diritto e, in caso di necessità, devono fornire un'assistenza materiale e programmi di supporto in particolare per quel che riguarda la nutrizione, il vestiario e l'alloggio.

4. Gli Stati parti adotteranno appropriate misure al fine di assicurarsi della possibilità di garantire il sostentamento del fanciullo da parte dei genitori o di altre persone aventi una responsabilità finanziaria a tale riguardo, sia sul proprio territorio che all'estero. In particolare, allorquando la persona avente una responsabilità finanziaria nei confronti del fanciullo viva in un paese diverso, gli Stati parti promuoveranno il ricorso ad accordi internazionali nonché la stipula di trattati in materia e l'adozione di altri appropriati strumenti.

Articolo 28

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo ad avere un'educazione e, nell'ottica della progressiva piena realizzazione di tale diritto e sulla base di eguali opportunità, devono in particolare:

- a. rendere l'istruzione primaria gratuita ed obbligatoria per tutti;
- b. promuovere lo sviluppo di varie forme di istruzione secondaria sia generale che professionale, renderle utilizzabili ed accessibili a tutti i fanciulli, e adottare misure appropriate quali l'introduzione della gratuità dell'insegnamento e l'offerta di un'assistenza finanziaria nei casi di necessità;
- c. rendere l'istruzione superiore accessibile a tutti sulla base delle capacità, con ogni mezzo appropriato;
- d. rendere l'informazione educativa e l'orientamento professionale disponibile ed alla portata di tutti i fanciulli;
- e. prendere provvedimenti atti ad incoraggiare la regolare frequenza scolastica e la riduzione dei tassi di abbandono.

2. Gli Stati parti devono prendere ogni misura appropriata per assicurare che la disciplina scolastica venga impartita rispettando la dignità umana del fanciullo ed in conformità alla presente Convenzione.

3. Gli Stati parti devono promuovere e favorire la cooperazione internazionale in materia di educazione, in particolare al fine di contribuire all'eliminazione dell'ignoranza e dell'analfabetismo nel mondo intero e facilitando l'accesso alle conoscenze scientifiche e tecniche ed ai metodi di insegnamento. A questo proposito i bisogni dei paesi in via di sviluppo devono essere tenuti in particolare considerazione.

Articolo 29

1. Gli Stati parti concordano sul fatto che l'educazione del fanciullo deve tendere a:

- a. promuovere lo sviluppo della personalità del fanciullo, dei suoi talenti, delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutto l'arco delle sue potenzialità;
- b. inculcare nel fanciullo il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dei principi enunciati nello Statuto delle Nazioni Unite;
- c. inculcare al fanciullo il rispetto dei genitori della sua identità della sua lingua e dei suoi valori culturali, nonché il rispetto dei valori nazionali del paese in cui vive, del paese di cui è originario e delle civiltà diverse dalla propria;
- d. preparare il fanciullo ad assumere le responsabilità della vita in una società libera in uno spirito di comprensione di pace di tolleranza di uguaglianza tra i sessi e di amicizia tra tutti popoli, gruppi etnici, nazionali e religiosi e persone di origine autoctona;
- e. inculcare nel fanciullo il rispetto per l'ambiente naturale.

2. Nessuna disposizione del presente articolo o dell'articolo 28 deve essere interpretata quale interferenza nella libertà degli individui e degli enti di creare e dirigere istituzioni educative, a condizione che i principi enunciati nel paragrafo 1 del presente articolo siano rispettati e che l'istruzione impartita in tali istituti risulti conforme alle norme minime prescritte dallo Stato.

Articolo 30

Negli Stati in cui esistano minoranze etniche, religiose o linguistiche o persone di origine autoctona, il fanciullo che appartenga ad una di queste minoranze o che sia autoctono non deve essere privato del diritto di avere la propria vita culturale, di professare o praticare la religione o

di avvalersi della propria lingua in comune con gli altri membri del suo gruppo.

Articolo 31

1. Gli Stati parti riconoscono al fanciullo il diritto al riposo ed allo svago, a dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età, ed a partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica.

2. Gli Stati parti devono rispettare e promuovere il diritto del fanciullo a partecipare pienamente alla vita culturale ed artistica ed incoraggiano l'organizzazione di adeguate attività di natura ricreativa, artistica e culturale in condizioni di uguaglianza.

Articolo 32

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo ad essere protetto contro lo sfruttamento economico e qualsiasi tipo di lavoro rischioso o che interferisca con la sua educazione o che sia nocivo per la sua salute o per il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale o sociale.

