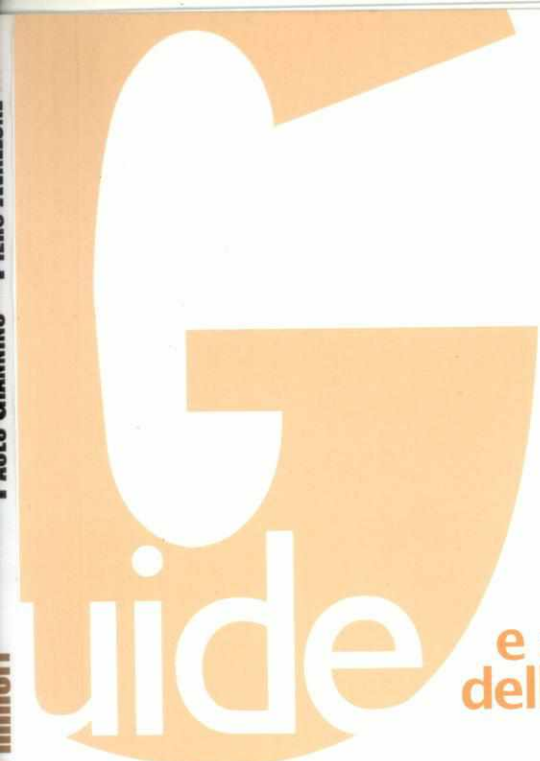


FONDAZIONE
BANCO DI NAPOLI
PER L'ASSISTENZA
ALL'INFANZIA



e strumenti operativi
della Fondazione

³
2008

I servizi di assistenza per i minori

a cura di

PAOLO GIANNINO – PIERO AVALLONE

premessa di

LIDIA GENOVESE

introduzione di

ALFONSINA DE FELICE

FONDAZIONE BANCO DI NAPOLI PER L'ASSISTENZA ALL'INFANZIA
GUIDE E STRUMENTI OPERATIVI



Assessorato alle Politiche Sociali

Hanno redatto la guida

Paolo Giannino - Presidente del Tribunale per i minorenni di Salerno

Piero Avallone - Giudice del Tribunale per i minorenni di Napoli

Copyright © 2008 by Fondazione Banco di Napoli per l'Assistenza all'Infanzia

TUTTI I DIRITTI RISERVATI

<i>Premessa</i> di LIDIA GENOVESE	5
<i>Introduzione</i> di ALFONSINA DE FELICE	7
L'ASSISTENZA	9
I COMPITI	15
SERVIZI SOCIALI E AUTORITÀ GIUDIZIARIA	19
CASI PARTICOLARI DELLA TUTELA GIUDIZIARIA	27
I TRATTAMENTI SANITARI	37
I MINORI STRANIERI	40
LA TUTELA LEGALE ED IL TUTORE	43
L'ESECUZIONE	49
I SERVIZI E IL PROCESSO PENALE MINORILE	51
I SERVIZI DEGLI ENTI LOCALI	55
GLI ACCERTAMENTI SULLA PERSONALITÀ	57
L'INTERVENTO DEI SERVIZI NEI PROVVEDIMENTI LIMITATIVI DELLA LIBERTÀ	60
LA MESSA ALLA PROVA	69
IL RUOLO DEI SERVIZI NELLE MISURE ALTERNATIVE E SOSTITUTIVE DELLA DETENZIONE	75
LA MEDIAZIONE	79
I MODELLI	95
LE NORME	102

PREMESSA

La Guida ai servizi di assistenza per i minori, a cura di Paolo Giannino e Piero Avallone, ricostruisce, in diciassette capitoli, la struttura e i termini del *welfare* italiano.

Uno Stato sociale che insiste sugli indicatori di sempre - la mancanza della famiglia, la deficienza della scuola, il degrado del quartiere - per proporre la fornitura di servizi e la garanzia di diritti in materia di assistenza sanitaria, pubblica istruzione, indennità di disoccupazione, sussidi familiari, accesso alle risorse culturali, assistenza di invalidità e di vecchiaia e difesa dell'ambiente, accennando con troppa timidezza a un approccio di tipo inclusivo dei fenomeni emergenti. Certo non sono trascurabili i problemi di giustizia e di equità sociale, nonché il ridotto ruolo dello Stato come redistributore della ricchezza, che deriverebbero dalla risposta dei modelli emergenti alla crisi del *welfare* italiano, ma il punto è un altro poiché questa guida suggerisce soltanto la possibilità di modificare la filosofia dell'intervento assistenziale nel senso costituzionale per accogliere il nuovo che si sviluppa dentro la società.

Welfare urbano a parte, i diritti dinamici della persona sono il reale punto di partenza di ogni ragionamento possibile. Come emerge dal 41° *Rapporto annuale del Censis sulla situazione sociale del paese nel 2007*, presentato lo scorso dicembre, l'Italia è un paese che cresce, anche se non si sviluppa: un boom silenzioso determinato da una «dinamica evolutiva di pochi e non uno sviluppo di popolo». Non a caso, «famiglia low cost», gravata dai salari bassi e non ancora riemmersa dalla fortissima compressione dei consumi seguita all'introduzione dell'euro, nonché una «vita a rate», grazie al credito al consumo dilagante negli ultimi anni, sono anche i due termini del Rapporto Censis *'Il sociale non presidiato'*, presentato a giugno del 2008, in cui il lo Stato sociale italiano risulta bloccato, sprecone e incapace di ri-

spondere ai bisogni dei cittadini, in cui alle famiglie italiane è destinata una spesa sociale pari all'1% del Pil e dove 141 mila lavoratori immigrati regolari sono tornati nel "sommerso". Se, dunque, "la crisi italiana è una crisi del sociale", da intendersi come incapacità di connettersi, di fare relazioni, di essere una comunità che sa stare insieme, aggregare e includere, il welfare tradizionale non riesce più a dare le opportune garanzie.

Ed è in questo gap che si innesta la presente Guida ai servizi, tesa ad indicare al lettore i percorsi presenti e quelli in itinere che gli occorrerà seguire per collaborare, in qualità di cittadino attivo, al riallineamento delle tutele, in modo da anteporre, senza pretese ideologiche, la logica della cooperazione e della complicità a quella del conflitto.

Lidia Genovese

Commissario regionale
Fondazione Banco di Napoli
per l'Assistenza all'Infanzia

INTRODUZIONE

Tra i vari pregi del libro di Paolo Giannino e Piero Avallone il fondamentale mi sembra quello di aver scelto, quale filo ordinatore dell'intera ricostruzione della materia dell'assistenza, il ruolo e la funzione dei servizi sociali, strumento della programmazione partecipata territoriale.

Al lettore attento non sfuggiranno gli opportuni accenni ai tentativi di trasformazione del *welfare* italiano da un modello assistenzialistico e passivo ad un modello inclusivo e attivo, colti dalla spiccata sensibilità dei giudici che hanno sempre operato ed operano lasciandosi guidare dall'attenzione al contesto sociale e culturale. Il che rappresenta un ulteriore apprezzabile aspetto dell'opera.

Con il nuovo millennio l'istituzione familiare quale autonomo soggetto di diritti viene a trovarsi - per la prima volta - destinataria di un sistema di servizi completamente riformato, che punta con decisione all'integrazione di soggetti deboli, come disabili e/o anziani, nella famiglia, e delle famiglie che abbiano a carico tali soggetti, nella società.

È del 2000, infatti, la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi (l. n. 328/2000) che ha operato una generale rivisitazione delle misure sociali a sostegno della famiglia, del singolo, della disabilità, al fine di garantire la qualità della vita, i diritti di cittadinanza e di eguaglianza e di ridurre lo stato di bisogno connesso a condizioni di difficoltà economiche e sociali. La legge si pone in funzione di contrasto a che l'appartenenza a nuclei portatori di siffatte esigenze possa rivelarsi un fattore di selezione negativa della famiglia, un elemento, cioè, di esclusione ovvero di discriminazione sociale.

Sulla famiglia e sui genitori, quali titolari di doveri nei confronti dei minori, gli autori concentrano lo sguardo per ricostruire gli istituti della volontaria giurisdizione inerenti - e le relative procedure - senza smarrire mai il momento partecipativo pubblico dei servizi sociali, strumento di quella democrazia partecipata a livello territoriale cui si accennava. La ricomposizione del corpus normativo asseconda un'idea del servizio sociale pubblico positiva, sebbene non enfatica, l'adesione per una scelta di campo che privilegia il pubblico quale occhio vigile di

una collettività che si tiene salda ai suoi valori fondativi. Solidarietà, dunque, e non abbandono della famiglia in situazioni in varia misura emergenziali, presa in carico e non "smistamento" del problema che di volta in volta si presenta, collaborazione tra responsabili dei servizi sanitari e sociali e giudice per la salvaguardia e la cura della persona. Così, quelle che potrebbero apparire talvolta disposizioni di dettaglio, appaiono meglio definite nella loro funzione di raccordo tra i diversi livelli di coinvolgimento e di responsabilità.

All'interno di questo segmento - tra quelli maggiormente *sensibili* del nostro diritto positivo - il giudice è l'abile regista che consente alle differenti esigenze rappresentate di realizzarsi sebbene non secondo istinti egoistici e personalistici, ma salvaguardando i diritti dei più deboli e stimolando i soggetti pubblici a fare fino in fondo la loro parte.

La scelta di valorizzare la mediazione culturale nell'ambito del trattamento penitenziario, nonché in quello sanitario e scolastico, aggiunge spessore alla cifra inclusiva del nostro sistema di welfare. Nei confronti delle persone di diversa nazionalità e cultura il riconoscimento della diversità non può valere quale pretesto per discriminare chi è diverso, ma deve rappresentare l'elemento identitario che rafforza il senso del sé.

Un'analisi positiva e costruttiva, una conoscenza che fa da barriera contro il pessimismo e talvolta lo scoramento che assalgono quanti operano in un settore tanto delicato quale è quello delle politiche familiari di welfare.

Giannino e Avallone ci credono, e noi con loro, che mantenendo sempre vigile il livello di attenzione ad ogni particolare, senza niente sottovalutare, e facendosi guidare dai pochi principi che reggono la democrazia è doveroso credere di poter governare al meglio la realtà, anche la più difficile.

Alfonsina De Felice

Assessore alle Politiche sociali
della Regione Campania

L'ASSISTENZA

Deve intendersi per bisogno la mancanza, totale o parziale, dei beni indispensabili alla sopravvivenza che, causando uno squilibrio fisico, morale ed economico si riflette sulla condizione di vita di un soggetto.

L'individuo in condizione di bisogno sarà privo della libertà di determinarsi secondo le sue aspirazioni ed inclinazioni.

Libertà prevista dall'art. 3 della Costituzione ove è detto che la Repubblica s'impegna, tra l'altro, a 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.

Deve sottolinearsi che la Costituzione italiana e le Carte dei diritti europei non propongono un patto tra cittadini uguali.

Propongono un patto fra forti e deboli, fra inclusi ed esclusi, fra carcerati e liberi, fra ricchi e poveri.

Un patto **fondamentale di civiltà**.

L'evoluzione della società ha determinato che, per garantire un armonioso evolversi della persona umana, non è più sufficiente assicurare il solo soddisfacimento dei bisogni materiali. E', infatti, necessario il garantire la realizzazione anche di altri bisogni oggi essenziali come l'istruzione, la salute, **lo star bene** sia fisico che psicologico.

La necessità di far fronte allo stato di bisogno è esigenza che, sia pur in forme diverse, è stata avvertita sin dalle prime forme organizzate di società.

Si pensi che nella società ateniese vi era una legge, risalente a Solone, che prevedeva l'elargizione di contributi a quei cittadini che fossero inabili al lavoro e privi di mezzi di sussistenza per sé e per la propria famiglia, così come era prevista l'assistenza per i figli dei caduti in guerra.

Ma sarà il Cristianesimo prima, con i suoi principi solidari-

**Evoluzione
storica**

stici, e la Chiesa Cattolica, poi, a fornire un nuovo ed incisivo impulso all'azione in favore dei bisognosi.

La sua azione, che non vedrà mai coinvolto lo Stato, si svolgerà sia domiciliariamente, sia in forma residenziale creando ospedali, ospizi, ricoveri.

Nel XVI secolo alla chiesa si comincia ad affiancare lo Stato che, tuttavia, agirà per fini del tutto diversi.

Mentre, infatti, la Chiesa opera con spirito caritatevole di eguaglianza, lo Stato agisce perseguendo il fine del controllo sociale.

Vengono così istituite le case di forza in cui rinchiudere i vagabondi e i bisognosi senza alcuna differenza di età o sesso e senza alcun intervento volto a favorire lo sviluppo della persona umana.

Sarà solo intorno alla metà del 1800 che, grazie alla rivoluzione francese, nelle leggi fondamentali degli Stati entra il concetto di assistenza sociale.

Recentemente la storia del Servizio sociale in Italia è stata suddivisa in tre fasi.

Una prima fase che va dal dopoguerra al 1928; una seconda fase che va dal 1928 alla seconda guerra mondiale; una terza fase che inizia con la fine della seconda guerra mondiale.

La prima fase è caratterizzata da azioni di volontariato rivolte, anzitutto, a sostenere le famiglie degli ex combattenti. Un'azione che è ispirata, fondamentalmente, dai principi di carità e solidarietà tipici della cultura cattolica.

Il regime fascista darà un considerevole impulso all'attività di assistenza istituendo nel 1925 l'Opera Nazionale Maternità e Infanzia che si occuperà dell'assistenza sanitaria e sociale dei minori, perseguendo l'obiettivo dell'incremento delle nascite e della tutela della salute dell'infanzia.

L'assistenza svolta è di tipo economico - sanitario.

Nel 1928 viene istituita la prima scuola di servizio sociale.

L'accesso alla scuola è limitato alle sole donne nubili in

quanto avere una famiglia viene considerato un impedimento all'esercizio di una professione che richiede totale dedizione con "atteggiamento missionario".

E', comunque, lo Stato ad accentrare l'intera materia assistenziale creando nel 1934 i Tribunali per i minorenni e ridefinendo le funzioni dell'ONMI e nel 1937 istituendo gli ECA (Enti Comunali di Assistenza).

Le prestazioni di assistenza sono rivolte a persone in temporaneo o permanente stato di necessità e sono in denaro o in natura (buoni pasto, prestazioni sanitarie, etc.).

Tale impostazione resterà, sostanzialmente immutata, negli anni, nonostante il contesto sociale e gli orientamenti socioculturali vadano cambiando.

Negli anni 1945 – 1947 si aprono ben diciannove scuole di servizio sociale di varia ispirazione laica e cattolica.

La filosofia dell'intervento assistenziale, tuttavia, non si modificherà fino all'entrata in vigore della Costituzione che riconosce i diritti fondamentali come diritti dinamici nel senso che lo Stato non deve solo impedire che essi siano compressi o violati, ma deve operare affinché gli stessi siano assicurati.

Prima però che tali principi trovino una concreta attuazione, occorrerà aspettare la fine degli anni settanta e la riforma sanitaria (L. 23.12.78 n. 283).

In questi anni ampio sarà il dibattito sul welfare che non può essere più considerato di tipo residuale, ma di tipo istituzionale.

I tentativi di offrire forme efficaci di assistenza a tutti i cittadini, anche attraverso il decentramento determinato dall'attribuzione delle competenze in materia assistenziale alle Regioni e, per esse, agli Enti locali, non darà, tuttavia, i frutti sperati e negli anni 90 – 2000 l'attenzione sarà rivolta alla costituzione di reti assistenziali che vedano coinvolte, accanto al sistema pubblico, le strutture del privato sociale e del volontariato.

Strutture che sono chiamate ad interagire tra loro al fine non solo di evitare inutili e confusionarie sovrapposizioni di offerte

e di interventi, ma anche di ottenere una chiave di lettura dei singoli bisogni più articolata e, quindi, efficace.

Il D.L. 112/98 e la L. 328/00

Il nuovo assetto del servizio sociale si avrà, poi, con il decreto legge 31.3.98 n. 112 che, nel trasferire ulteriori competenze dallo Stato alle Regioni e nel ribadire le competenze già trasferite con le leggi precedenti, dedica l'intero capo secondo al servizio sociale.

Al secondo comma dell'art. 128 viene inserita una definizione esaustiva di servizio sociale: ***"per servizi sociali s'intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione dei servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia"***.

Definito il servizio sociale, nell'articolo si pongono delle precise linee di confine tra gli interventi e le prestazioni a carico del Servizio sociale degli Enti locali e quelle a carico di diverse amministrazioni: sanitaria, previdenziale e della giustizia.

Negli articoli successivi il testo legislativo delinea l'attribuzione dei diversi compiti che devono essere assolti dai singoli Enti: Stato, Regioni, Province e Comuni, riservando allo Stato l'assistenza tecnica in materia di programmazione e organizzazione del servizio, l'elaborazione dei piani d'intervento, nonché la costituzione e la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete.