2. Gli Stati parti devono prendere misure di natura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per garantire l'applicazione di questo articolo. A tal fine, e tenuto conto delle disposizioni pertinenti di altri strumenti internazionali, gli Stati parti devono in particolare:

- a. fissare l'età minima per essere ammessi ad un impiego;
- b. stabilire un'appropriata disciplina in materia di orario e di condizioni di lavoro;
- c. stabilire pene o altre sanzioni adeguate per garantire l'effettiva applicazione di questo articolo che l'istruzione impartita in tali istituti risulti conforme alle norme minime prescritte dallo Stato.

Articolo 33

Gli Stati parti devono adottare ogni appropriata misura di carattere legislativo, amministrativo, sociale ed educativo, per proteggere i fanciulli contro l'uso illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, quali risultano definite nelle convenzioni internazionali, e per prevenire l'impiego di bambini nella produzione illegale e nel traffico di tali sostanze.

Articolo 34

Gli Stati parti s'impegnano a proteggere il fanciullo contro ogni forma di sfruttamento sessuale e violenza sessuale. A tal fine gli Stati parti devono prendere in particolare ogni misura adeguata su piano nazionale, bilaterale e multilaterale, per prevenire:

- a. l'induzione o la coercizione di un fanciullo per coinvolgerlo in attività
- b. lo sfruttamento dei fanciulli nella prostituzione o in altre pratiche sessuali illecite;
- c. lo sfruttamento dei fanciulli in spettacoli e materiali pornografici.

Articolo 35

Gli Stati parti devono prendere ogni misura appropriata su piano nazionale, bilaterale e multilaterale per prevenire il rapimento, la vendita o il traffico di fanciulli a qualsiasi fine o sotto qualunque forma.

Articolo 36

Gli Stati parti devono proteggere il fanciullo contro ogni forma di sfruttamento pregiudizievole a qualsiasi aspetto del suo benessere.

Articolo 37

Gli Stati parti s'impegnano a garantire che:

- a. nessun fanciullo sia soggetto a tortura o a trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti; né la pena capitale, né l'ergastolo senza possibilità di liberazione debbano venire irrogate per reati commessi da persone in età inferiore ai 18 anni;
- b. nessun fanciullo debba essere privato della sua libertà illegalmente o arbitrariamente. L'arresto, la detenzione o l'imprigionamento di un fanciullo devono venire utilizzati esclusivamente come misura estrema, e per il periodo più breve possibile;
- c. qualsiasi fanciullo privato della libertà debba essere trattato con umanità e rispetto per la dignità umana, e secondo modalità che tengano conto delle persone della sua età. In particolare qualsiasi fanciullo privato della libertà deve essere detenuto separato dagli adulti, a meno che la soluzione contraria non sia considerata preferibile nell'interesse superiore del fanciullo, e deve avere il diritto

- to di mantenere i contatti con la propria famiglia attraverso la corrispondenza e visite, salvo circostanze particolari;
- d. qualsiasi fanciullo privato della libertà debba avere il diritto di potersi prontamente avvalere dell'assistenza legate o di qualsiasi altra natura, nonché del diritto di contestare la legittimità di tale privazione di libertà davanti ad un tribunale o un'altra autorità competente, indipendente e imparziale, e il diritto ad una rapida decisione sul suo caso.

Articolo 38

1. Gli Stati parti s'impegnano a rispettare ed a garantire il rispetto delle norme di diritto internazionale umanitario applicabili nei casi di conflitto armato e la cui tutela si estenda ai fanciulli.
2. Gli Stati parti devono adottare ogni possibile misura per garantire che nessuna persona in età inferiore ai 15 anni prenda direttamente parte alle ostilità.
3. Gli Stati parti devono astenersi dal reclutare nelle forze armate qualsiasi persona che abbia compiuto il 15mo anno di età ma non ancora il 18mo, gli Stati parti si sforzeranno di dare la precedenza ai più anziani.
4. In conformità all'obbligo che loro incombe in virtù del diritto internazionale, di proteggere la popolazione civile durante i conflitti armati, gli Stati parti devono prendere ogni possibile misura per garantire cura e protezione ai fanciulli colpiti da un conflitto armato.

Articolo 39

Gli Stati parti adotteranno ogni appropriata misura al fine di assicurare il recupero fisico e psicologico ed il reinserimento sociale di un fanciullo vittima di qualsiasi forma di negligenza di sfruttamento o di sevizie, di tortura o di qualsiasi altra forma di trattamento o punizione crudele, inumana o degradante, o di conflitto armato tale recupero e reinserimento avrà luogo in un ambiente che favorisca la salute, il rispetto di sé e la dignità del fanciullo.