Il definitivo assetto del sistema di assistenza in Italia è, infine, offerto dalla legge 328/2000 – legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizio sociale – che mette a punto una serie di interventi e di misure assolutamente innovative sul piano della programmazione sociale territoriale e centrale.

E' utile ricordare che la legge quadro evidenzia:

- I livelli di assistenza essenziale secondo un principio univer-

- salistico a base nazionale (art. 2);
- L'obbligatorietà per i Comuni di realizzare, di concerto con le Aziende sanitarie, il Piano Sociale di Zona (art. 19);
- La valorizzazione del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale e promozione – partecipazione di tutti gli attori locali nella programmazione dello sviluppo locale integrato (art. 5);
- L'approvazione del piano nazionale dei servizi e degli interventi sociali (art. 18);
- La programmazione partecipata territoriale come processo democratico essenziale sia per la trasparenza delle azioni che per un'adeguata analisi dei bisogni locali (art. 22).

Come affermato dal Ministro pro tempore della Solidarietà Sociale all'atto della presentazione della legge: "la nuova legge...cambia il profilo del welfare italiano che non sarà più soltanto previdenza e sanità, ma sarà anche il welfare delle famiglie e della inclusione: dei bambini, delle persone disabili, degli immigrati regolari, dei giovani. La legge quadro costituisce l'impalcatura di un nuovo sistema di interventi sociali".

Nonostante la visione del Ministro troppo ottimistica, non può negarsi che con la legge si offre un concreto impulso al riassetto della materia sottraendo numerosi alibi ai responsabili delle politiche sociali in ambito locale che, spesso, si sono fatti scudo delle loro inadempienze attribuendole a carenze e confusioni legislative.

Certo si è che individuando i soggetti in stato di povertà o a reddito limitato o in stato d'incapacità parziale o totale si sono volute uniformare, sul territorio nazionale, le priorità che devono essere osservate in qualsiasi regione del paese. E si è voluto indicare i criteri generali per i parametri di povertà o incapacità.

La legge, infine, indica gli obiettivi che le amministrazioni locali sono obbligati a perseguire così superando le diversità che negli anni precedenti si erano verificate a causa di diverse sensibilità politiche nelle diverse realtà territoriali.

Un progetto di sostegno e di crescita unitario sul territorio nazionale: questo l'obiettivo della legge che indica, anche, le modalità con cui tale obiettivo deve essere realizzato.

Il sistema ideato di interventi e servizi sociali si realizza con una pluralità di attori istituzionali e non, pubblici e privati rispetto ai quali vengono distribuiti ruoli e responsabilità, competenze e risorse.

Questo sistema integrato, previsto dalla legge 238/00, richiede un cambiamento profondo culturale e propone un insieme organico in cui:

- Il cittadino non è solo utente;
- Le famiglie non sono solo portatrici di bisogni;
- La rete non si rivolge solo agli ultimi;
- L'assistenza non è solo sostegno economico;
- L'approccio non è solo riparatorio;
- Il disagio non è solo economico;
- Il sapere non è solo professionale;
- Gli interventi sociali non sono solo opzionali.

E' evidente, se questi gli obiettivi, che occorre che le singole Istituzioni, Regioni ed Enti locali, sviluppino azioni coordinate e integrate tra loro.

I COMPITI

Le competenze frazionate possono dividersi così come determinato dalla legge esaminata e segnatamente:

Le competenze attribuite allo Stato in materia di servizi sociali si ricavano dalla lettura integrata del decreto legislativo 112/98 e della legge 328/00.

Lo Stato

Lo Stato riserva a sé i compiti di indirizzo e di coordinamento delle politiche sociali e assistenziali, nonché l'individuazione di parametri unificati per la valutazione degli standards di bisogni e di vita, dei criteri relativi agli interventi in rete, all'individuazione dei profili professionali, alle modalità di accesso agli stessi e alla determinazione dei percorsi formativi. Oltre alla programmazione e coordinamento con le politiche internazionali.

In senso operativo lo Stato deve, innanzitutto, provvedere alla redazione del piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali con validità triennale.

Il comma 3 dell'art. 18 stabilisce che nel piano devono essere indicate le caratteristiche ed i requisiti delle prestazioni sociali essenziali che sono individuate nell'articolo 22 della legge (misure di contrasto alla povertà, permanenza domiciliare per portatori di disagi fisici, sostegno per i minori, per la famiglia e per gli anziani, contrasto alla dipendenza da droga, alcool e farmaci).

Altro elemento che viene riservato allo Stato è l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni nei confronti di minori ed adulti del Ministero della Giustizia nell'ambito del settore penale.

Di rilevante importanza è la *previsione del potere sostitutivo dello Stato nelle competenze attribuite alle Regioni in caso di inadempienza nei termini stabiliti ai compiti loro assegnati. Ciò per evitare le notevoli diversità che si sono riscontrate tra le Re-*

gioni negli anni di attuazione di diverse disposizioni in materia di assistenza.

Accanto a quelli indicati, deve sottolinearsi, che vi sono altri ed importanti compiti sempre nell'ambito del coordinamento ed omogeneizzazione degli interventi tra le diverse Regioni.

Le Regioni

I compiti fondamentali attribuiti alle Regioni in tema di assistenza e servizio sociale sono previsti dall'articolo 8 commi 1 e 2 L. 328/00.

A queste viene attribuita sia funzione di programmazione che di raccordo tra Enti locali, Istituzioni e terzo settore, sia momento di sintesi e di indirizzo delle politiche sociali e sanitarie.

Spetta alle Regioni il compito di individuare gli ambiti territoriali relativi all'esercizio in rete dei servizi sociali che, preferibilmente, dovrebbero coincidere con i distretti sanitari, favorendo l'esercizio associato dei servizi.

In tale ambito è affidato alle Regioni il compito di definire l'integrazione delle politiche sociali, ambientali, scolastiche, di avviamento al lavoro, tempo libero, trasporti e comunicazione.

Così viene previsto che la Regione in primo luogo, e tutte le istituzioni, abbiano una visione unitaria dello sviluppo sociale.

La legge 328/00 nel disporre, inoltre, che l'Ente Regione si deve fare carico della sperimentazione di nuovi modelli operativi, si manifesta come un modello elastico che consente il costante adeguamento della sua realtà operativa con le mutabili esigenze del corpo sociale.

Alle Regioni sono anche riconosciuti poteri sostitutivi nei confronti di quelle Province e di quei Comuni che dovessero risultare inadempienti rispetto ai compiti loro affidati dalla legge.

Le Provincie

La Provincia, con il d.l. 112/98 e la legge 328/00 assume un ruolo nuovo ed originale nel panorama degli interventi assistenziali superando la continua erosione delle competenze che aveva reso quasi superflua la sua esistenza.

La legge quadro all'articolo 7 attribuisce alla Province il compito di raccordo tra le Regioni ed i Comuni.

Ad esse spetta la raccolta dei dati relativi ai bisogni e alle risorse presenti nei diversi ambiti territoriali, divenendo momento essenziale di studio e di documentazione da utilizzarsi nella formulazione del piano regionale di assistenza.

Alla Provincia è poi affidato il compito di concorrere con i Comuni all'aggiornamento ed alla formazione professionale del personale operante nel settore dell'assistenza.

In definitiva il compito della Provincia è quello di coordinamento in modo da consentire alle realtà territoriali più piccole un sistema di servizi sociali di zona.

Il D.lgv. 112/98 ha precisato che sono attribuite ai Comuni, che le esercitano anche attraverso le comunità montane, le funzioni operative di assistenza sociale e la realizzazione della rete dei servizi sociali.

I Comuni

La medesima disposizione di legge ha, poi, previsto che le Regioni deleghino ai Comuni le attività in tema di :

- Minori, inclusi i minori a rischio di attività devianti;
- Giovani, intendendosi per tali tutti coloro che hanno compiuto i diciotto anni;
- Anziani;
- Famiglia;
- Portatori di handicap;
- Soggetti dipendenti da stupefacenti o alcool;
- Invalidi civili.

La legge quadro, nel ribadire l'attribuzione delle funzioni suindicate, stabilisce che compito dei Comuni sia il rendersi punto di raccordo tra Enti, istituzioni e volontariato in materia di assistenza in modo tale da determinare l'intervento di rete voluto dalle norme vigenti realizzando, così, il miglior rapporto tra costi e benefici, nell'ambito dei progetti di intervento elaborati.

Sottolineando, così, i compiti di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema dei servizi sociali a rete, con indicazione delle priorità, concertazione dell'utilizzo delle risorse finanziarie e umane, ivi compreso il volontariato e le as-

sociazioni no profit, la normativa in esame attribuisce ai Comuni un ruolo determinante per la realizzazione dei suoi scopi.

E, ancora, è affidato all'Ente Comune il compito di promuovere, nell'ambito degli interventi di rete, lo sviluppo delle sensibilità sociali in modo da determinare l'attivarsi di processi di aiuto – aiuto in condizioni di reciprocità tra i cittadini.

Infine, sempre ai Comuni, è affidato il compito di autorizzare l'avvio dell'attività di strutture di accoglienza residenziali o semi residenziali vigilando, altresì, sulla loro attività.

SERVIZI SOCIALI E AUTORITA' GIUDIZIARIA

Dovendo essere terzo e imparziale, il Tribunale per i minorenni procede di norma solamente quando una parte pubblica (pubblico ministero) o privata (genitore o parente) propone un ricorso.

Il ricorso contiene una domanda diretta al Tribunale per i minorenni che viene comunicata alle altre parti perché possano conoscerla e eventualmente contraddirla.

Su di essa il Tribunale per i minorenni, dopo aver assunto delle informazioni e sentite le parti, decide con un decreto.

I servizi non sono parti, quindi non hanno un potere di ricorso.

Essi provocano l'iniziativa del pubblico ministero al quale va indirizzata la segnalazione, salvo casi eccezionali in cui viene attivato direttamente il Tribunale per i minorenni.

Essi hanno la facoltà, in qualche caso l'obbligo, di segnalare all'autorità giudiziaria minorile le situazioni a loro conoscenza in cui la responsabilità genitoriale è male esercitata e, per effetto, il minore subisce un pregiudizio o appare abbandonato, situazioni che possono comportare un provvedimento giudiziario nei confronti dei genitori.

Tutti possono segnalare delle situazioni di pregiudizio o abbandono di minorenni meritevoli di una tutela giudiziaria.

Questo potere generale di *segnalazione* è però attribuito dalla legge (art.1, comma 2°, legge 19 luglio 1991, n.216) specificamente, ai fini del collocamento dei minori fuori della loro famiglia, a quattro soggetti che hanno compiti di protezione dei bambini: i servizi sociali, gli enti locali, le istituzioni scolastiche e l'autorità di pubblica sicurezza.

Fra queste fonti di segnalazione i servizi costituiscono una fonte particolarmente qualificata perché hanno lo scopo istituzio-

Chi fa le segnalazioni

nale del sostegno al disagio delle famiglie e dei minori.

I servizi in alcuni casi hanno **l'obbligo di procedere alle segnalazioni** quando:

- Vengono a conoscenza di un minorenni che si trovi in situazione di abbandono i fini della eventuale declaratoria dello stato di adottabilità;
- Hanno proceduto al ricovero di un minore moralmente o materialmente abbandonato o allevato in locali insalubri o pericolosi oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza, o altri motivi, incapaci di provvedere alla sua educazione (art. 403 c.c.) poiché a seguito della segnalazione l'A.G. deve provvedere in modo definitivo alla sua protezione;
- Hanno notizia di minori che esercitano la prostituzione o sono vittime di reati di prostituzione e pornografia minorile;
- Occorre prorogare un affidamento familiare o un collocamento in comunità oltre il termine stabilito o anticiparne la cessazione (vedi linea guida sull'affido).

I servizi devono, inoltre, procedere ad una segnalazione allorché vengono a conoscenza di un pregiudizio grave o di un pericolo serio di pregiudizio relativi ad un minorenne per rimuovere i quali occorre un provvedimento dell'A.G. che incida sulla potestà.

Tale provvedimento può disporre:

- l'allontanamento del figlio o dei genitori o dei conviventi dalla residenza familiare;
- la sospensione o la decadenza dei genitori dalla potestà genitoriale;
- la dichiarazione di adottabilità;
- l'imposizione di prescrizioni affinché i genitori tengano una condotta positiva o si astengano da una condotta pregiudizievole o affinché i genitori e/o il figlio collaborino in attività di sostegno attuate da i servizi necessarie per la cura del minorenne.

Va sottolineato che la segnalazione all'A. G. minorile è eccezionale rispetto alla ordinaria attività dei servizi.

Essi sono tenuti ad attivarsi attraverso i canali dell'assistenza per far fronte a tutte quelle situazioni di disagio che un minore dovesse manifestare.

Sarà, infatti, il servizio che, in via autonoma, dovrà elaborare un progetto per il minore e/o per i suoi genitori attivando tutte le risorse del territorio e, in special modo, agendo in rete con le altre istituzioni.

L'A.G. minorile, quindi, dovrà essere coinvolta solo quando ogni tentativo volto a coinvolgere i genitori in un progetto di recupero della genitorialità si mostri, o si sia già dimostrato, inefficace, o quando si rende urgente l'allontanamento del minore, dei genitori o di altri conviventi dalla residenza familiare per tutelare l'incolumità psico - fisica del minore.

Alcune segnalazioni dei servizi vanno indirizzate al **giudice tutelare**:

- quando occorre aprire una tutela se i genitori sono deceduti, assenti, impediti o interdetti o quando il giudice tutelare deve emettere un provvedimento urgente ex art. 361 c.c. **vi rientrano i casi dei minori stranieri non accompagnati poiché i genitori per la lontananza di fatto non possono esercitare la potestà;**
- tutte le volte in cui deve essere reso esecutivo, con decreto del giudice tutelare, un affidamento familiare consensuale ex art. 4 L.184/83 (vedi linea guida sull'affidamento);
- quando occorre l'autorizzazione per il rilascio del passaporto o della carta valida per l'espatrio per un minorenni;
- nei casi di interruzione di gravidanza di una minorenne quando i genitori o un genitore non da il consenso o la minore desidera che non siano informati.

Nel procedere alle segnalazioni è bene ricordare che: una volta inoltrate alla Procura della Repubblica non devono essere inviate per conoscenza al Tribunale per i minorenni, così

Le segnalazioni al giudice tutelare

come una volta inoltrate al Giudice tutelare non devono essere anche inviate alla Procura della Repubblica. Saranno i magistrati a valutare la opportunità di investire del caso gli altri colleghi; le dizioni urgente ed urgentissimo devono essere utilizzate solo in casi di reale urgenza al fine di non inflazionare la dizione rendendola, così, inefficace;

la segnalazione di un bambino nato in condizione di difficoltà va fatta allorché il bambino è nato e non prima dell'evento. Prima della nascita il Servizio avrà il compito di aiutare i genitori ad assumere responsabilmente il loro ruolo e di raccogliere le informazioni che, eventualmente, saranno utilizzate, dopo la nascita del bambino, per la relazione;

poiché i servizi che redigono la segnalazione devono già aver preordinato un progetto o averlo già sperimentato senza frutti idonei, è opportuno che indichino all'A.G. quale provvedimento ritengono sia opportuno adottare;

nel caso di più minori, se appartenenti ad un unico nucleo familiare, si deve procedere ad un' unica segnalazione;

nel caso di relazioni di aggiornamento la nota va indirizzata al giudice titolare del fascicolo indicandone anche il numero di registro generale.

**L'attività dei
servizi in
preparazione
del
procedimento
giud. Civile e
nel corso del
suo
svolgimento**

Particolare rilevanza assume la richiesta di informazioni, che comportano un'inchiesta sociale sul minore e sulla sua famiglia o la formulazione di un progetto per gli stessi, che le autorità giudiziarie, Procura della Repubblica per i minorenni, il Tribunale per i minorenni, il Giudice tutelare, o la Sezione per i minorenni della Corte di Appello, inoltra ai servizi.

Elemento determinante delle informazioni è:

L'inchiesta sociale che di norma parte dalla **visita domiciliare** e, in genere, comprende l'ascolto degli attori sociali che agiscono attorno al minore, tra cui gli insegnanti, in modo da cogliere effettivamente la condizione del minore e l'adeguatezza del suo contesto di relazione e di vita e le risorse di aiuto disponibili.

La redazione dell'inchiesta deve:

- dare atto degli interventi assistenziali sino a quel momento eventualmente attuati sul nucleo indicandone il tempo, la durata e l'esito;
- riportare notizie verificate, che il servizio ha personalmente constatato o può provare, e *non delle supposizioni* (es. "ci sono sospetti che la madre si prostituisca") o *dei giudizi di valore non circostanziati* ("la casa è disordinata")
- parlare soprattutto del bambino, dei suoi problemi e della sua interazione con le figure adulte di riferimento (alcune relazioni sono dedicate prevalentemente alle figure adulte, mentre *oggetto di valutazione è il pregiudizio che corre il bambino per effetto di trascuratezza, maltrattamenti o genitorialità inadeguata*);
- evidenziare se e come il comportamento degli adulti sia la causa della *sofferenza del bambino*;
- *proporre*, per quanto possibile e quando ciò sia necessario, *progetti* che coinvolgono la rete di protezione familiare e sociale che sta attorno al minore;
- essere esauriente; **si può omettere l'indicazione di elementi non aventi valore probatorio, come i nominativi e gli indirizzi della famiglia affidataria, il luogo dove la madre si è rifugiata col figlio, quando c'è il rischio che un genitore, venendo a conoscenza di questi dati, possa maltrattare l'altro genitore o il figlio**;
- quando si tratta di figlio di ignoti occorre dare atto che la madre è stata informata del diritto a chiedere termine per provvedere al riconoscimento e riferire se vi abbia rinunciato; è essenziale altresì che venga indicata la zona di residenza della madre e la sua nazionalità;
- se si tratta di minore per il quale è aperta procedura di adottabilità, la relazione deve essere corredata da tutti gli accertamenti sanitari effettuati.

L'inchiesta sociale richiesta per un procedimento penale deve

contenere gli elementi circa le condizioni e le risorse personali, familiari e sociali del minorenne utili affinché il giudice possa disporre le adeguate misure penali e adottare gli eventuali provvedimenti civili (art. 6 e 9 disp. proc. pen. min.).

Accanto all'inchiesta i servizi hanno il compito di elaborare un:

Progetto

I servizi hanno funzioni istituzionali di controllo sul corretto esercizio della potestà e di predisposizione di sostegno alle famiglie, funzioni che permangono anche quando interviene un giudice a limitare o rimuovere la potestà genitoriale.

E' bene sottolineare che i servizi proprio nell'ambito dell'attività di sostegno alle famiglie hanno il compito, in caso di necessità, di individuare progetti diretti al sostegno della genitorialità.

A maggior ragione questo obbligo diviene cogente nel corso dei procedimenti civili, penali o amministrativi quando l'autorità giudiziaria affida a loro l'incarico di preparare o di modificare un progetto individuale relativo ad un minore e poi di curarne le esecuzioni.

Per adempiere a tale incarico il servizio valuta quali interventi attivare, individua le risorse disponibili sul territorio, esamina se rispondano al migliore interesse del minore, verifica la praticabilità del progetto da parte delle persone interessate.

Le informazioni prodotte in giudizio: la loro pubblicità

Occorre premettere che le relazioni dei servizi contenenti le informazioni sul minore e sulla famiglia, nel momento in cui divengono parte del fascicolo del giudice, nell'ambito di un procedimento civile o amministrativo, **divengono conoscibili nella loro interezza** e in qualsiasi momento **da parte di chi via abbia interesse**.

Il giudice non può in alcun modo accogliere richieste di servizi di secretare in tutto o in parte questi atti, mentre sarà il Pubblico ministero, se ritiene di secretarli, a non inviare gli stessi al Tribunale.

In tale caso le informazioni in essi contenute non sono in alcun modo utilizzabili.

Questi principi sono ancor più veri con la piena entrata in vigore della legge 28.3.01 n. 149 che ha statuito l'obbligo dell'assistenza del difensore nelle procedure relative alla declaratoria dello stato di abbandono e, quindi, dell'adottabilità, e la possibilità per le parti di farsi assistere da un difensore nelle procedure relative all'esercizio della potestà genitoriale.

I servizi devono trasmettere le informazioni raccolte in una relazione scritta o riferirle in un verbale di udienza. In questo modo il contenuto delle informazioni fa ingresso nel procedimento come uno degli elementi che concorrono alla formazione delle decisioni.

Gli organi giudiziari minorili sono impegnati a perseguire il traguardo che il processo civile minorile abbia la "ragionevole durata" richiesta dall'art. 111 della Costituzione, dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (che ha più volte sottolineato come disfunzione, in materia di affido, che il provvedimento finale non può essere eseguito nell'interesse del minore perché i tempi lunghi hanno portato a consolidare la situazione di fatto di un suo affido eterofamiliare) e dalla materia stessa trattata dei rapporti genitori-figli. A questo fine gli uffici giudiziari minorili dovrebbero cercare di ridurre i "tempi morti" nei passaggi da un ufficio all'altro e allo stesso fine i servizi dovrebbero redigere e inviare le informazioni in un termine congruo, normalmente *mai superiore a due mesi dal ricevimento della richiesta del pubblico ministero o del giudice*, salvo diverso termine indicato dalla legge (ad esempio dall'art. 29-bis, comma 5, della legge n. 184/1983 per l'adozione internazionale).

Da ultimo, poiché ai procedimenti civili si applicano gli ordinari principi e le norme stabilite dal codice di procedura civile, in particolare il principio del contraddittorio e dell'oralità, ogni documento, relazioni, comunicazione e simili, per contribuire a formare il convincimento del giudice deve venire portato a co-

noscenza delle parti e essere verificato nel corso della loro audizione. Ciò vale in particolare nell'udienza di adottabilità: la produzione da parte dei servizi o del tutore dei documenti e delle informazioni deve avvenire al più tardi prima dell'inizio dell'istruttoria dibattimentale, perché i documenti e le informazioni possano essere conosciuti e perché sul loro contenuto i parenti e le persone informate possano essere sentite.

**La
partecipazione
dei servizi al
procedimento
civile**

Nel corso di un procedimento civile di volontaria giurisdizione o contenzioso gli operatori dei servizi sono interrogati sugli interventi attuati e sul loro esito e sulle ragioni degli interventi non attuati.

Poiché ciascun operatore risponde di quanto ha personalmente gestito, è necessario che si presentino tutti gli operatori che hanno seguito il caso.

È opportuno che essi compaiano in udienza con la documentazione relativa in modo da poterla consultare ed esibire in caso di contestazioni.

Nel giudizio di adottabilità l'istruttoria dibattimentale è la sede della verifica della permanenza dello stato di abbandono.

Pertanto gli operatori sono tenuti ad assumere **informazioni aggiornate** anche nel caso in cui i genitori o i parenti si siano trasferiti altrove, in quanto la tutela del minore, nel cui interesse va assunta la decisione, resta in capo al coordinatore del servizio che ha proceduto.

Quando tutore è un ente, come il comune o il consorzio di servizi o l'azienda sanitaria locale (art. 354 cod. civ.), il rappresentante dell'ente delega uno dei propri membri ad esercitare le funzioni di tutela. In questi casi il delegato non ha poteri di subdelega, neppure per la partecipazione ad attività processuali.

CASI PARTICOLARI DELLA TUTELA GIUDIZIARIA

Meritano particolare attenzione alcuni casi particolari che, di norma interessano i servizi

Recita l'art. 403 c.c. "quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione".

**L'intervento
urgente ex
art. 403 c.c.**

Tale situazione critica viene definita di **emergenza**.

L'emergenza può riguardare la salute psichica del bambino o la sua integrità fisica rispetto ad aggressioni, ovvero situazioni di grave pericolo, con riferimento alla sua età e capacità.

Vi rientrano l'abbandono materiale ovvero il pregiudizio per il contesto ambientale o per la qualità degli adulti cui il minore risulta affidato.

La situazione critica di emergenza è presunta dalla legge per ogni minore degli anni quattordici, ovvero di più di quattordici anni incapace per malattia di mente o di corpo o per altra causa di provvedere a sé stesso, che si trovi abbandonato o smarrito, senza possibilità di essere riconsegnato ai genitori assenti o distanti (art. 591 cod. pen.).

Sono compresi dunque i ragazzi stranieri o zingari sotto i quattordici anni che vengono trovati senza genitori e senza casa.

Tutte le volte in cui si ha notizia di un minore trovato in condizioni di emergenza, la pubblica autorità ha il potere-dovere di intervenire senza indugio.

Per "**pubblica autorità**", nel caso di specie, si intendono gli organi di protezione dell'infanzia, fra cui l'autorità di pubblica

sicurezza e le istituzioni preposte specificamente alla sua cura (servizi sociali dell'ente locale e dello Stato, servizi sanitari, ecc.).

Accertata la situazione che legittima il suo potere-dovere, la pubblica autorità pone il minore in luogo sicuro "sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione".

La pubblica autorità esercita dunque sul minore un potere limitato alle cure immediate e alla sua collocazione materiale.

Allorché le situazioni di emergenza descritte richiedano un soccorso immediato, gli interventi generalmente necessari rivolti a collocare il minore in luogo sicuro sono:

- a. rintraccio dei genitori o altri adulti responsabili del bambino** occasionalmente smarrito ovvero sfuggito alla sorveglianza o temporaneamente lasciato solo, **e suo riaffido**;
- b. ricovero in pronto soccorso ospedaliero** del minore che manifesti lesioni o sintomi gravi di malattie del corpo e della mente;
- c. collocamento del minore** presso un affidatario (anche un parente), una comunità.

L'intervento della pubblica autorità costituisce perciò un'attività di fatto che è fine a se stessa allorché il bambino nell'immediatezza può essere riconsegnato senza pregiudizio agli esercenti la potestà.

Se ciò non è possibile, la pubblica autorità deve assicurarsi che il minore sia collocato, e rimanga nel luogo sicuro, "sino a quando non si possa provvedere in modo definito alla sua protezione".

Perciò, se permane la situazione che aveva determinato l'intervento, è legittimo trattenere il bambino nel luogo sicuro, anche se i genitori lo richiedono, in attesa del provvedimento giudiziario.

Ai fini di attuare gli interventi di emergenza occorre:

- a.** che si formi e sia disponibile in ogni territorio un elenco di famiglie o di comunità attrezzate e disponibili per l'emergenza (vedi linea guida sull'affidamento);

- b. che la rete dei servizi e le autorità di polizia conoscano i recapiti di queste famiglie o comunità.

La pubblica autorità intervenuta deve segnalare subito l'attività urgente realizzata al Procuratore della Repubblica per i minorenni (che presenterà, se del caso, ricorso al Tribunale per i minorenni per la promozione del procedimento giudiziario) o al giudice tutelare, in relazione alle rispettive competenze.

Con gli articoli 330 e s.s. c. c. *si attribuisce all'autorità giudiziaria il potere di vigilare e di intervenire a tutela dell'interesse del minore a che il suo sviluppo, e la sua vita nell'ambito della famiglia, si svolgano in modo armonico e senza che sia costretto a subire, da parte di chi esercita su di lui la potestà genitoriale, condotte "pregiudizievoli".*

S'intende per pregiudizio qualunque danno che può derivare da un atto o da un comportamento e che impedisce il conseguimento di uno scopo (nel caso che occupa lo sviluppo armonico del minore).

S'intende per pregiudizievole tutto quanto può riuscire dannoso e impedire il conseguimento di uno scopo.

Deve, così, sottolinearsi che la condotta pregiudizievole si determina allorquando gli esercenti la potestà o vengono meno al dovere di mantenere, istruire ed educare, con un minimo di moralità e di rispetto della dignità umana, il minore, oppure quando, nonostante esercitano in maniera ineccepibile tali doveri, nell'uso dei mezzi sconfinano nell'abuso dell'esercizio del potere.

In questi casi deve parlarsi di "condotta pregiudizievole" che, evidentemente, può consistere sia in un facere che in un omettere.

Va ancora una volta ribadito che le condizioni di indigenza e di povertà materiale non determinano, di per sé, una condotta pregiudizievole.

In quest'ultimo caso sarà compito del servizio sostenere il nucleo familiare in sede assistenziale.

La sospensione e la decadenza dalla potestà genitoriale

All'autorità giudiziaria, gli articoli 330 e 333 c.c. rimettono, quindi, una non facile valutazione delle condotte degli esercenti la potestà genitoriale nei confronti dei minori.

L'analisi sulla condotta dei genitori dovrà essere particolarmente attenta in quanto non tutte le limitazioni imposte al minore rappresentano abuso dell'esercizio della potestà.

E', infatti, compito costituzionale dei genitori educare i figli.

La limitazione di tale diritto sarà legittima ogni qual volta l'azione educativa sia volta ad incanalare la personalità del minore in canoni che non sono rispondenti a quelli sentiti dalla società in un determinato momento storico, ovvero sia impostata su un rapporto genitore – figlio che non lascia spazio alla libera esplicazione della personalità del minore.

In definitiva con l'articolo 330 e, più ancora con l'articolo 333 del codice civile l'autorità giudiziaria dovrà esaminare non una singola condotta dell'esercente la potestà genitoriale, ma l'intero progetto educativo che è realizzato dalla famiglia, in uno con la complessiva situazione familiare.

I provvedimenti adottabili sono o la limitazione della potestà genitoriale, al fine di ricondurre l'azione educativa del genitore al rispetto dell'interesse del minore, sottraendo in parte la potestà genitoriale a chi la esercita (art. 333 c.c.), o la sospensione totale dell'esercizio della medesima potestà al fine di ricondurre, ove possibile, il ruolo dell'esercente la potestà genitoriale nei limiti del suo corretto esercizio (art. 330 c.c.).

Il ruolo dei servizi

E', quindi, compito dei servizi assistenziali svolgere un ruolo di sostegno e stimolo alla famiglia che presenta condizioni di disagio per il minore, in modo tale da prevenire l'insorgere di situazioni che determinino, successivamente, l'intervento dell'autorità giudiziaria.

Così, l'operatore sociale nello svolgere il suo compito di sostegno al nucleo familiare in difficoltà, dovrà essere particolarmente attento e cogliere con immediatezza il momento nel quale

l'intervento assistenziale di natura amministrativa non sia più in grado di evitare danni per il minore.

Una tempestiva segnalazione al pubblico ministero minorile può evitare l'adozione di un provvedimento ablativo della potestà genitoriale, avviando, tempestivamente, una procedura che, attraverso gli strumenti offerti dall'articolo 333 c.c., consenta di incanalare il progetto educativo - familiare su una via di non pregiudizio per il minore.

Anche nell'ambito delle procedure in questione il ruolo dei servizi è di fondamentale importanza.

Essi rappresentano, di fatto, lo strumento prevalente di osservazione, per il giudice, della realtà del minore sia nel suo aspetto statico che in quello dinamico.

E' attraverso di loro che si conosce la situazione della famiglia, è con loro che si elabora il progetto da cui scaturiscono i provvedimenti, sono loro a controllare come il progetto si sviluppa anche al fine di suggerire eventuali modificazioni che via via si dovessero presentare utili.

Il servizio, quindi, svolge, come più volte detto, un ruolo di stimolo e di vigilanza sull'osservanza di quanto disposto dall'autorità giudiziaria, anche se, è bene sottolinearlo, gli viene attribuito, come nel caso di affido del minore al servizio sociale, un compito di indirizzo che, se non limita, certamente si sovrappone alla potestà dei genitori che potranno ricorrere al giudice in caso di dissenso con l'indirizzo indicato dal servizio.

Sarà il servizio, infine, che avrà l'ultima parola nella definizione delle strategie dirette ad attuare gli obiettivi indicati dal giudice nel proprio decreto concretandosi, così, un ruolo che va al di là della vigilanza, per entrare nel campo della gestione del progetto educativo del minore.

L'art. 30 d.p.r. n. 396/2000 sullo stato civile stabilisce che la dichiarazione di nascita possa essere compiuta da diverse persone: i genitori, un procuratore speciale, i medici, le ostetri-

**La
dichiarazione
di nascita**

che e le eventuali altre persone che hanno assistito al parto (comma 1°).

Lo stesso art. 30 stabilisce che la dichiarazione di nascita possa essere resa a destinatari diversi, in luoghi diversi ed entro termini diversi:

- entro 10 giorni dalla nascita all'ufficiale dello stato civile del comune in cui questa è avvenuta;
- entro 3 gironi dalla nascita presso la direzione sanitaria ove questa è avvenuta; la dichiarazione di nascita può contenere anche la dichiarazione di riconoscimento; è poi compito del direttore sanitario trasmettere nei 10 giorni successivi l'attestazione di nascita, insieme con l'eventuale riconoscimento, all'ufficiale dello stato civile del comune ove risiedono i genitori o, se non risiedono nello stesso comune, di quello ove risiede la madre;
- entro 10 giorni dalla nascita all'ufficiale dello stato civile del comune ove risiedono i genitori o, se non risiedono nello stesso comune, di quello ove risiede la madre.

Tutti i soggetti indicati dal DPR in esame sono legittimati in pari grado ad effettuare la dichiarazione di nascita.

Va detto che la legge, ponendo in pari posizione i soggetti legittimati ad effettuare la dichiarazione di nascita, non attribuisce a nessuno, e in particolare ai genitori, il potere di impedire, in caso di loro inadempienza, l'iniziativa di dichiarazione agli altri soggetti.

E' necessario che i servizi si attivino immediatamente per fare in modo che, anche in assenza di iniziativa da parte dei genitori, sia il personale sanitario del luogo in cui il bambino è nato ad effettuare la dichiarazione di nascita.