Articolo 40

1. Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo accusato e riconosciuto colpevole di aver violato la legge penale ad essere trattato in un modo che risulti atto a promuovere il suo senso di dignità e valore, che

rafforzi il suo rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali altrui, e che tenga conto della sua età, nonché dell'esigenza di facilitare il suo reinserimento nella società e di fargli assumere un ruolo costruttivo in seno a quest'ultima.

2. A tal fine, e tenuto conto delle pertinenti disposizioni degli strumenti internazionali, gli Stati parti devono garantire in particolare che:

- a. nessun fanciullo sia perseguito, accusato o riconosciuto colpevole di aver infranto la legge penale a causa di atti o omissioni che non siano proibiti dal diritto nazionale o internazionale nel momento in cui furono commessi;
- b. qualsiasi fanciullo sospetto o accusato di aver infranto la legge abbia almeno le seguenti garanzie:
 - I. essere considerato innocente fino a che la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata;
 - II. essere sollecitamente e direttamente informato delle accuse a suo carico, o all'occorrenza, tramite i suoi genitori o tutori, ed avere l'assistenza legale o di altra natura nella preparazione e presentazione della sua difesa;
 - III. avere la propria causa istruita senza indugi da un organo giudiziario o da un'autorità competente, indipendente e imparziale in un'udienza equa e conforme alla legge, in presenza del legale o con altra adeguata assistenza, a meno che ciò non sia considerato Contrario all'interesse superiore del fanciullo, ed in particolare in ragione della sua età o condizione, nonché di quella dei suoi genitori o tutori;
 - IV. non essere obbligato a testimoniare o a confessarsi colpevole inter rogare o far interrogare i testimoni a carico, ed ottenere la comparizione e la deposizione dei testimoni a discarico, in condizioni di uguaglianza;
 - V. se considerato colpevole di aver infranto la legge penale, presenta re appello contro tale pronunciamento e qualsiasi provvedimento ad esso conseguente presso un'istanza giuridica o a un'attività competente, indipendente e imparziale di grado più elevato, come stabilito dalla legge;
 - VI. avvalersi dell'assistenza gratuita di un interprete, qualora non sia in grado di parlare o di comprendere la lingua utilizzata;

VII. avere il pieno rispetto della sua "privacy" in tutte le fasi del procedimento.

3. Gli Stati parti devono cercare di promuovere l'adozione di leggi procedure, l'insediamento di autorità e di istituzioni riguardanti in modo specifico i fanciulli perseguiti o accusati o riconosciuti colpevoli di aver infranto la legge penale, e in particolare s'impegneranno a:

- a. fissare un'età minima al di sotto della quale i fanciulli devono essere considerati non capaci di infrangere la legge penale;
- b. adottare misure, ogniqualvolta risulti possibile ed auspicabile per trattare i casi di tali fanciulli senza far ricorso a procedimenti giudiziari, a condizione che il diritto umano e le garanzie legali siano pienamente rispettati.

4. Saranno previste norme relative alla tutela, all'orientamento e alla supervisione, alla consulenza, all'affidamento familiare, a programmi di formazione educativa generale, professionale nonché a soluzioni alternative al trattamento istituzionale, al fine di garantire che i fanciulli vengano trattati in modo adeguato al loro benessere e proporzionato sia alla loro specifica condizione sia al reato commesso.

Articolo 41

Nessuna disposizione di questa Convenzione pregiudicherà il dettato di qualsiasi normativa che risulti più favorevole alla realizzazione dei diritti del fanciullo e che sia contenuta:

- a. nella legislazione di uno Stato parte, oppure
- b. nel diritto internazionale in vigore in quello Stato.

PARTE SECONDA

Articolo 42

Gli Stati parti si impegnano a far conoscere diffusamente i principi e le norme della Convenzione, in modo attivo ed adeguato, tanto agli adulti quanto ai fanciulli.

Articolo 43

1. Al fine di esaminare i progressi compiuti dagli Stati parti nella realizzazione degli obblighi da essi contratti in virtù della presente Conven-

zione, sarà istituito un Comitato sui diritti del fanciullo, che svolgerà le funzioni qui sotto indicate.