Ciò al fine di evitare che un neonato esca dalla struttura sanitaria prima della formazione del suo atto di nascita, poiché, in tal caso, è evidente che il neonato può essere vittima di una compravendita e, quindi, di un'alterazione di stato.

Va evidenziato che la dichiarazione di nascita è atto di-

verso dal riconoscimento che i genitori possono anche non fare.

Esaminiamo ora le conseguenze delle diverse situazioni che potrebbero venire a crearsi.

- a. *La madre dichiara, ai fini della redazione dell'attestazione di nascita, che non intende essere nominata:* in tal caso, la nascita dovrebbe essere denunciata dai sanitari o dalle eventuali altre persone che hanno assistito al parto; si dovrebbe formare quindi un atto di nascita di figlio d'ignoti e sarebbe ovviamente illecito che la madre portasse via con sé il bambino; ogni tentativo in tal senso dovrebbe essere impedito, anche con la forza.
- b. *La madre è nominata nell'attestazione di nascita, è sposata e non dichiara che il figlio è stato concepito fuori dal matrimonio:* in tal caso, in seguito alla dichiarazione di nascita, si dovrebbe formare un atto di nascita di figlio legittimo; indipendentemente da chi sia la persona che rende la dichiarazione di nascita. Com'è noto, infatti, per costituire lo stato di figlio legittimo non è richiesta alcuna dichiarazione, a ciò finalizzata, ulteriore rispetto alla dichiarazione di nascita. Pertanto se la dichiarazione venisse resa da persone diverse dai genitori, non sorgerebbe alcun problema riguardante il contenuto dell'atto di nascita.
- c. *La madre è nominata nell'attestazione di nascita, non è sposata oppure, benché sposata, dichiara che il figlio è stato concepito fuori dal matrimonio:* in tal caso, la sola dichiarazione di nascita non è sufficiente per costituire lo stato di figlio naturale riconosciuto, ma occorrerebbe anche la dichiarazione formale di riconoscimento da parte della madre. Pertanto la dichiarazione di nascita resa dai sanitari o dalle eventuali altre persone che hanno assistito al parto, non accompagnata dalla dichiarazione materna di riconoscimento, porterebbe alla formazione di un atto di nascita di figlio d'ignoti, con la conseguenza che il succes-

sivo riconoscimento della madre, qualora volesse compierlo, dovrebbe sopravvenire ad atto di nascita già formato.

**Inottemperanza
all'obbligo
scolastico**

La scuola e i servizi possono segnalare alla Procura della Repubblica per i minorenni i casi di inottemperanza all'obbligo scolastico allorché i loro precedenti interventi, per indurre all'adempimento dell'obbligo, sono rimasti inutili.

In questo caso è utile riferire circa la condizione familiare su cui intervenire e i tentativi già fatti sui genitori e sul ragazzo.

**Inosservanza
all'obbligo
vaccinale**

La segnalazione di inadempimento dell'obbligo vaccinale va rivolta all'autorità amministrativa competente per l'irrogazione della sanzione amministrativa nei confronti dei trasgressori. La segnalazione anche alla Procura della Repubblica per i minorenni andrà fatta solo nel caso in cui concorrano altri indicatori di rischio (mancanza di igiene, inadeguata alimentazione, grave incuria, ecc.) di cui l'omessa vaccinazione è un aspetto.

**Nascita di un
bambino
in crisi di
astinenza da
stupefacenti**

La nascita di un bambino con sintomatologia di sindrome di astinenza neonatale (SAN), riferita all'assunzione nel corso della gravidanza da parte della madre di sostanze stupefacenti pesanti o di metadone, indica una condizione di rischio per il bambino. Infatti uno o entrambi i genitori, per il legame con la droga o le problematiche che li portano a ricercarne l'uso, potrebbero essere inadeguati a far fronte alle loro responsabilità verso il figlio.

I servizi ospedaliero, sanitario e sociale, devono perciò accertare – laddove possibile anche prima del parto – se i genitori appaiono idonei a occuparsi del bambino.

Sarà, quindi opportuno inoltrare, ove i genitori appaiano inadeguati, relazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, in questo caso, certamente con la dizione urgente.

L'interruzione volontaria di gravidanza

L'articolo 12 L. 22.5.78 n. 194 in tema di interruzione volontaria di gravidanza, attribuisce ai servizi inseriti nei consultori familiari, oltre che al medico del consultorio stesso o della struttura sanitaria cui ci si rivolge o al medico di fiducia, un ruolo determinante.

I soggetti indicati, infatti, hanno il compito di ascoltare la donna, cui è attribuito l'esclusivo diritto di decisione, illustrandone tutti i presidi che la collettività pone a sostegno della maternità, i diritti a lei spettanti e gli interventi di carattere sociale cui può far ricorso.

In particolare spetterà ai servizi sostenere la donna in questa non facile decisione comprendendone le difficoltà ed aiutandola nel percorso di riflessione che la legge fissa in un minimo di sette giorni dal momento della domanda di interruzione di gravidanza.

Particolare attenzione debbono esercitare i servizi se chi richiede l'interruzione della gravidanza è di età inferiore ai diciotto anni e vi siano seri motivi che impediscano o sconsiglino la consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela, oppure queste, interpellate, rifiutino il loro assenso o esprimano pareri tra loro difformi.

In questo caso sarà il consultorio, la struttura socio – sanitaria o il medico di fiducia ad indicare alla minore le possibili soluzioni dei problemi proposti, ad aiutarla a rimuovere le cause che la porterebbero alla interruzione della gravidanza per metterla in grado di far valere i suoi diritti, offrendole tutti gli aiuti necessari sia durante la gravidanza, sia dopo il parto.

Nel caso del perdurare della volontà di abortire da parte della minore le strutture predette rimettono, entro sette giorni dalla richiesta, una relazione, corredata dal proprio parere, al giudice tutelare del luogo in cui la struttura opera.

Il giudice tutelare, entro cinque giorni, sentita la donna e tenuto conto della sua volontà e delle ragioni che adduce, nonché delle relazioni inoltrate dal servizio sociale del Consultorio, può

autorizzarla a decidere la interruzione della gravidanza.

Deve precisarsi che rientrano tra i seri motivi che impediscono la consultazione degli esercenti la potestà un pericolo di traumi nei rapporti tra genitori e figli, un possibile pregiudizio di una convivenza futura, rottura di rapporti tra genitori e figli, provata ostilità e disinteresse per i problemi di natura personale della minore, tutela della riservatezza della stessa all'interno della famiglia o nei rapporti con gli esercenti la potestà.

Va sottolineato che il timore della necessità dell'assenza degli esercenti la potestà per la minore, potrebbe costituire uno stimolo all'aborto clandestino.

E' evidente, se tale è la delicatezza della valutazione, che i compiti affidati al servizio sociale risultano particolarmente delicati così da consigliare la destinazione a tale funzione di personale con vasta esperienza di relazioni umane.

I conflitti tra genitori e le competenze delle A.G.

In caso di conflittualità tra i genitori in ordine all'educazione, alla cura o all'eventuale affidamento dei figli vanno evidenziate alcune ipotesi:

- In caso di genitori regolarmente coniugati e conviventi sarà necessario indirizzarli al giudice tutelare che provvederà sulle loro richieste;
- In caso di genitori regolarmente coniugati separati o divorziati con provvedimento del Tribunale ordinario andranno indirizzati al giudice tutelare che ha la vigilanza sull'applicazione dei provvedimenti del Tribunale, al Tribunale stesso in caso siano intervenuti fatti nuovi che comportino la modifica dei provvedimenti precedentemente assunti;
- In caso di genitori conviventi o non conviventi non sposati, gli stessi vanno indirizzati al Tribunale per i minorenni che provvederà sui loro ricorsi;
- In caso di genitori sposati e separati o divorziati il Tribunale per i minorenni andrà investito solo per eventuali provvedimenti ablatori della potestà.

I TRATTAMENTI SANITARI

Non semplice è affrontare la materia dei trattamenti sanitari a carico dei minorenni, soprattutto quando questi sono urgenti ed indifferibili.

Il consenso

A tal proposito è necessario distinguere diverse situazioni e, in particolare, è necessario distinguerle tenendo presente la capacità di discernimento del minore.

In via ordinaria è evidente che se i genitori del minore sono presenti o rapidamente reperibili spetterà a loro esprimere il consenso informato al trattamento sanitario.

Sovente capita che i genitori, per diversi motivi: etici, religiosi, terapeutici, non siano disposti a consentire il trattamento sanitario che risulta indispensabile per la vita del minore.

In questo caso il servizio o i sanitari dovranno informare la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni che provvederà a chiedere al Tribunale per i minorenni la nomina di un curatore speciale che provvederà a prestare il consenso, in luogo dei genitori sospesi dall'esercizio della potestà in ordine a questo solo atto.

Naturalmente, sia che i genitori siano presenti, sia che non lo siano, è necessario ascoltare il minore che abbia capacità di discernimento tenendo conto della sua volontà che, tuttavia non è vincolate.

Và sottolineato che il Comitato di bioetica ha fissato in otto nove anni l'età minima che il minore deve aver raggiunto per essere ascoltato.

Qualora il minore sia assistito da un tutore questi avrà la medesima posizione che viene attribuita agli esercenti la potestà genitoriale.

Nel caso in cui la potestà tutoria sia attribuita ad un ente il consenso dovrà essere espresso da un delegato dell'ente che esercita le funzioni di tutela.

Se il minore è momentaneamente affidato a soggetti diversi, parenti, baby sitter, amici di famiglia e i genitori non siano immediatamente reperibili, a seconda dell'urgenza dell'intervento sanitario, sarà opportuno ascoltare la persona che ha in affidamento di fatto il minore.

Nei casi di urgenza delineati è evidente che più il minore si avvicina alla maggiore età, più dovrà tenersi in considerazione la sua volontà che, in ogni caso, sarà bene cristallizzare in un atto scritto.

Naturalmente in caso di diniego da parte del minore e di assenza dei genitori il sanitario dovrà rivolgersi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni al fine di attivare la procedura suindicata.

Le vaccinazioni

E' la stessa Costituzione che prevede la possibilità di obbligare a determinati trattamenti sanitari sempre che esistano disposizioni di legge in materia.

Le vaccinazioni obbligatorie previste dalla legge sono quelle contro la difterite, il tetano, l'antipoliomelite e contro l'epatite B.

Lo Stato, poi, offre gratuitamente anche le vaccinazioni contro la pertosse, l'emofilia, morbillo, parotite e rosolia.

Va osservato che per le vaccinazioni obbligatorie sono previste sanzioni amministrative in caso di inottemperanza.

Il problema si pone sull'esecuzione coatta.

I giudici sono divisi tra chi ritiene la possibilità dell'intervento del Tribunale per i minorenni per obbligare anche contro la volontà dei genitori alle vaccinazioni previste e altri che ritengono la non possibilità dell'esecuzione cattiva che dovrebbe considerarsi preclusa perché in contrasto con i diritti fondamentali non soltanto previsti dall'art. 32, ma anche con la libertà religiosa.

Va detto che tutte le volte in cui si registrano delle inottemperanze alle vaccinazioni obbligatorie sarebbe opportuno attivare i servizi in quanto tale situazione può rappresentare la spia di un malessere familiare su cui intervenire tempestivamente.

Il minore può chiedere accertamenti diagnostici e trattamenti terapeutici e riabilitativi nel caso di tossicodipendenza.

Le tossico-dipendenze

Si osserva che il minore può accedere al servizio ottenendo che gli sia assicurato l'anonimato e, quindi, che i non siano avvertiti i suoi genitori.

In ogni caso il Tribunale per i minorenni può sempre prendere provvedimenti, compreso l'affidamento coattivo ad una comunità, anche in mancanza di consenso del minore o dei genitori, quando il minore stesso manifesti prove di irregolarità della condotta o del carattere (art. 25 r.d.l. 404/34).

E' la legge a riconoscere ai minori il diritto ad ottenere la somministrazione dei contraccettivi.

La contraccezione

Si pone il problema se la somministrazione prevista debba valere a prescindere da un minimo di età.

Si ritiene, da alcuni, che tale età debba essere non inferiore a quattordici anni.

Al limitazione, però, non è prevista dalla legge ma, anzi, va aggiunto che se non esistono limiti di età per l'interruzione di gravidanza, a maggior ragione non possono porsi limiti alla funzione di prevenzione della maternità.

L'unico limite giustificabile è quello relativo all'età minima per concepire.

I MINORI STRANIERI

Servizi sociali e minori stranieri

L'impatto degli operatori dei servizi sociali con minori stranieri e, in particolare extracomunitari, può, in molti casi, presentare problematiche e difficoltà non sempre facilmente superabili.

Un primo problema è l'accertamento della identità del soggetto che ci si trova dinanzi e le sue relazioni parentali.

Nel caso il minore indichi persone che sono in grado di accoglierlo o con cui dovrebbe essere convivente, occorre, in primo luogo, contattare queste ultime e verificare, una volta presentatisi questi ai servizi, il grado di parentela che li lega al minore.

Nell'ipotesi che gli adulti presentatisi risultino in maniera inequivocabile genitori o parenti entro il quarto grado, il minore potrà essere consegnato ai familiari.

Ciò sempre che non si accerti la sussistenza di una condizione pregiudizievole per il minore all'affidamento.

In questo caso si procederà con le disposizioni di cui all'art. 403 c.c.

Nell'ipotesi in cui il minore non offra alcuna indicazione relativa agli adulti occorrerà accertare le sue generalità e l'età.

Tali accertamenti verranno effettuati con rilievi dattiloscopici (esame delle creste cutanee papillari bene evidenti sui polpastrelli delle dita che formano le impronte digitali) e fotosegnalatici con l'ausilio del personale degli uffici minori della polizia municipale o di altre forze dell'ordine.

Al fine di accertare l'età si dovrà sottoporre il soggetto ad esami di tipo auxologico con i mezzi di rilevazione propri di tale disciplina.

In via urgente l'accertamento dell'età potrà effettuarsi attraverso l'esame radiografico del polso che offre un discreto margine di attendibilità per valutare l'età del soggetto.

E' evidente che tali accertamenti assumono maggiore rilievo nel caso in cui un soggetto è coinvolto in vicende di natura penale.

Per accertare le generalità del minore e risalire alla sua identità è necessario valutare le foto segnaletiche e i precedenti datiloscopici.

E' attraverso questi rilievi che è possibile verificare se il soggetto sia già stato segnalato.

Tutti gli esami suindicati dovranno essere effettuati con autorizzazione del Pubblico ministero minorile.

Identificato il soggetto si dovrà valutare la sussistenza o meno di una condizione di abbandono morale e materiale.

Va comunque precisato che al minore straniero, finché sussiste la sua permanenza nel territorio dello Stato, si applicano tutti gli istituti e tutte le garanzie a protezione dei minori previste dal nostro ordinamento.

Allorché il minore entra in contatto con i servizi questi ultimi, in ipotesi di collocamento urgente ex art. 403 c.c., dovranno informare sia i parenti che la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni.

A quest'ultimo ufficio dovrà essere fatta pervenire una prima relazione al fine di consentire la valutazione della eventuale richiesta di apertura di procedura ex artt. 330 e ss. c.c.

Nel caso in cui il minore straniero risulti privo di adulti di riferimento o, in ogni caso, affidato a soggetti che non ne hanno la legale rappresentanza, dovrà essere inoltrata relazione urgente alla Procura ed al Tribunale per i minorenni ex art. 9 l. 184/83, nonché al Comitato minori stranieri non accompagnati ex art. 5 reg. dec. Leg.vo 286/98.

La segnalazione, ad indirizzi congiunti, dovrà essere inoltrata, immediatamente, anche al *giudice tutelare* del luogo ove il minore è stato accolto, per l'apertura della tutela ai sensi dell'art. 343 c.c. e per l'adozione di eventuali provvedimenti urgenti ai sensi dell'art. 361 c.c.

Va sottolineato che l'obbligo di informare il giudice tutelare, ai fini dell'apertura della tutela e della nomina del tutore, grava anche sul responsabile del luogo di accoglienza del minore che

dovrà provvedere entro trenta giorni dall'ingresso dello stesso nella struttura.

Le indagini sull'identità del minore saranno, quindi, svolte dall'autorità di P.S. in collaborazione con le autorità diplomatico – consolari del paese di origine.

Le indagini relative alla condizione socio – ambientale saranno svolte dai servizi sociali e dalle autorità di P.S..

Deve sottolinearsi che in caso di richiesta da parte della A.G. minorili i servizi dovranno seguire il minore straniero così come seguono i minori di nazionalità italiana.

LA TUTELA LEGALE ED IL TUTORE

La tutela legale di un minore si rende necessaria tutte le volte in cui coloro che sono deputati all'esercizio della potestà genitoriale sono impossibilitati ad adempiere al loro compito.

La materia relativa alla tutela è regolata dagli artt. 343 e ss. c.c. e, in genere, si procede all'apertura di una tutela quando:

- sono deceduti entrambi i genitori o quello che da solo aveva riconosciuto il minore;
- il minore è figlio di genitori ignoti;
- i genitori, per incapacità o per lontananza, non sono in grado di adempiere ai loro compiti;
- i genitori sono dichiarati decaduti dalla potestà genitoriale con provvedimento del Tribunale per i minorenni;
- i genitori sono dichiarati sospesi dall'esercizio della potestà a seguito di condanna penale;
- il minore è dichiarato adottabile;
- il minore è figlio di genitori minorenni non emancipati (minori di sedici anni età in cui è possibile riconoscere il figlio).

Normalmente la tutela viene attribuita ad altri membri della così detta famiglia allargata (nonni, zii, etc.), in alcuni casi, però, questa soluzione non può trovare attuazione e occorre scegliere un estraneo. **E' bene ricordare che in assenza di parenti prossimi il giudice tutelare può ricorrere anche alla nomina del tutore pubblico che, di norma, esercita le sue funzioni attraverso uno specifico ufficio dell'amministrazione comunale.**

Compito dei servizi, nell'ambito delle politiche sociali a favore delle famiglie e dei minori e dell'attuazione degli interventi per dare aiuto, in momenti di difficoltà, sostenendo la genitorialità ed il disagio dei bambini e dei ragazzi, è anche quello di segnalare al giudice tutelare le situazioni particolari di cui vengono a conoscenza.

E' opportuno sottolineare, ancora una volta, la differenza di competenza e di sede che vi è tra l'ufficio del giudice tutelare e quella dell'autorità giudiziaria minorile.

Tale differenza, come è noto, determina che in alcuni casi è necessario procedere ad una doppia segnalazione.

In ogni caso l'obbligo di segnalazione al giudice tutelare grava, oltre che sui servizi sociali, sull'ufficiale di stato civile quando ha notizia della morte di entrambi gli esercenti la potestà su un minore o della nascita di un minore da genitori ignoti; sul notaio allorché apra un testamento che contenga la nomina di un tutore per un minore; sul cancelliere del Tribunale allorché siano intervenuti provvedimenti relativi all'esercizio della potestà genitoriale; sui parenti del minore; sul responsabile dell'istituto o della comunità che ospita il minore e che esercita le funzioni di tutore fino alla nomina del tutore da parte del giudice tutelare.

Compiti del tutore

Il tutore viene nominato con decreto dal giudice tutelare, mentre viene nominato dal tribunale per i minorenni nell'ambito delle procedure di adozione e quando dichiara la temporanea sospensione – esclusione dall'esercizio della potestà di entrambi i genitori.

Il tutore ha il compito della **cura** della persona del minore e della di lui **rappresentanza** in tutti gli atti civili e ne amministra i beni (art. 357 c.c.).

Va sottolineato che pur dovendo chiedere specifiche autorizzazioni in determinati casi al giudice tutelare e sottostare al suo controllo, gode di una propria autonomia avendo poteri di iniziativa e di scelta.

Il tutore non è tenuto ad allevare personalmente il minore. Suo compito, invece, è quello di assicurare che chi ha responsabilità del mantenimento del minore vi provveda regolarmente.

Egli deve seguire la sua crescita, valutare quali siano le scelte migliori nell'interesse del minore, ascoltarlo.

Ha, inoltre, la rappresentanza legale del minore e, cioè, il potere di compiere gli atti che riguardano i diritti e gli interessi dello stesso compresi quelli di natura patrimoniale.

Diversi articoli del codice civile vengono dedicati alla parte patrimoniale dell'attività del tutore.

Egli ha il compito di amministrare il patrimonio del minore, controllare che le spese per la cura del minore siano corrette e compiere tutti gli atti di ordinaria amministrazione rivolti, cioè, al mantenimento e alla conservazione del patrimonio in autonomia, salvo il rendimento del conto annuale al giudice tutelare.

Quanto agli atti di straordinaria amministrazione, a seconda del tipo di atto, dovrà chiedere l'autorizzazione al giudice tutelare che potrà fornire indicazioni su come agire.

Nelle procedure di adottabilità è prevista, in alcuni casi l'audizione del tutore ed in sede penale lo stesso può costituirsi parte civile nell'interesse del minore e proporre querela quando il minore non ha compiuto il quattordicesimo anno di età.

Come detto il minore straniero non accompagnato deve essere segnalato, da parte dei servizi, al giudice tutelare con la richiesta di nomina di un tutore legale.

Le problematiche che il tutore del minore straniero non accompagnato deve affrontare sono simili a quelle del tutore di un minore italiano.

Particolare attenzione, però, il tutore deve porre in ordine alla concessione del permesso di soggiorno.

Di norma al minore straniero viene rilasciato un permesso di soggiorno per minore età.

Sarà il tutore a richiedere il rinnovo del permesso di soggiorno valutando, per meglio tutelare la persona del minore straniero, quale tipologia di permesso di soggiorno richiedere. (sul punto vedi più diffusamente I minori stranieri, Quaderni della Fondazione).

Al tutore competono altre competenze in ordine al diritto alla salute e al diritto all'istruzione.

Proprio perché la persona del minore straniero è bisognosa di numerose attenzioni e particolari cure, la sua tutela e le conseguenze che possono derivare dalle scelte operate dal tu-

Il tutore del minore

L'amministratore di sostegno

tore, consigliano che lo stesso operi sempre in stretto collegamento con il minore e con l'A.G..

Con la legge 9.1.04 n. 6 viene operata una profonda modifica della materia relativa all'incapacità prima regolata dai soli istituti della inabilitazione e dell'interdizione.

La legge indicata introduce nel nostro ordinamento la figura dell'**amministratore di sostegno**.

Scopo di questa nuova figura è *tutelare con la minore limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive, in tutto o in parte, di autonomia nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente.* (art. 1)

La nomina dell'amministratore di sostegno può essere richiesta al giudice tutelare, che provvede con decreto entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, dall'interessato, dal coniuge, dai parenti entro il quarto grado, dagli affini entro il secondo grado e dal pubblico ministero.

Un ruolo rilevante è attribuito ai servizi sanitari e sociali.

Prevede, infatti, il terzo comma dell'art. 406 c.c., come introdotto dalla legge in esame, che i responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura della persona, ove a conoscenza di situazioni che rendano opportuna l'apertura di una procedura per la nomina di un amministratore di sostegno, presentino ricorso al giudice tutelare ovvero ne diano comunicazione al pubblico ministero.

Si tratta di novità importantissima perché, per la prima volta, viene attribuito ai servizi un potere – dovere di ricorso affiancato, in alternativa, a un potere – dovere di segnalazione.

L'amministratore di sostegno è un istituto attraverso il quale si affianca ad un soggetto che gode di una ridotta autonomia e capacità, altro soggetto – l'amministratore di sostegno – che lo coadiuva in determinati atti che devono essere specificamente indicati nel provvedimento assunto dal giudice tutelare.

La differenza tra l'istituto in esame e quello dell'interdizione è che nel secondo non vi è un intervento di sostegno alla persona

in difficoltà, ma una integrale sostituzione della stessa nelle diverse attività della vita a rilevanza giuridica.

Va sottolineato che il decreto di nomina di amministratore di sostegno ad un soggetto può sempre essere modificato nei suoi contenuti o revocato allorché siano cessate le esigenze che ne suggerirono l'adozione.

Deve sottolinearsi che allorché un minore degli anni diciotto in condizioni di menomata capacità di agire si approssima alla maggiore età è opportuno attivare le procedure presso il giudice tutelare per la nomina di un amministratore di sostegno o la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni per la declaratoria di interdizione o inabilitazione in modo tale che il soggetto giungendo alla maggiore età abbia un amministratore di sostegno o un tutore o un curatore che vigilino sui suoi interessi.

Per una corretta scelta tra questi istituti bisogna domandarsi quale livello di autonomia la persona beneficiaria conservi o possa sviluppare e in quali atti debba essere affiancata o sostituita da un amministratore di sostegno, tutore o curatore.

Più sperimentati risultano gli istituti della inabilitazione e dell'interdizione.

Come detto si tratta di ipotesi nelle quali si affianca (inabilitazione) o si sostituisce un soggetto (curatore o tutore) a chi si trova in condizioni di menomata capacità d'intendere e di volere.

Sarà sempre il giudice tutelare che provvederà alla nomina e alla vigilanza del tutore e del curatore mentre sarà il Tribunale per i minorenni su ricorso dei parenti o del P.M. che pronuncerà la sentenza di interdizione o inabilitazione in caso di soggetto che, al momento della domanda, non abbia compiuto i diciotto anni.

In caso di soggetto maggiorenne il ricorso, invece, dovrà essere presentato al Tribunale ordinario che si pronuncerà con sentenza.

Interdizione e inabilitazione

Nel caso di disabilità lievissima si può chiedere l'inabilitazione, istituto, però, ormai desueto e, forse, superato dall'amministratore di sostegno.

I servizi, o persone che non siano parenti, possono segnalare alla Procura della Repubblica i casi per sollecitare l'iniziativa del P.M. ai fini della presentazione del ricorso per interdizione o inabilitazione.

L'ESECUZIONE

I servizi sociali sono chiamati all'esecuzione dei provvedimenti che vengono adottati dal Tribunale per i minorenni o dalla Sezione minorenni della Corte d'Appello.

Tali provvedimenti possono essere con diverso contenuto.

Tra i più rilevanti si ricordano:

- Le prescrizioni

Le uniche prescrizioni civili previste espressamente dalla legge sono dettate dall'art. 12 legge n.184/1983 in materia di adottabilità. Esse sono impartite con decreto motivato ai genitori o ai parenti e riguardano l'assistenza morale, il mantenimento, l'istruzione e l'educazione del minore, nonché periodici accertamenti da eseguirsi avvalendosi dei servizi locali ai quali può essere affidato l'incarico di operare al fine di più validi rapporti tra i minori e la famiglia.

Ma il Tribunale per i minorenni o la Sezione per i minorenni della Corte d'Appello, possono impartire ai genitori prescrizioni, di contenuto etico – sociale, quando la loro condotta appare pregiudizievole per i minori.

Le prescrizioni sono quasi sempre accompagnate da un incarico ai servizi di disporre attività di sostegno per i genitori e per il figlio (normalmente nel contesto di un progetto) e/o di vigilare che i genitori mantengano una condotta conforme alle stesse.

Il servizio seguirà e sosterrà l'esecuzione delle prescrizioni e l'intervento progettato nell'ambito del regime giuridico stabilito dal decreto.

Adeguerà, inoltre, autonomamente l'intervento socio-sanitario alla normale evoluzione del caso, trasferendolo tempestivamente ai servizi competenti nell'eventualità di cambio del domicilio del minore e dei suoi genitori.

Compito dei servizi è anche segnalare l'andamento delle prescrizioni sia in senso positivo che in senso negativo in modo

**L'esecuzione
dei provvedimenti del
Tribunale per
i minorenni**

tale da porre il Tribunale in condizione di poter adeguare il proprio decreto.

- L'allontanamento del figlio e la collocazione sostitutiva

Il Tribunale per i minorenni o la Sezione per i minorenni della Corte d'Appello, quando dispongono l'affidamento di un bambino a un genitore o a terzi, possono incaricare i servizi di attuare (o di collaborare per) l'allontanamento del minore dalla residenza familiare e la sua nuova collocazione (presso l'altro genitore, in affidamento familiare a parenti o a terze persone, in una comunità).

La dottrina chiama questo modo di eseguire l'ordine *esecuzione in via breve*, perché è disposta e determinata dall'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento e non dal giudice dell'esecuzione.

L'allontanamento di un bambino deve rispettare alcuni principi:

- a. Salvo situazione specifiche molto gravi deve essere preparato, spiegandolo prima ai genitori e al bambino e chiedendo la loro collaborazione evitando o riducendo così i traumi di separazione del bambino. Inoltre il distacco del bambino dovrebbe essere graduale.
- b. Il servizio deve seguire le indicazioni del Tribunale per i minorenni e, in mancanza, quelle della legge anche nel procedere alla collocazione del bambino fuori della sua famiglia. C'è un ordine di priorità per cui il bambino di norma deve essere collocato in una famiglia affidataria e, se piccolissimo, in una famiglia affidataria di tipo balistico. Solo ove ciò non sia possibile (perché non c'è una famiglia o perché nessuna famiglia ha la capacità di accogliere quel bambino difficile) è consentito l'inserimento del bambino in una comunità di tipo familiare.

Deve ricordarsi che quasi tutti i provvedimenti adottati dalle autorità giudiziarie che si occupano di minori sono sempre modificabili e hanno il carattere della temporaneità.

I SERVIZI E IL PROCESSO PENALE MINORILE

E' l'art. 6 D.L. 272/89, che d'ora in avanti verrà indicato come c.p.p.m., a prevedere la partecipazione al processo sia dei servizi dell'amministrazione della giustizia che quella dei servizi di assistenza degli enti locali che debbono, in uno con i primi, preparare ed attuare gli interventi previsti dal giudice.

L'articolo pone i due servizi su di un piano paritario.

Ciò si evince dalla lettura della norma che richiede al giudice di avvalersi "altresì" dei servizi degli enti locali.

E' pertanto il giudice che richiede ad uno dei servizi l'intervento nel processo e l'assistenza del minore.

Così, quando le disposizioni processuali prevedono l'attività dei servizi, in linea di massima, si riferiscono indistintamente ad ambedue i servizi, salvo, quando esplicitamente le norme richiamano per una funzione particolare, quelli dell'amministrazione della giustizia.

E che i servizi dell'ente locale debbono partecipare al processo si evince anche dall'art. 14 delle disposizioni di attuazione al processo minorile che prevedono i corsi di formazione e di aggiornamento professionale congiunti per gli operatori minorili di ambedue le amministrazioni.

Deve affermarsi, così, che in campo processuale penale esiste una necessaria cooperazione tra i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e quella degli enti locali.

Si può dire che i primi sono i diretti destinatari del provvedimento del giudice e garanti della sua osservanza, ai fini di una congruità tra la sua forma e i contenuti programmatici dello stesso, mentre i secondi debbono proporre ed illustrare le agenzie e le risorse presenti sul territorio dirette ad interventi socializzanti.

E' evidente che tale proposizione di risorse è, anche, finalizzata ai successivi interventi che i servizi dell'ente locale deb-

**La coopera-
zione tra i
servizi**

bono operare nel momento in cui il minore fuoriesce dall'area penale.

La presa in carico del minore, all'atto dell'impatto con il processo, da parte di questi servizi, significa già la predisposizione di interventi che tengano conto dell'evolversi sia della condizione materiale, che della sua personalità.

Così intesa la normativa delinea l'ipotesi di servizi minorili, anche per quanto riguarda l'Ente locale, che attivano risorse e forniscono prestazioni specializzate per la condizione minorile.

Per concludere, si può affermare, che il processo penale prevede, in generale, una integrazione tra i due servizi e numerose norme richiamano, in modo unitario, sia i servizi giudiziari minorili che quelli dell'ente locale.

Dove viene attribuita una **competenza esclusiva dei servizi dell'amministrazione della giustizia** è, invece, in materia di **libertà personale**: questi servizi sono gli unici interlocutori del giudice.

I COMPITI DEI SERVIZI

La previsione legislativa accomuna i due sistemi di servizi per una molteplicità di compiti che così possono essere schematicamente riassunti e sintetizzati.

Rientrano in tali compiti quelli previsti dall'art.9 c.p.p.m. sugli accertamenti della personalità disposti dal p.m. e dal giudice.

Di essi parleremo approfonditamente in seguito.

Sono quelli previsti dall' art.12 c. 2. c.p.p.m.

La ragione che ha determinato il legislatore a dilatare, nel processo penale minorile, l' " assistenza " del minore è da ricercarsi nella considerazione che, trovandosi il ragazzo in un momento di particolare difficoltà, quale è sempre il processo, è necessaria anche una assistenza, oltre che tecnica, esercitata dal difensore, psicologica e pedagogica, esercitata dai servizi, diretta a far comprendere il vero significato del processo, a decodificare quanto accade nello stesso, a far sì che esso non determini la identificazione con una figura deviante ma sia una occasione di riflessione per una ripresa del processo educativo.

Così, l'assistenza rappresenta un momento di aiuto al ragazzo sul piano psicologico.

Questa attività non deve essere intesa solo come " assistenza " in senso tecnico ma, soprattutto, come indicazioni da dare al minore e alla famiglia sulla natura dei momenti processuali e delle decisioni del giudice, per responsabilizzarli, prospettando loro anche eventuali futuri cambiamenti, in vista di evoluzioni positive del comportamento.

La prospettiva della responsabilizzazione del minore e delle sue condizioni socio-familiari, possono veramente orientare il giudice a che il provvedimento da prendere sia quanto

più possibile idoneo alle condizioni del minore.

Solo se tra servizi e giudici esiste una intesa sui progetti, una collaborazione costante, fondata sul rispetto dei rispettivi ruoli e saperi, il processo penale può essere compiutamente realizzato.