2. Il Comitato sarà composto di 10 esperti di alta qualità morale e riconosciuta competenza nel campo disciplinato dalla presente Convenzione. I membri del Comitato saranno eletti dagli Stati parti tra i loro cittadini ed agiranno a titolo personale, tenuto conto di un'equa ripartizione geografica nonché dei principali ordinamenti giuridici.

3. I membri del Comitato saranno eletti a scrutinio segreto sulla base di una lista di persone designate dagli Stati parti. Ciascuno Stato parte può designare una persona tra i suoi cittadini.

4. La prima elezione dei membri del Comitato avrà luogo non oltre 6 mesi a partire dalla data di entrata in vigore della presente Convenzione e successivamente ogni due anni. Almeno quattro mesi dalla data di ciascuna elezione, il Segretario generale delle Nazioni Unite invierà una lettera agli Stati parti con l'invito a sottoporli i rispettivi nominativi entro due mesi. Il Segretario generale preparerà quindi una lista in ordine alfabetico delle persone designate con l'indicazione degli Stati parti che le hanno designate e la sottoporrà agli Stati parti della Convenzione.

5. L'elezione sarà effettuata nel corso di una riunione degli Stati parti convocata dal Segretario generale nella sede delle Nazioni Unite. Alla riunione, per la validità della quale si richiede il quorum dei due terzi degli Stati parti, risulteranno elette quelle persone che avranno ottenuto il più alto numero di voti e la maggioranza assoluta dei rappresentanti degli Stati presenti e votanti.

6. I membri del Comitato saranno eletti per un periodo di quattro anni. Se vengono nuovamente designati, sono rieleggibili. Il mandato di cinque dei membri eletti alla prima elezione scadrà al termine di due anni; immediatamente dopo la prima elezione i nomi di questi cinque membri saranno sorteggiati dal Presidente della riunione.

7. In caso di morte di un membro del Comitato, o di sue dimissioni, o di suo impedimento ad assolvere il proprio compito per qualsiasi altro motivo, lo Stato parte che ha designato tale membro provvederà a designare un'altra esperto tra i propri cittadini fino alla scadenza del rispettivo mandato, su approvazione del Comitato.

8. Il Comitato adotta il suo regolamento interno.

9. Il Comitato elegge il suo Ufficio per un periodo di due anni.

10. Le riunioni del Comitato si terranno normalmente presso la sede

delle Nazioni Unite o in qualsiasi altro luogo appropriato deciso dal Comitato. Il Comitato terrà almeno una riunione l'anno. La durata delle sessioni del Comitato è fissata e modificata, se necessario, da una riunione degli Stati parti della presente Convenzione, previa approvazione dell'Assemblea generale.

10 bis. Il Segretario generale delle Nazioni Unite fornirà il personale necessario ed i locali atti ad assicurare l'efficace adempimento delle funzioni del Comitato ai sensi della presente Convenzione.

11. (Con l'approvazione dell'Assemblea generale, i membri del Comitato istituito ai sensi della presente Convenzione, riceveranno emolumenti prelevati sul bilancio delle Nazioni Unite nelle modalità ed alle condizioni stabilite dall'Assemblea generale) oppure (Gli Stati parti sono responsabili delle spese dei membri del Comitato nell'adempimento delle loro funzioni).

12. (Gli Stati parti prendono a loro carico le spese relative allo svolgimento delle riunioni degli Stati parti e del Comitato compreso il rimborso alle Nazioni Unite di ogni spesa, quale i costi del personale e dei locali, sostenuta dalle Nazioni Unite ai sensi del paragrafo 10 bis di questo articolo).

Articolo 44

1. Gli Stati parti s'impegnano a sottoporre al Comitato, tramite il Segretario generale delle Nazioni Unite, rapporto sulle misure da essi adottate per applicare i diritti riconosciuti nella presente Convenzione e sui progressi compiuti nella realizzazione di questi diritti:

- a. entro due anni dall'entrata in vigore della presente Convenzione per gli Stati parti interessati;
- b. successivamente ogni cinque anni.

2. I rapporti redatti in base a questo articolo indicheranno i fattori e le eventuali difficoltà che impediscano agli Stati parti di assolvere pienamente gli obblighi previsti nella presente Convenzione. I rapporti devono anche contenere informazioni sufficienti che consentano al Comitato di avere un'idea precisa in merito all'attuazione della Convenzione in quel paese.

3. Lo Stato parte che abbia presentato un rapporto iniziale completo non è tenuto nei successivi rapporti, trasmessi ai sensi del paragrafo 1/b a ripetere le informazioni di base precedentemente fornite.