Infine i servizi minorili o quelli dell'ente locale offrono al minore sostegno in tutte le udienze nelle quali questi deve comparire.

Tale attività viene svolta dai servizi nel caso venga disposta una misura cautelare.

Molto si discute sul significato da dare al termine controllo.

Nel sistema processuale minorile il controllo, operato dai servizi, attiene più al contesto dell'intervento, e quindi alla natura ed efficacia dei programmi e dei relativi contenuti, che alle singole manifestazioni comportamentali del ragazzo.

Un controllo, quindi, sul programma e sul tipo di attività, o di interventi messi in atto, piuttosto che un controllo sul comportamento del minore.

Il controllo di vigilanza sul rispetto delle imposizioni delle misure cautelari applicate, è bene sottolinearlo, spetta, invece, agli organi di polizia giudiziaria

Va, infine, sottolineato che il codice, almeno in quattro situazioni processuali, esplicitamente prevede la "collaborazione" tra i servizi dell'amministrazione della giustizia e quelli dell'ente locale:

- a)** *nella fase delle indagini preliminari quando "il pubblico ministero e il giudice acquisiscono elementi circa le condizioni e le risorse personali, familiari, sociali e ambientali del minore" (art. 9);*
- b)** *nell'attuazione di misure cautelari (artt. 19 e segg.);*
- c)** *nella sospensione del processo per la messa alla prova;*
- d)** *nella previsione di concessione del perdono giudiziale.*

I SERVIZI DEGLI ENTI LOCALI

L'intervento degli enti locali nella gestione delle problematiche del disagio e della devianza minorile è determinato da un nuovo modo di intendere "l'assistenza".

Questa viene oggi intesa come il soddisfacimento del diritto del soggetto ad ottenere dalla collettività gli aiuti necessari per eliminare i fattori negativi che influiscono sul suo sviluppo.

Di qui la necessaria collaborazione tra i servizi minorili della giustizia e quelli degli Enti locali in settori ben identificati, al fine di predisporre un percorso di recupero per il minore: lo studio, il lavoro, il tempo libero, le attività socializzanti.

Come emerge con chiarezza si tratta dei settori determinanti per prevenire e superare le condizioni di disagio aiutando il minore nella formazione e nell'affermazione della propria identità personale.

All'indomani della riforma attuata con il d.p.r. 616/77 che ha attribuito ai Comuni i compiti di assistenza, **si è inteso andare oltre al concetto del dare per superare il bisogno contingente, solitamente materiale, per giungere al concetto di assistenza come diritto del soggetto in difficoltà ad ottenere gli aiuti necessari ad eliminare le condizioni negative che impediscono il pieno e regolare sviluppo della persona umana.**

In ossequio a tali principi il codice di procedura minorile ha determinato la necessaria ed indispensabile collaborazione dei servizi minorili con quelli dell'ente locale stabilendo, con precisione, gli ambiti di applicazione e i settori nei quali il servizio territoriale deve operare: lo studio, il lavoro, il tempo libero, le attività socializzanti.

Tale individuazione di specificità risulta di agevole comprensione: sono i servizi locali che possono e debbono reperire, con la loro conoscenza dell'esistente locale, sul territorio, le strutture idonee per l'attività nelle quali impegnare il minore.

Sono loro, inoltre, che dovrebbero fornire, e quindi preparare e continuamente aggiornare, una mappa dei servizi esistenti o da predisporre, per rispondere in modo adeguato e tempestivo a quanto verrà loro richiesto.

D'altra parte, secondo le legislazioni vigenti, e tra queste la legge 285/97, è compito degli Enti locali non tanto quello tradizionale di sanzionare comportamenti scorretti o abusanti nei confronti dei soggetti più deboli della nostra società, quanto, piuttosto, quello di sviluppare, attraverso interventi innovativi, condizioni che consentano di promuovere positivamente i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare ai cittadini di minore età, quelle opportunità indispensabili per un adeguato processo di sviluppo umano che porti alla costruzione di personalità compiute.

Questo, nel momento storico della complessità, può sembrare difficile, ma appare necessario, se si considera che il disagio è il sintomo e la premessa della difficoltà di crescita umana e sociale degli adolescenti e che, come tale, è uno degli oggetti specifici dell'intervento istituzionale dei servizi i quali, attese le caratteristiche della devianza minorile, più diversificate rispetto al passato, sono chiamati a collaborare con l'organo giudiziario, ad assumere nuove responsabilità per comprendere le forme del disagio e della devianza e per individuare nuove e più efficaci azioni di promozione della persona umana, completa e responsabile dei propri atti.

Dovrebbero, poi, i servizi territoriali, per una stabile e reale presenza nelle attività processuali, collaborare con i servizi minorili e fornire gli elementi utili alla valutazione della personalità durante le varie fasi del processo.

GLI ACCERTAMENTI SULLA PERSONALITA'

L'art. 9 c.p.p.m. disciplina proprio gli accertamenti sulla personalità del minore: " Il pubblico ministero e il giudice acquisiscono elementi circa le condizioni e le risorse personali, familiari, sociali e ambientali del minore al fine di accertarne l'imputabilità, valutare la rilevanza sociale del fatto nonché disporre le adeguate misure penali e adottare gli eventuali provvedimenti civili. Agli stessi fini il pubblico ministero e il giudice possono assumere informazioni da persone che abbiano avuto rapporti con il minore e sentire il parere di esperti, anche senza alcuna formalità ".

Per attuare in pieno le finalità rieducative non possono bastare una sommaria presa di conoscenza del soggetto e una superficiale analisi della sua personalità: le indagini sulla personalità sono funzionali **alla individuazione della risposta più adeguata alle difficoltà personali e sociali che il minore ha evidenziato commettendo il fatto penalmente rilevante.**

E' dagli accertamenti sulla personalità che nascono sia il programma processuale, sia il progetto educativo.

Bisogna chiarire, però, che gli accertamenti non hanno una finalizzazione terapeutica, correzionale, trattamentale.

Le notizie richieste dagli accertamenti devono essere raccolte sin dal primo momento in cui il minore viene a contatto con il sistema giudiziario e, poi, periodicamente aggiornate per cogliere tutti i mutamenti che si verificano nella personalità del minore e comprenderne il significato.

E' necessario che le indagini non vertano soltanto sui precedenti personali e familiari del minore, bensì anche sullo stato attuale delle condizioni in cui questo si trova al momento del giudizio, nonché, e il termine fa chiaro riferimento ad una prospettiva futura, alle **risorse** di cui lo stesso potrà fruire.

Gli accertamenti dovranno vertere, pertanto, non solo

sugli aspetti psichici, fisici, morali della personalità del minore, ma anche sulla sua famiglia, su i suoi rapporti con i genitori, sulla personalità degli stessi e sulla loro capacità educativa e formativa, sulla qualità dell'ambiente di vita, scolastico o lavorativo, le compagnie che frequenta, elementi tutti che costituiscono l'humus vitale del minore.

Così gli accertamenti consentono di elaborare interventi idonei a sollecitare un progresso educativo, costruito a misura del minore.

Gli accertamenti contribuiranno, e in maniera rilevante, a far prendere al giudice quella decisione e quel provvedimento che, al meglio, di volta in volta, tiene conto della personalità in evoluzione del minore.

L'acquisizione delle informazioni, così, non è più orientata, quasi esclusivamente, al giudizio sulla imputabilità del minore e sulla sua maturità al momento del fatto, ma è estesa anche a valutazioni che richiedono approfondita conoscenza della personalità attuale dell'adolescente e una prognosi su i suoi comportamenti futuri.

Possono disporre l'acquisizione di informazioni sia il pubblico ministero che il giudice.

Deputati agli indicati accertamenti saranno i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia in collaborazione con i servizi degli enti territoriali.

E', infatti, ben possibile che il minore, che ha commesso un reato, sia già conosciuto, ed è stato già oggetto di intervento, dai servizi territoriali i quali debbono, perciò, collaborare con i servizi dell'amministrazione per la elaborazione degli accertamenti mettendo a disposizione gli elementi sulla personalità, la famiglia, l'ambiente in cui vive il minore, in loro possesso fornendo, inoltre, notizie sulle disponibilità delle agenzie educative presenti sul territorio.

Va anche aggiunto che, richiedendo molte norme del codice di non "interrompere i processi educativi in atto", è evidente che

solo accertamenti sulla personalità, completi ed analitici, possono individuare ed indicare quali, e di quale efficienza, siano i processi educativi determinanti per lo sviluppo della personalità.

L'INTERVENTO DEI SERVIZI NEI PROVVEDIMENTI LIMITATIVI DELLA LIBERTA'

Il primo coinvolgi- mento

Il minore, appena tratto in arresto verrà condotto in un centro di prima accoglienza ove permarrà sino all'udienza di convalida.

Esaminiamo ora l'attività che la p.g., che ha arrestato il minore, deve porre in essere al fine di attivare i servizi.

L'art. 18 dispone che *"Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria che hanno seguito l'arresto o il fermo di un minorenne ne danno immediata notizia al pubblico ministero nonché all'esercente la potestà dei genitori e all'eventuale affidatario e informano tempestivamente i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia"*.

La norma prevede un pronto coinvolgimento dei servizi dell'amministrazione della giustizia sia per fornire subito al magistrato elementi di conoscenza della situazione del minore, sia per proporre alternative alla custodia in carcere, sia per attivare se necessario i servizi dell'ente locale. Così la Relazione alla legge, nel commentare l'art. 18.

La ragione va individuata nella molteplicità di compiti affidati ai servizi che debbono saper assistere il minore "in ogni stato e grado del procedimento" e debbono fornire quegli indispensabili accertamenti sulla personalità che rendono il processo penale minorile il processo del fatto e della persona.

I servizi, inoltre, come sopra già evidenziato, debbono fornire al giudice, sin dalla udienza di convalida, una relazione sulle condizioni familiari, sociali, scolastiche del minore.

E' evidente, allora, che essi possono entrare in contatto con lo stesso immediatamente e senza alcuna autorizzazione da parte del giudice.

I servizi dovranno prospettare nella loro relazione l'idoneità o meno dell'ambiente familiare, la eventuale collaborazione of-

ferta dai familiari, la presenza, nel luogo dove il minore abita, di agenzie che possono farsi carico di seguire eventuali prescrizioni impartite, il coinvolgimento del territorio in progetti educativi.

E' qui evidente che gran parte delle informazioni dovranno essere fornite dai servizi dell'ente locale: è ancora una volta indispensabile la collaborazione tra i servizi.

Le prospettazioni così come sopra evidenziate, saranno utilissimo strumento, per il giudice al fine di calibrare una eventuale misura, alternativa al carcere, da comminare al minore, che potrà essere graduata proprio tenendo conto delle informazioni fornite.

Deve evidenziarsi che i servizi, soprattutto nel primo contatto con la famiglia del minore, si troveranno dinanzi ad una radicata diffidenza che impedirà un aperto dialogo nel suo interesse.

La famiglia, infatti, vedrà nel servizio un'emanazione dell'autorità giudiziaria che agisce a causa del fatto reato commesso.

La materia della libertà personale è uno dei punti qualificanti del processo penale minorile.

Infatti sono ben sei gli articoli dedicati alle misure cautelari: dall'art. 19 all'art. 24 del c.p.p.m..

Il sistema delle misure è completamente autonomo e alcune di esse sono previste esclusivamente per i minori.

Inoltre in un sistema di misure così articolato il carcere diviene una misura eccezionale e residuale.

L'art. 19 *fissa il criterio orientativo generale che il giudice, nell'infliggere una misura, deve osservare "l'esigenza di non interrompere i processi educativi in atto".*

I processi educativi contribuiscono a formare la personalità del minore, a costruire l'autostima, favorendo l'integrazione sociale o rafforzando il senso dei valori.

Ogni qual volta il minore risulti coinvolto in esperienze cul-

**I servizi e le
misure
cautelari:
principi
generali**

turali, scolastiche, lavorative, di apprendistato, sportive, si è in presenza di un prezioso strumento pedagogico la cui dispersione deve essere evitata.

E quando sia accertato che il minore sta compiendo tale percorso educativo le esigenze cautelari retrocedono dinanzi al pericolo che l'interruzione di tale percorso sia dannoso per il minore.

Va detto che nella pratica la varietà delle misure a disposizione, la loro duttilità (come le prescrizioni o la permanenza in casa), la loro gradualità consentono l'applicabilità di una misura che tenga conto dei processi educativi in atto e non li interrompa, contemperando, così, le esigenze cautelari con la non interruzione dei processi.

L'articolo in esame stabilisce, poi, che disposta la misura cautelare il giudice **"affida il minore ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia"** che sono individuati nei servizi sociali facenti parte dei centri per la giustizia minorile affinché gli stessi svolgano, in collaborazione con i servizi di assistenza degli enti locali, **"attività di sostegno e di controllo"**.

Il sostegno si sostanzia sia in un aiuto psicologico da offrire al minore che, sottoposto ad una misura restrittiva della libertà, certamente vive questo periodo della sua vita con disagio e sofferenza, sia nell'attenzione riservata all'elaborazione di programmi che possono essere attuati e seguiti dal minore che, comunque, deve essere aiutato ad ottemperarvi.

Il controllo consiste, invece, nella verifica dell'adeguatezza dei programmi alla reale possibilità della loro attuazione.

Deve sottolinearsi che i servizi territoriali che abbiano, prima della applicazione della misura cautelare preso in carico il minore devono continuare la loro azione in collaborazione con i servizi ministeriali, adattando i progetti da loro elaborati alle esigenze della misura cautelare in corso.

Tale intervento è necessario anche perché lo stesso dovrà continuare anche dopo la cessazione della misura che, in ogni caso,

per i minori mai conosciuti dal servizio territoriale, dovrà rappresentare il momento della presa in carico da parte di questi ultimi.

Compito dei servizi territoriali sarà quello di reperire risorse ed agenzie che siano adatte a quel minore, alle sue esigenze, alle sue aspettative e che suppliscano all'inadeguatezza del contesto di vita del minore.

Il categorico imperativo previsto dalla norma di attività di sostegno e controllo dei servizi serve a far sì che gli stessi elaborino progetti specifici e personalizzati superando le generiche affermazioni di principio e i generici programmi di intervento che non tengono conto delle esigenze specifiche di quel minore.

La prima delle misure cautelari, prevista esclusivamente per i minori, è quella delle prescrizioni. **Le prescrizioni**

E' una misura cautelare non detentiva, utilizzata per la prima volta in sede processuale.

Essa è prevista dall'art 20 c.p.p.m. che individua il contenuto della misura in **attività di studio o di lavoro, ovvero in altre attività utili alla sua educazione.**

Tra quelle inerenti allo studio ed al lavoro, possono essere ricomprese attività complementari, o ad esse funzionali, quali la formazione professionale, l'apprendistato e la partecipazione ad attività di formazione – informazione.

Le altre attività utili per l'educazione possono essere le più varie e abbracciare tutto il campo del volontariato sociale, dall'assistenza ai disabili, della protezione dei beni ambientali e naturali, delle attività sportive.

Queste prescrizioni sono quelle che con più facilità possono essere adattate al caso concreto.

Esse possono essere impartite in positivo o in negativo come, ad esempio, non stare fuori casa dopo una certa ora, non frequentare luoghi o persone, non partecipare a taluni spettacoli o eventi sportivi, non utilizzare motocicli o ciclomotori.

E' evidente che per impartire idonee prescrizioni il giudice deve essere messo, da parte dei servizi territoriali e ministeriali, nelle condizioni di conoscere quanto esiste sul territorio di servizi scolastici, agenzie del tempo libero, attività di volontariato. E' per questo che i servizi dell'ente locale debbono immediatamente attivarsi per individuare su quali e quante di tali agenzie, disponibili ad accogliere il minore, poter contare.

I servizi, quindi, si attiveranno per far sì che il minore ottemperi alle prescrizioni, fornendo allo stesso il dovuto sostegno psicologico.

L'affidamento ai servizi riveste una particolare importanza perché gli stessi debbono sostenere il ragazzo nelle attività che deve compiere.

Se solo si tiene presente che, nel caso di gravi e ripetute violazioni delle prescrizioni, il giudice può aggravare la misura, è evidente che il servizio, in uno con i genitori, diventa per il giudice il garante, e per il minore il referente, dell'adempimento delle stesse.

La permanenza in casa

E' questa una misura cautelare, limitativa della libertà, che contiene un obbligo di stare, prevista dall'art.21 c.p.p.m.

Si tratta di una misura simile a quella degli arresti domiciliari per gli adulti.

Con il provvedimento che dispone la misura il giudice prescrive al minore di rimanere presso l'abitazione familiare o in altro luogo di privata dimora.

Tale obbligo di stare può essere temperato dalla possibilità di consentire al minore di allontanarsi dall'abitazione in relazione alle esigenze inerenti alle attività di studio e di lavoro ovvero ad altre attività utili per la sua educazione.

Va osservato che la misura, privando il minore del necessario contatto con l'esterno, può risultare particolarmente gravosa per lo stesso: è allora auspicabile che, attivatisi i servizi e preparato un programma che coinvolga il minore e le altre persone

con cui vive, alla misura si accompagnino le attività previste dalla normativa.

Per il coinvolgimento dei servizi, nell'elaborare il programma, valgono le considerazioni svolte in merito alle prescrizioni.

Anche la misura in esame richiederebbe un frequente contatto dei servizi con il minore al fine di adeguare la stessa all'evoluzione che si determina nel corso della sua applicazione.

Il collocamento in comunità, art. 22 c.p.p.m. è anch'esso una misura cautelare che prevede un obbligo di stare.

Con il provvedimento che dispone il collocamento, il giudice ordina che il minore sia affidato ad una comunità pubblica o autorizzata.

Il collocamento in comunità può prevedere, accanto all'obbligo di stare in una determinata struttura comunitaria, anche obblighi di fare rappresentati da attività di studio, lavoro o, comunque, utili per l'educazione del minore.

Giova sottolineare che, nella maggioranza dei casi, tuttavia, è la stessa struttura comunitaria che elabora un progetto educativo personalizzato relativo al minore.

E' l'art. 10 disp. att. a delineare la struttura e l'organizzazione dei centri che ospitano il minore sottoposto alla misura in esame.

Possono divenire comunità affidatarie, attraverso una convenzione stipulata con i Centri per la giustizia minorile sia le comunità pubbliche (dello Stato o degli Enti locali), sia le comunità private purché riconosciute o autorizzate dalla Regione competente per territorio.

Requisiti organizzativi e gestionali delle comunità affidatarie sono evidenziati nel predetto articolo che delinea una struttura con una capienza non superiore alle dieci unità, un'organizzazione di tipo familiare e un'utenza mista. Composta, cioè, sia da minori di area penale, che da minori di area civile o amministrativa.

Il collocamento in comunità

La compresenza di minori devianti e non, il limitato numero di utenti e il coinvolgimento di operatori specializzati idonei a personalizzare interventi, progetti, trattamenti, fa sì che la comunità rappresenti la reale alternativa alla custodia cautelare e alla permanenza in casa nelle ipotesi di inadeguatezza del nucleo familiare o di inidoneità dell'ambiente.

Essa è organizzata non come comunità ghetto, ma, piuttosto, come struttura aperta, senza sbarre, luogo di integrazione dove il minore, sottoposto a procedimento penale ha la possibilità di interagire con figure positive e di cogliere opportunità educative diverse.

L'art. 22 secondo comma dpr 448/88 prevede, poi, che si determini una stretta collaborazione tra il responsabile della comunità ed i servizi.

La normativa non attribuisce al responsabile della comunità alcun obbligo di custodia penale del minore.

Il responsabile assume, invece, gli obblighi di vigilanza ed educativi previsti dalle normative civilistiche.

Sarà cura del responsabile della comunità, atteso che il collocamento è, in ogni caso, misura cautelare, chiedere l'autorizzazione all'autorità procedente, per tutte quelle occasioni straordinarie non previste esplicitamente nel progetto educativo, nelle quali si prevede l'uscita del minore dalla struttura.

L'indicata autorizzazione va chiesta, in particolare, per i rientri in famiglia che andranno disciplinati dal giudice anche in ordine alle modalità.

Occorre solo osservare che il minore può trovarsi accanto una pluralità di presenze: responsabile della comunità, operatori del servizio dell'amministrazione della giustizia e quelli dei servizi territoriali, che se non si coordinano tra di loro, offrendosi una sola come referente privilegiato, possono disorientarlo e sottoporlo a sollecitazioni diverse e, pertanto, contrapposte.

Per quanto riguarda la custodia in I.P.M. v'è osservato che, come più volte affermato dalla Corte Costituzionale, trattasi, per i minori, di istituto "residuale".

La custodia in I.P.M.

Essa è l'ultima e più gravosa misura limitativa di libertà, che contiene un obbligo di stare.

Per l'applicazione della misura occorre che sussistano i requisiti richiesti dall'art. 273 c.p.p. (gravi indizi di colpevolezza, etc.), ma soprattutto è indispensabile che si tratti di un minore che necessiti di una risposta energica rispetto ai suoi agiti che non necessariamente devono rivestire il carattere della estrema gravità potendo, anche, essere comportamenti ripetitivi che non sono stati abbandonati in seguito a meno restrittivi interventi del circuito penale.

Va osservato che la maggior parte degli operatori, almeno teoricamente, riconosce che tutte le istituzioni chiuse destinate ai minori non sono produttrici di effetti benefici, ma creano situazioni di emarginazione. Ciò perché la segregazione del minore dalla società non rimuove le cause che stanno all'origine del comportamento deviante.

Di qui la necessità e l'esigenza di ridurre e svalORIZZARE la risposta meramente carceraria con l'introduzione di altri sistemi sanzionatori che, tenendo conto della personalità del minore, elaborino concreti programmi di recupero utilizzando nuove risposte punitive.

E' per questo che occorre la creazione di un ordinamento processuale minorile se non autonomo almeno integrativo e modificativo dell'ordinamento degli adulti.

E se il carcere è destinato a rimanere, almeno per i reati più gravi, vanno ristrutturate le regole di vita interne all'istituto potenziando le attività formative e di trattamento e valorizzando l'istituto del lavoro esterno che deve avere come oggetto anche quelle attività di studio e ogni altra occupazione utile alla educazione del minore.

Se solo, poi, si tengono presenti gli "ospiti" della istituzione

che hanno, spesso, commesso gravissimi reati o risultano recidivi plurimi di reati anche non gravi, occorrono personale educativo ed uno staff di esperti altamente specializzato che riescano ad intervenire sui vissuti e a farli elaborare dal minore.

La misura della custodia in IPM prevede, fondamentalemente l'intervento dei servizi dell'amministrazione della giustizia.

Ciò non esclude, tuttavia, l'intervento dei servizi territoriali che avranno il compito di fornire ai servizi del ministero e, quindi al giudice, tutti gli elementi relativi alla vita familiare e sociale che possono, poi, consentire eventuali modifiche della misura.

LA MESSA ALLA PROVA

L'istituto della sospensione del processo con messa alla prova è disciplinato dagli artt. 28 e 29 c.p.p.m. e dall'art. 27 norme di attuazione d.l. 272/1989. **I principi**

E' certamente l'istituto più innovativo ed originale di tutto il sistema processuale penale, ed è considerato il fulcro di tutta la riforma penale - processuale minorile.

La messa alla prova, infatti, è significativo strumento di autostima e responsabilizzazione per l'imputato minorenni e, coerente con la impostazione generale del processo, tende a spostare l'attenzione dal fatto alla personalità del suo autore.

Il principio fondamentale, che è a base dell'istituto, presente in molti istituti di legislazioni straniere sin dalla metà del secolo scorso, è determinato dalla consapevolezza che il recupero del reo avviene più facilmente nel suo ambiente di vita quotidiana che non nella istituzione chiusa del carcere che lo isola, lo impoverisce e lo stimola negativamente.

In altri paesi l'istituto ha avuto una progressiva notevole espansione mentre nel nostro si giunge alla statuizione del "probation" in ritardo e solo nell'ambito minorile.

Va infine evidenziato che l'istituto, richiedendo un trattamento serio e personalizzato del minore deviante, ne incentiva il recupero con il sostegno ed il controllo dei servizi, con l'imposizione di prescrizioni e attraverso la prospettiva di evitare una condanna.

Tre i presupposti per decidere della sospensione: l'accertamento della sussistenza di un reato, la responsabilità del minore e l'accertamento della sua capacità di intendere e di volere.

Il processo può essere sospeso per tutti i tipi di reato anche per quelli per i quali la pena prevista è l'ergastolo o la reclusione non inferiore nel massimo a dodici anni.

In tali casi il processo può essere sospeso per un periodo

non superiore a tre anni; negli altri casi per un periodo non superiore ad un anno.

In sintesi va detto che accertata la responsabilità in ordine al fatto e valutata la imputabilità, il giudice dell'udienza preliminare o del dibattimento, per qualunque tipo di reato, può sospendere il processo quando ritiene di dover valutare la personalità del minore.

L'istituto può essere disposto anche nei confronti di coloro che nelle more delle indagini preliminari, dell'udienza preliminare o del giudizio, siano diventati maggiorenni poiché l'unico presupposto per l'applicazione dell'istituto è che l'autore del reato sia minore al momento del fatto reato, a prescindere dalla sua età al momento del giudizio.

Occorre, infine, il coinvolgimento dell'imputato e la sua volontà di sottoporsi al programma, mancando la quale la messa alla prova sarebbe destinata a sicuro insuccesso.

E proprio in tale ricerca del consenso da parte del minore e della sua volontà di sottoporsi agli obblighi che il giudice deve imporre che già si evidenzia un particolare coinvolgimento da parte dei servizi ed una loro particolare, qualificata ed insostituibile, azione.

L'ordinanza che dispone la messa alla prova deve contenere, tra l'altro, il contenuto del progetto e la durata della prova.

Con l'ordinanza di sospensione il giudice affida il minore ai servizi dell'amministrazione della giustizia per lo svolgimento, anche in collaborazione con i servizi degli enti locali, delle opportune attività di osservazione, trattamento e sostegno (art. 28 c.2 prima parte).

I servizi, inoltre, svolgono altra e qualificata attività prevista dall'art. 27 disp. att. min.

Essi "informano periodicamente il giudice dell'attività svolta e dell'evoluzione del caso, proponendo, ove lo ritengono necessario, modifiche al progetto".

L'esistenza del progetto è la premessa indispensabile della decisione e della messa alla prova. **Il progetto**

La formulazione di esso è compito specifico dei servizi.

I punti qualificanti dell'istituto possono ravvisarsi: 1) *nella centralità dell'affidamento al servizio sociale come occasione di risocializzazione e responsabilizzazione, fondata sull'osservanza di impegni specifici e predeterminati*; e 2) *nell'importanza, sin dal momento della decisione, del ruolo dei servizi sociali*.

Il progetto di intervento costituisce allo stesso tempo il contenuto della decisione del giudice ed il programma di vita che il minore si impegna ad assumere.

Attraverso la predisposizione di esso il giudice ed i servizi indicano al minore la strada da percorrere per una modifica del suo stile di vita, che gli valga la pronuncia di estinzione del reato.

Il giudice, occorre precisare, è escluso dalla fase di elaborazione del progetto essendo a lui riservato solo il potere di introdurre prescrizioni dirette a riparare le conseguenze del danno, a promuovere la conciliazione con la parte offesa (art. 28 c. 2 c.p.p.) ed esprimere un giudizio di adeguatezza in merito al contenuto del programma di intervento.

Le caratteristiche essenziali del progetto sulla cui base viene disposta la prova sono ravvisate, oltre che nella consensualità, nella adeguatezza e praticabilità.

Il progetto deve essere concreto, serio e personalizzato e deve tener conto della personalità, delle esigenze e delle capacità del soggetto perché il probation è una misura diretta a responsabilizzare ed impegnare l'interessato.

Il programma deve, inoltre valutare le risorse presenti sul territorio.

E' sempre l'art. 27 disp. att. min. ad evidenziare i punti fondamentali del progetto di messa alla prova che deve, in primo luogo, prevedere le modalità di coinvolgimento del minorenni,

del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita.

L'impegnare soggetti, che interagiscono tra di loro ad un unico fine, che è quello di determinare la fuoriuscita dell'imputato dal processo, crea una rete di contatti e comunicazioni che responsabilizza sia il nucleo familiare che l'ambiente di vita, rendendoli così coscienti anche delle difficoltà che sono insite nella messa alla prova.

Il progetto deve, inoltre, contenere gli impegni che il minore deve assumere.

E' evidente che gli "impegni" debbono essere concreti e non generici e soprattutto debbono tener conto della personalità, delle esigenze, delle capacità del soggetto, poiché, come è stato giustamente affermato, il probation è una misura diretta a responsabilizzare e impegnare l'interessato.

Questi debbono, inoltre, anche valutare le risorse presenti sul territorio.

Infine il progetto deve evidenziare le modalità di attuazione, eventualmente dirette a riparare le conseguenze del reato, e a promuovere la conciliazione del minorenni con la persona offesa.

Riparazione e conciliazione

E' certamente elemento di grande spessore e di indubbia innovazione, all'interno del processo, l'attenzione posta alla conciliazione con la vittima.

Deve subito precisarsi che nel processo penale minorile, così come è stabilito nell'art. 10 c. 1, non è ammesso l'esercizio dell'azione civile.

Tale esclusione, che per certi versi tende a marginalizzare ulteriormente la vittima, viene compensata dal coinvolgimento della setta nel processo di metabolizzazione della colpa da parte dell'imputato.

Tale processo avviene nel corso della conciliazione, che il legislatore ha espressamente previsto nell'ambito dell'istituto in esame, ove, con l'ausilio dei servizi, vittima e reo prendono co-

scienza dell'accaduto e, in particolare il reo, può attivare una serie di azioni riparatorie del danno.

Azioni riparatorie che prescindono dal risarcimento del danno in senso pecuniario, potendo prevedere il risarcimento attività riparative nei confronti della vittima, o, nel caso la parte offesa non sia una persona fisica ma un Ente, una istituzione o la società stessa, un impegno in lavori di pubblica utilità.

Per completezza va accennato che una indagine sul rapporto minore deviante e vittima ha evidenziato una serie di ostacoli sia di natura oggettiva che motivazionale che si frappongono ad una eventuale conciliazione e si è manifestato un alto livello di chiusura della vittima anche alla semplice eventualità di parlare con il reo.

Tra gli ostacoli oggettivi si denota la paura, il rancore e l'ignoranza come elementi di fondo che frenano il coinvolgimento della vittima; tra quelli motivazionali connotazione comune è la sfiducia verso gli apparati della giustizia e le sue istituzioni.

E proprio partendo da queste ultime osservazioni, è necessario porsi una domanda: se di fronte a reati di allarmante gravità, come ad esempio quelli commessi con violenza sulla persona o reati associativi di tipo camorristico o mafioso o, ancora, omicidi, reati questi che in alcune realtà territoriali divengono sempre più frequenti, sia possibile, e in che modo, coinvolgere la persona offesa in un ruolo di mediativo protagonismo.

Si è già accennato, più volte, all'insostituibile compito che hanno i servizi nell'istituto in esame.

Saranno gli stessi che, nei periodici incontri col giudice, relazioneranno sull'andamento della prova, sui progressi compiuti dall'imputato, sui processi educativi che si vanno evolvendo.

Nel corso della prova i servizi potranno anche chiedere modifiche al progetto ed anche l'abbreviazione del periodo di

La valutazione della prova

prova se i progressi compiuti, e i risultati raggiunti, saranno pienamente soddisfacenti ed in pieno rispondenti agli obiettivi che la messa alla prova si era prefissata.

La sospensione può inoltre essere revocata in caso di gravi e ripetute trasgressioni.

Va notato che le trasgressioni debbono essere gravi e ripetute intendendosi con tali termini che deve esserci un totale rifiuto del minore al progetto, una sua non adesione allo stesso, una volontaria e ripetuta infrazione alle prescrizioni.

Durante la prova non si richiede tanto una pedissequa ottemperanza alle prescrizioni, quanto la coscienza della comprensione del progetto e l'adesione sostanziale allo stesso.

I servizi, pertanto, nella relazione conclusiva, dovranno evidenziare non tanto i singoli segmenti del percorso rispetto all'osservanza o meno delle prescrizioni, quanto la condotta complessiva e l'osservanza sostanziale alle stesse.

Lievi inottemperanze sono connaturate in un processo di crescita e pertanto, se ciò che rileva davvero è l'evoluzione della personalità del minore, la messa alla prova non può che essere prevista, e deve essere costruita, pensando ad una prestazione di impegno piuttosto che esclusivamente di risultato.

Dovrà, infine, valutarsi la evoluzione della personalità.

E qui va detto che se il progetto è stato elaborato tenendo presente le reali esigenze e la personalità dell'imputato, se vi è stato coinvolgimento dei genitori e dell'ambiente, se i servizi hanno prestato il loro sostegno, allora quasi certamente la prova si concluderà con un esito positivo.

Compiuta la valutazione positiva della prova, con sentenza, emessa ai sensi dell'art. 425c.p.p. dal g.u.p. o ai sensi dell'art. 531 c.p.p. dal giudice del dibattimento, il reato viene dichiarato estinto.

IL RUOLO DEI SERVIZI NELLE MISURE ALTERNATIVE E SOSTITUTIVE DELLA DETENZIONE

Il recupero sociale del soggetto condannato e, in particolare, del minore, non può prescindere dalla applicazione di sanzioni alternative.

Misure alternative alla detenzione sono: l'affidamento in prova al servizio sociale, previsto dall'art. 47 legge 26.1.1975 n.354, la detenzione domiciliare, prevista dall'art. 47 ter, e la semilibertà, art. 50.

Tutte queste misure richiedono la costante presenza e concreta elaborazione di progetti da parte dei servizi sociali che diventano, così, co – protagonisti per la loro applicazione.