4. Il Comitato può richiedere agli Stati parti ogni ulteriore informazione relativa all'applicazione della Convenzione.

5. Il Comitato sottoporrà all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, tramite il Consiglio economico e sociale, ogni due anni, rapporti sulle proprie attività.

6. Gli Stati parti s'impegneranno a garantire un'ampia diffusione ai loro rapporti nel proprio paese.

Articolo 45

Allo scopo di promuovere l'effettiva applicazione della Convenzione e di incoraggiare la cooperazione internazionale nel campo disciplinato della Convenzione medesima:

- a. Le agenzie specializzate, l'UNICEF ed altri organismi delle Nazioni Unite hanno il diritto di farsi rappresentare in occasione dell'esame dell'applicazione delle disposizioni della presente Convenzione facenti capo al loro mandato. Il Comitato può invitare le agenzie specializzate, l'UNICEF e qualsiasi altro organismo competente che riterrà appropriato a fornire pareri sull'applicazione della Convenzione nei settori di rispettiva competenza. Esso può invitare le agenzie specializzate e l'UNICEF a sottoporgli apporti sull'applicazione della Convenzione nei settori di rispettiva competenza.
- b. Il Comitato trasmette, se lo ritiene opportuno, alle agenzie specializzate, all'UNICEF e ad altri organismi competenti qualsiasi rapporto degli Stati parti che contenga una richiesta o indichi un bisogno di consulenza o di assistenza tecnica sulla base delle osservazioni e dei suggerimenti del Comitato eventualmente espressi su questa richiesta o indicazioni;
- c. Il Comitato può raccomandare all'Assemblea generale di chiedere al Segretario generale di intraprendere a suo nome studi su temi specifici relativi ai diritti del fanciullo;
- d. Il Comitato può formulare suggerimenti e raccomandazioni in ordine generale basati sulle informazioni ricevute a norma degli articoli 44 e 45 della presente Convenzione. Tali suggerimenti e raccomandazioni saranno trasmessi ad ogni Stato parte interessato e sottoposti all'attenzione dell'Assemblea generale unitamente agli eventuali commenti degli Stati parti.

Articolo 46

La presente Convenzione è aperta alla firma di tutti gli Stati.

Articolo 47

La presente Convenzione è soggetta a ratifica. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite

Articolo 48

La presente Convenzione resterà aperta all'adesione di qualsiasi Stato. Gli strumenti di adesione verranno depositati presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 49

1. La presente Convenzione entrerà in vigore trenta giorni dopo la data del deposito presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o di adesione.

2. Per lo Stato che ratifichi la presente Convenzione o vi aderisca dopo il deposito del ventesimo strumento di ratifica o di adesione, la Convenzione entrerà in vigore trenta giorni dopo il deposito dello strumento di ratifica o di adesione da parte di tale Stato.

Articolo 50

1. Ogni Stato parte può proporre un emendamento e depositare il testo presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Il Segretario generale comunicherà le proposte di emendamento agli Stati parti chiedendo loro di informarlo se sono favorevoli alla convocazione di una conferenza degli Stati parti per esaminare dette proposte e metterle ai voti. Qualora nei quattro mesi successivi alla data di tale comunicazione, almeno un terzo degli Stati parti si pronunci a favore di tale conferenza, il Segretario generale convocherà la conferenza sotto gli auspici delle Nazioni Unite. Qualsiasi emendamento adottato dalla maggioranza degli Stati parti presenti e votanti alla conferenza verrà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

2. Qualsiasi emendamento adottato in conformità al paragrafo 1 di questo articolo entra in vigore una volta approvato dall'Assemblea ed ac-

cettato dalla maggioranza dei due terzi degli Stati parti della presente Convenzione.

3. Dopo la sua entrata in vigore, l'emendamento vincola quegli Stati che lo abbiano accettato, mentre gli altri Stati restano vincolati dalle disposizioni della Convenzione e da qualsiasi emendamento essi abbiano accettato.

Articolo 51

1. Il Segretario generale riceverà e comunicherà a tutti gli Stati il testo delle riserve apposte dagli Stati al momento della ratifica o dell'adesione.

2. Non sarà consentita una riserva incompatibile con l'oggetto e gli scopi della presente Convenzione.

3. Le riserve possono essere ritirate in qualsiasi momento mediante notifica indirizzata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che ne informerà gli Stati parti. Tale notifica avrà effetto alla data in cui sarà stata ricevuta dal Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 52

Uno Stato parte può denunciare la presente Convenzione mediante notifica scritta al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La denuncia avrà effetto un anno dopo la data in cui il Segretario generale ne avrà ricevuto la notifica

Articolo 53

Il Segretario dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è il depositario della Convenzione.

Articolo 54

La presente Convenzione, i cui testi in arabo, cinese, francese, inglese, russo e spagnolo fanno ugualmente fede, sarà depositata presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

La convenzione riscritta dai bambini

Tratto da Amnesty International: Il grande libro dei Diritti dei Bambini

Articolo 1: Il bambino (o bambina) è ogni essere umano fino a 18 anni.

Articolo 2: Gli Stati devono rispettare, nel loro territorio, i diritti di tutti i bambini: handicappati, ricchi o poveri, maschi o femmine, di diverse razze, di religione diversa ecc.

Articolo 3: Tutti quelli che comandano devono proteggere il bambino e assicurargli le cure necessarie per il benessere.

Articolo 4: Ogni Stato deve attuare questa Convenzione con il massimo impegno per mezzo di leggi, finanziamenti e altri interventi. In caso di necessità gli Stati più poveri dovranno essere aiutati da quelli più ricchi.

Articolo 5: Gli Stati devono rispettare chi si occupa del bambino.

Articolo 6: Il bambino ha diritto alla vita. Gli Stati devono aiutarlo a crescere.

Articolo 7: Quando nasce un bambino ha diritto ad avere un nome, a essere registrato e avere l'affetto dei genitori.

Articolo 8: Il bambino ha diritto al proprio nome, alla propria nazionalità e a rimanere sempre in relazione con la sua famiglia.

Articolo 9: Il bambino non può essere separato, contro la sua volontà, dai genitori. La legge può decidere diversamente quando il bambino viene maltrattato.

Quando la separazione avviene per azioni di uno stato (carcerazione dei genitori, deportazione, ecc.) il bambino deve essere informato sul luogo dove si trovano i genitori.

Articolo 10: Il bambino ha diritto ad andare in qualsiasi Stato per unirsi ai genitori. Se i genitori abitano in due Stati diversi il bambino ha diritto a tenere relazioni con tutti e due.

Articolo 11: Il bambino non può essere portato in altro Stato. Tutti gli Stati si devono mettere d'accordo per garantire questo diritto.

Articolo 12: Il bambino deve poter esprimere la propria opinione su tutte le cose che lo riguardano. Quando si prendono decisioni che lo riguardano prima di decidere deve essere ascoltato.

Articolo 13: Il bambino ha diritto di esprimersi liberamente con la parola, lo scritto, il disegno, la stampa, ecc.

Articolo 14: Gli Stati devono rispettare il diritto del bambino alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione.

Articolo 15: Il bambino ha diritto alla libertà di associazione e di riunione pacifica.

Articolo 16: Il bambino deve essere rispettato nella sua vita privata. Nessuno può entrare in casa sua, leggere la sua corrispondenza o parlare male di lui.

Articolo 17: Il bambino ha diritto a conoscere tutte le informazioni utili al suo benessere. Gli Stati devono:

- far fare libri, film e altro materiale utile per il bambino;
- scambiare con gli altri Stati tutti i materiali interessanti adatti per i bambini;
- proteggere i bambini dai libri e da altro materiale dannoso per loro.

Articolo 18: I genitori (o tutori legali) devono curare l'educazione e lo sviluppo del bambino. Lo Stato li deve aiutare rendendo più facile il loro compito.

Articolo 19: Gli Stati devono proteggere il bambino da ogni forma di violenza.

Articolo 20: Lo Stato deve assistere il bambino che non può stare con la sua famiglia affidandolo a qualcuno. Chi si occupa del bambino deve rispettare le sue abitudini.

Articolo 21: Gli Stati devono permettere l'adozione nell'interesse del bambino. L'adozione deve essere autorizzata dalle autorità con il consenso dei parenti del bambino. Se l'adozione non può avvenire nello Stato del bambino si può fare in un altro Stato. L'adozione non deve essere fatta mai per soldi.

Articolo 22: Gli Stati devono cercare di unire alla sua famiglia il bambino separato e se non ha la famiglia lo Stato lo deve proteggere come qualsiasi altro bambino.

Articolo 23: Il bambino svantaggiato fisicamente o mentalmente deve vivere una vita completa e soddisfacente. Inoltre bisogna fornire al bambino occasioni di divertimento.

Articolo 24: Il bambino deve poter vivere in salute anche con l'aiuto della medicina. Gli Stati devono garantire questo diritto con diverse iniziative:

- far in modo che muoiano meno bambini nel primo anno di vita;
- garantire a tutti i bambini l'assistenza medica;
- combattere le malattie e la malnutrizione fornendo cibi nutritivi e acqua potabile a tutti i bambini;
- assistere le madri prima e dopo la nascita del bambino;
- aiutare i genitori a prevenire le malattie e a limitare le nascite.

Articolo 25: Il bambino che è stato curato deve essere controllato periodicamente.

Articolo 26: Ogni bambino deve essere assistito in caso di malattia o necessità economiche tenendo conto delle possibilità economiche dei genitori o dei tutori.

Articolo 27: Ogni bambino ha diritto a vivere bene. Gli Stati devono aiutare la famiglia a nutrirlo, a vestirlo, ad avere una casa.

Articolo 28: Il bambino ha diritto all'istruzione. Per garantirgli questo diritto gli Stati devono:

- fare le scuole elementari obbligatorie per tutti;
- fare in modo che tutti possano frequentare le scuole medie;
- aiutare chi ha capacità a frequentare anche le scuole superiori;
- informare i bambini sulle varie scuole che ci sono.

Gli Stati devono anche controllare che nella scuola siano rispettati i diritti dei bambini.

Articolo 29: L'educazione del bambino deve:

- sviluppare tutte le sue capacità;

- rispettare i diritti umani e le libertà;
- rispettare i genitori, la lingua e la cultura del paese in cui il bambino vive;
- preparare il bambino ad andare d'accordo con tutti;
- rispettare l'ambiente naturale.

Articolo 30: Il bambino che ha una lingua o una religione diversa ha il diritto di unirsi a quelli che hanno la stessa lingua o religione per partecipare a riti e parlare la propria lingua.

Articolo 31: Il bambino ha diritto di giocare e di sfogarsi. Gli Stati devono garantire questo diritto.

Articolo 32: Il bambino non deve essere costretto a fare lavori pesanti o rischiosi per la sua salute. Gli Stati devono approvare delle leggi che stabiliscono a quale età si può lavorare, con quali orari e in quali condizioni e devono punire chi non le rispetta.

Articolo 33: Gli Stati devono proteggere il bambino contro le droghe ed evitare che sia impiegato nel commercio della droga.

Articolo 34: Gli Stati devono proteggere il bambino dallo sfruttamento sessuale.

Articolo 35: Gli Stati devono mettersi d'accordo per evitare il rapimento, la vendita o il traffico dei bambini.

Articolo 36: Gli Stati devono proteggere il bambino da ogni forma di sfruttamento.

Articolo 37: Nessun bambino deve essere sottoposto a tortura o a puzioni crudeli. Se un bambino deve andare in prigione deve essere per un motivo molto grave e per un breve periodo. In carcere deve essere rispettato, mantenere i contatti con la famiglia ed essere tenuto separato dagli adulti.

Articolo 38: In caso di guerra i bambini non devono essere chiamati a partecipare, se non hanno almeno 15 anni.

Articolo 39: Se il bambino è vittima della guerra o di torture o di sfruttamento deve essere aiutato a recuperare la sua salute.

Articolo 40: Il bambino che non osserva la legge deve essere trattato in modo da rispettare la sua dignità. Gli Stati devono garantire che nes-

sun bambino sia punito per cose non punite dalla legge del suo Stato; che il bambino accusato sia assistito da un avvocato e sia ritenuto innocente finché non è condannato; che la sua causa si faccia velocemente; che non sia costretto a dichiararsi colpevole ma si stabilisca la sua responsabilità interrogando i testimoni, di accusa e di difesa; che se parla un'altra lingua abbia l'assistenza di un interprete.

Indice

NOTA SUGLI AUTORI	p. 3
PRESENTAZIONE di Pier Luigi Lo Presti	5
IL PERCHÉ di Paolo Giannino e Piero Avallone	7
QUASI UN'INTRODUZIONE di Beniamino Calabrese	13
IL DIRITTO DEL MINORE A PENSARE di Mario di Giovanni	17
Libertà di pensiero e minorità	17
L'attività educativa: integratrice o liberatrice	24
Uno sguardo ai grandi modelli educativi	28
IL DIRITTO DEL MINORE ALL'INDENNITÀ PERSONALE di Piero Avallone	33
La personalità nelle scienze psicologiche	33
L'elaborazione giurisprudenziale	35
L'evoluzione del diritto	38
La costituzione Italiana, i trattati internazionali e la Costituzione dell'Unione Europea	42
La formazione della personalità e l'educazione	45
	231

IL DIRITTO DEL MINORE AD UNA FAMIGLIA	p. 53
di Angelo Zotti	
Il diritto del minore ad una famiglia	53
Il diritto del minore ad una famiglia – Genitori inadeguati	59
Il diritto del minore a conoscere la propria famiglia	62
Il diritto del minore ad una famiglia nella normativa vigente	64
La mancata tutela processuale del diritto del minore ad una famiglia	66
La segretezza degli atti processuali riguardanti i minori	68
 IL DIRITTO DEL MINORE ALLA SALUTE	 73
di Paolo Siani e Giuseppe Cirillo	
I ricoveri ospedalieri e lo stato sociale	75
Il Progetto adozione sociale a Napoli	79
La costruzione degli indicatori	80
La sperimentazione in prima fase	80
I risultati della prima fase	81
L'ampliamento del progetto	82
Conclusioni	85
Bibliografia	86
 L'EQUITÀ NELLA SALUTE DELL'INFANZIA	 87
Un inquadramento concettuale dell'equità nella salute	87
L'Istruzione dei Genitori e la Salute Infantile	90
Il Capitale Sociale e la Salute nell'Infanzia	90
Bibliografia	95
 IL DIRITTO DEI MINORI ALL'ISTRUZIONE	 101
di Pier Luigi Lo Presti	
Lo scenario internazionale	101
Il principio del diritto all'istruzione in Italia: elementi giuridici e valenza sociale	103
Le regioni assumono un nuovo ruolo	109
Il diritto-dovere all'istruzione nella Riforma Moratti: una rivoluzione semantica o la rottura del patto sociale?	112

Conclusioni: dal quadro normativo alla definizione dei criteri di cittadinanza	p. 115
---	--------

IL DIRITTO DEL MINORE ALLA TUTELA SUL LAVORO	119
---	-----

di Fabio Mazziotti di Celso

Contro lo sfruttamento del lavoro minorile:	
la relativa importanza delle convenzioni	119
Il lavoro minorile nella costituzione	120
La legislazione	122
La capacità giuridica e di agire	124
Orario, riposi, ferie	125
La speciale tutela della sicurezza dei minori	126
Sicurezza dei minori e divieti	127
Valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria e ruolo di chi esercita la potestà	128
L'accesso ai dati sanitari dei minori	129
Istruzione e formazione	131
Vigilanza e sanzioni	133

IL DIRITTO DEL MINORE ALLA PROTEZIONE CONTRO LA GUERRA	137
---	-----

di Paolo Giannino

I dati	137
I documenti internazionali a protezione del bambino nel caso di conflitti bellici	139
Il problema	144
I minori nella guerra	145
I minori della guerra	146
Le bambine soldato	147
Che fare?	148
Bibliografia	152

IL DIRITTO DEL MINORE ALLA PROTEZIONE CONTRO IL RAZZISMO E LE ALTRE FORME DI DISCRIMINAZIONE	153
di Paolo Giannino e Piero Avallone	
Per una definizione	153
Il razzismo istituzionale	155
Perché il razzista	156
I luoghi comuni del razzismo	p. 158
Il fenomeno in Italia	159
Le norme internazionali	161
L'Osservatorio Europeo	163
Cosa fare	164
 IL DIRITTO DEL MINORE AD ESSERE ASSISTITO	
di Mario Covelli	167
Analisi del problema	167
Situazioni di diritto privato	170
La famiglia	171
La scuola	172
Minori e società	174
Le posizioni di diritto pubblico	175
Diritti pubblici soggettivi	176
I doveri costituzionali	178
Le libertà negative	179
Libertà positive	180
 IL DIRITTO DEL MINORE AL PROCESSO	
di Fabrizia Bagnati	183
Premessa terminologica	183
I principi comuni nel riconoscimento dei diritti dei minori in sede penale e civile	183
I diritti procedurali dei minori in sede penale: il sistema delle garanzie	184
I diritti procedurali dei minori in sede civile: il sistema delle garanzie	190
Note	197
Postfazione	198

CONVENZIONE INTERNAZIONALE SUI DIRITTI DELL'INFANZIA p. 201

LA CONVENZIONE RISCritta DAI BAMBINI

Tratto da Amnesty Internationale: Il grande libro
dei Diritti dei Bambini

225