Le sanzioni alternative:

Con l'affidamento in prova, beneficio che più di ogni altro riduce i danni del contatto del detenuto con l'ambiente carcerario, e che può essere concesso ai condannati ad una pena detentiva non superiore a tre anni, il condannato viene affidato al servizio sociale, fuori dell'istituto, per un periodo uguale a quello della pena da scontare.

Al minore cui viene concesso il beneficio sono imposte delle prescrizioni che possono consistere in un fare o in un non fare.

Ed è proprio la fase dell'elaborazione delle prescrizioni che vede una stretta relazione tra il servizio sociale che deve reperire le risorse sul territorio che siano adatte al soggetto, cui devono essere applicate, ed il tribunale che deve applicarle eliminando tutte quelle imposizioni che non hanno una valenza rieducativa.

Compito del servizio, una volta disposte le prescrizioni, sarà il sostenere il soggetto, essere intermediario tra il soggetto e l'ambiente sociale con il quale dovrà relazionarsi e, infine, controllare l'osservanza di quanto disposto.

L'esito positivo della prova estingue la pena ed ogni altro effetto penale.

**Affidamento
in prova**

In caso di condotta dell'affidato contraria alla legge o di ripetute violazioni delle prescrizioni sottoscritte all'atto dell'affidamento, il tribunale di sorveglianza revoca il beneficio.

La detenzione domiciliare

La detenzione domiciliare consiste nell'espiazione della pena detentiva presso la propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza. Costituisce una semplice modalità di esecuzione della pena.

I presupposti per la concessione del beneficio sono tassativi e la misura è disposta dal Tribunale di sorveglianza che ne fissa le modalità.

Nell'ambito di questa misura alternativa i servizi devono svolgere il ruolo di sostegno che, in via ordinaria, viene svolto nei confronti dei soggetti in esecuzione pena.

Il quarto comma dell'art. 47 ter prevede che la misura possa essere disposta a favore di persona di età minore dei 21 anni "per comprovate ragioni di salute, di studio, di lavoro, di famiglia".

La misura della detenzione domiciliare nei confronti di un condannato minorenni essendo, particolarmente gravosa poiché prevede la permanenza nel proprio domicilio con tutte le "tentazioni" alla trasgressione che ciò comporta, deve essere temperata da prescrizioni ed opportunità educative e socializzanti proprio al fine di aiutare il minore al rispetto delle regole.

La semilibertà

L'art 50 dell'ordinamento penitenziario prevede, invece, il regime di semilibertà che consiste in una limitazione della libertà personale in ambiente carcerario: il condannato trascorre parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività di lavoro o di studio o comunque utili ad un suo reinserimento sociale.

L'istituto prevede ampi margini di libertà concessi al soggetto in esecuzione pena al fine di facilitare la ripresa di contatto con l'ambiente familiare e sociale.

E' applicabile ai soggetti che abbiano concretamente av-

viato il processo di rieducazione e per i quali il direttore dell'istituto, in uno con il servizio sociale, abbia predisposto un programma di attività lavorative o di istruzione.

La semilibertà può essere revocata quando il soggetto si dimostri inidoneo al trattamento.

Le sanzioni sostitutive:

Libertà controllata e semilibertà sono, invece, sanzioni sostitutive; è il giudice dell'udienza preliminare, o il Tribunale o il giudice di Appello ad applicarle con la sentenza di condanna, ma è il magistrato di sorveglianza a stabilire le prescrizioni che riempiono di contenuto tali pene sostitutive.

La libertà controllata viene strutturata secondo le modalità dell'affidamento in prova e ciò consente di fornire una concreta risposta alle esigenze educative del condannato.

La libertà controllata

La sanzione consiste nella sottoposizione a prescrizioni che possono avere un contenuto negativo (incidendo sulla libertà di locomozione o dimora o sulla frequentazione di particolari locali o persone) o positivo (rapporti con il servizio sociale, prestare attività lavorative, adempimenti verso i familiari o a favore della vittima del reato).

E' il servizio che controlla la condotta del soggetto e lo sostiene.

E' evidente che per le prescrizioni, proprio perché spesso non hanno solo un contenuto negativo ma, e soprattutto per i minori, hanno un carattere attivo e propositivo, traducendosi in un fare, occorre il consenso che diviene condizione essenziale per la particolarità della sanzione.

La semidetenzione è, invece, una sanzione riservata a ragazzi che si suppone abbiano bisogno di un trattamento più rigido e di una osservazione più attenta, o perché autori di reati di maggiore gravità o perché le loro condizioni personali, familiari o sociali fanno ritenere più utile la permanenza del condannato in un istituto penale per almeno dieci ore al giorno.

La semi-detenzione

E' il magistrato di sorveglianza che deve stabilire il numero

di ore da trascorrere in carcere nonché gli orari di uscita per partecipare ad attività lavorative, di studio, o comunque utili ai fini rieducativi.

Tali attività terranno conto delle realtà esistenti sul territorio e soprattutto quelle che favoriscono la risocializzazione.

A tal fine il magistrato di sorveglianza porrà particolare attenzione a dettare prescrizioni che attengono a quelle attività riguardanti i lavori di pubblica utilità o la partecipazione ad iniziative di solidarietà sociale.

Vanno qui sperimentate una serie di iniziative che potrebbero coinvolgere le istituzioni, il volontariato, il privato sociale, le agenzie no profit.

LA MEDIAZIONE

Nell'ambito della crisi del sistema giudiziario, sia civile che penale, negli settanta e, più ancora, negli anni ottanta si sviluppa, in Europa, il concetto di mediazione.

L'istituto che, nel sistema americano trova applicazione, anzitutto, nell'ambito delle controversie di natura commerciale, inizia a diffondersi, nel nostro continente prima nell'ambito delle controversie familiari e, poi, in tutti quei settori ove l'incontro tra soggetti differenti può determinare condizioni di conflittualità.

La mediazione si propone lo scopo di dare ai detti conflitti una risoluzione definitiva perché voluta, elaborata e condivisa dalle parti in causa che diventano soggetti attivi non solo della controversia, ma anche della soluzione della stessa, sulla base di un rapporto paritario ove tutti sono portatori dei medesimi diritti e dei medesimi doveri.

Come si è più volte osservato la risoluzione di un conflitto, anche se non risponde alle aspettative personali di una delle due parti, se è percepita come giusta, può essere avvertita come soddisfacente.

D'altra parte si pensi a come una soluzione che è elaborata dalle parti in causa è certamente più accettata di quanto non lo sia una soluzione che è predisposta e, meglio, imposta da un terzo portatore di un sapere "altro" rispetto ai confliggenti.

Si pensi alle soluzioni offerte dal giudice nell'ambito delle liti tra coniugi che, spesso, sono subite come prevaricanti almeno da una delle parti.

Mentre se le stesse parti si riappropriano del disordine e sono disponibili a gestire direttamente i conflitti si ripristina una relazione interrotta senza che vi sia un vincente ed un perdente.

L'affermazione di questo principio non sta a significare la nascita di un nuovo e parallelo sistema giudiziario esercitato da soggetti che non fanno parte della giurisdizione, ma solo sostenere il principio che i conflitti possono trovare pacificazione

anche attraverso l'azione delle parti che lo stesso hanno generato, con l'interposizione neutrale di un terzo che ha lo scopo, nell'incontro tra le parti, di evitare la formazione di nuove tensioni nel corso della ricerca di una soluzione del conflitto.

Si tratta, in definitiva, di ripristinare una relazione interrotta e non, come l'atto giudiziario, stabilire un vincente od un perdente.

Deve sottolinearsi che i luoghi della composizione del conflitto, quali ad esempio una volta le osterie o le piazze, sono scomparse e i conflitti devono, purtroppo essere mediati non più dalla collettività, ma da esperti: i mediatori che, comunque, debbono rivestire lo stesso ruolo neutro della collettività.

**Per una
definizione
della
mediazione**

In una società complessa, e in un quadro di crisi del sistema, come il nostro, la mediazione può avere, come accennato, molteplici campi di applicazione.

Proprio per la svariata sua utilizzazione numerose le definizioni.

Va sottolineato che proprio per la sopraccennata molteplicità di campi di applicazione, necessita dare una definizione della mediazione quanto più possibile non ancorata a schemi ideologici, ma al concreto lavoro che essa deve svolgere nell'ambito dei singoli conflitti tenendo presente che alla base di ogni pratica mediativa vi è, come detto, un conflitto, una contrapposizione.

Quella che più interpreta il concetto di mediazione che ci riguarda è quella che definisce la mediazione come: "un processo, il più delle volte formale, con il quale un terzo neutrale tenta, mediante scambi tra le parti, di permettere a queste ultime di confrontare i loro punti di vista e di cercare con il suo aiuto una soluzione al conflitto che le oppone".

Ripristinare la comunicazione significa, allora, riproporre una cultura del sociale come luogo di ricomposizione dei conflitti, significa creare, o meglio ricreare, una cultura della "mediazione".

Va osservato che anche la coscienza sociale spinge in tal senso e che si sta passando, come è stato giustamente detto, da un modello di composizione del conflitto, di tipo contenzioso, ad uno opposto tendente alla pacificazione.

La novità della mediazione, quindi, è questa presa di coscienza tra le parti, senza l'inutile sofferenza del processo che, con lo stabilire un vincente ed un perdente, crea sempre in una parte l'insoddisfazione e la sopita coscienza di aver subito un torto.

La mediazione, come si è detto, è una tecnica autonoma per gestire le tensioni sociali attraverso un terzo neutrale ed indipendente, senza alcun potere, se non quello dell'autorità conferitagli dalle parti che l'hanno scelto e riconosciuto liberamente.

Occorre prima di tutto che il terzo sia neutrale: questo aspetto centrale consente alle parti di abbandonare una logica binaria riduttiva, fonte di permanenti conflitti.

Questo terzo è stato indicato come un Arlecchino, vestito di pezze ognuna diversa dall'altra; le stoffe sono diverse per provenienza, colore e qualità: così pure le sue funzioni, le sue mosse ed i suoi linguaggi.

L'abito di Arlecchino è l'emblema di una varietà di saperi, che deve possedere il mediatore, ma è anche il senso di un compito neutro, di andare al di là dei territori già occupati dal sapere.

Questo nuovo soggetto che deve essere soggetto debole è il mediatore.

Il mediatore, poi, deve essere un terzo indipendente.

Perché qualora il mediatore è l'emanazione di una delle parti in conflitto, oppure di un'autorità tradizionale, egli è portato a dare giudizi secondo la logica della sua appartenenza.

Ultima caratteristica del mediatore è l'assenza di potere.

L'unica risorsa a lui riconosciuta è quella attribuitagli dalle parti che si rivolgono a lui senza la costrizione di alcuna autorità.

Il mediatore

Alcuni riferimenti normativi

Molte disposizioni della legislazione internazionale, pur non prevedendo esplicitamente la mediazione, prospettano l'esigenza di degiurisdizionalizzazione delle procedure.

L'art. 2, della Raccomandazione n. 87 del Consiglio d'Europa del 17/9/1987 fa un riferimento esplicito alla mediazione e chiede ai governi degli Stati membri "d'incoraggiare lo sviluppo di procedure di "diversion" e di ricomposizione del conflitto, "mediation" da parte dell'organo che esercita l'azione penale, al fine di evitare ai minori la presa in carico del sistema della giustizia penale e le conseguenze che ne derivano; di far partecipare i servizi o le commissioni di protezione dell'infanzia all'applicazione di queste procedure".

Per la mediazione civile l'art. 3 della Convenzione europea sui diritti del bambino del 25/1/1996, dice espressamente che "per prevenire e risolvere i conflitti ed evitare procedimenti riguardanti bambini, gli Stati-Parte incoraggiano l'attuazione della mediazione e di ogni altro metodo di risoluzione dei conflitti e la loro utilizzazione per raggiungere l'accordo".

Per il nostro ordinamento, va osservato, che numerosi sono i riferimenti normativi che sottolineano la rilevanza che la legislazione intende dare all'esigenza di ricomposizione, o almeno di riduzione del conflitto, in materia familiare, civile e penale.

Di mediazione vera e propria si parla in varie leggi che riguardano i minori e la famiglia:

- Legge n. 285/97, "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza", art. 4.1 ove si riconoscono i servizi di mediazione familiare e di consulenza per le famiglie e per i minori come servizi di sostegno e di superamento delle difficoltà relazionali;
- Legge n. 154/01 "Misure contro la violenza nelle relazioni familiari" in cui si prevede che il giudice possa disporre l'intervento dei servizi sociali o di un centro di mediazione familiare.

Inoltre, un considerevole passo in avanti è rappresentato

dalla legge 54/06 che introduce importanti modifiche al codice civile e a quello di procedura civile, prevedendo anche disposizioni penali.

L'articolo 1 ha ridisegnato tutta la materia relativa ai rapporti tra i figli e i genitori nelle cause di separazione e di divorzio, sostituendo l'articolo 155 c.c. ed inserendo di seguito gli articoli da 155 bis a 155 sexies.

La legge ha inserito nel processo di separazione e di divorzio una norma che può dare, se valorizzata, alle parti modalità di composizione della lite e ristabilire il dialogo nell'interesse dei figli.

L'art. 155 sexies, titolato "poteri del giudice e ascolto del minore", dispone "...qualora ne ravvisi l'opportunità, il giudice, sentite le parti e ottenuto il loro consenso, può rinviare l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 155 per consentire che i coniugi, avvalendosi di esperti, tentino una mediazione per raggiungere un accordo, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse morale e materiale dei figli".

Così la mediazione fa il suo ingresso nei processi di separazione e divorzio ed il giudice della famiglia in crisi dovrà necessariamente far propria una cultura che gli è, in gran parte, estranea.

E' necessario, pertanto, che il giudice della famiglia sia formato alla cultura della mediazione: sappia di cosa si tratta, in quale rapporto la mediazione si pone con il processo e qual è il risultato che si vuole raggiungere quando si invitano i coniugi a seguire il percorso di mediazione.

Pur tuttavia non c'è in Italia alcuna legge che disegni il profilo professionale del mediatore, che dica quali titoli di studio deve avere, come si accede alla professione, quali sono i contenuti, le modalità e la durata della formazione del mediatore, qual è l'area e le caratteristiche del suo intervento, la deontologia cui deve attenersi.

**La
mediazione
familiare**

L'evento separazione, nell'ambito di una coppia, determina sempre un momento di acuta crisi in cui i soggetti coinvolti vedono naufragare il loro progetto di vita su cui avevano investito emotivamente e materialmente, interrompendo il dialogo sia come coppia che come genitori.

E' necessario, allora, riorganizzare le relazioni e riaprire i canali della comunicazione.

E' in tale contesto che la mediazione si propone come "un percorso per la riorganizzazione delle relazioni familiari in vista o in seguito alla separazione o al divorzio: in un contesto strutturato il mediatore, come terzo neutrale e con una formazione specifica, sollecitato dalle parti, nella garanzia del segreto professionale e in autonomia dall'ambito giudiziario, si adopera affinché i partner elaborino in prima persona un programma di separazione soddisfacente per sé e per i figli in cui possono esercitare la comune responsabilità genitoriale".

Questa la definizione data dalla Società italiana di mediazione familiare.

La profonda differenza che vi è tra il giudice ed il mediatore è che il primo è un terzo che non parteggia per nessuna delle due parti e si limita a decidere nella controversia, il mediatore è entrambe le parti facendo, però, in modo che le ragioni dell'uno raggiungano l'altro e viceversa in modo tale da poter trovare un punto d'incontro che vinca i risentimenti e consenta alle parti stesse di superare il passato per guardare al futuro.

E fondamentale è l'opera di mediazione se solo si consideri che le parti non entrano in conflitto a causa della separazione, ma a causa del profondo dolore che la stessa determina per il senso di fallimento che induce e che viene sempre attribuito alla responsabilità dell'altro.

Alla fine del percorso mediativo saranno le stesse parti che troveranno il modo di porre fine alla lite e programmare il futuro delle loro relazioni con particolare riguardo al rapporto con i figli.

Il percorso mediativo si sviluppa attraverso più colloqui da effettuarsi in una sede extraprocessuale con le seguenti fasi:

- Nel corso del primo incontro i mediatori informano le parti sulle regole della mediazione e sugli obiettivi della stessa cercando di acquisire il consenso al percorso;
- Si procede ad un'analisi della storia della famiglia al fine di conoscere la coppia nei suoi vissuti. In questa fase compito del mediatore sarà anche osservare come le parti si comportano, anche fisicamente tra loro (modo di sedersi, di guardarsi, di cercare l'altro) aiutandole a separare i fatti dalle emozioni e a scomporre i problemi importanti in elementi più semplici da affrontare;
- Con l'aiuto del mediatore si cerca di circoscrivere il problema in modo soddisfacente per tutti. In questa fase si stipula un contratto verbale;
- Si procede alla verifica degli accordi raggiunti e si determina di non demandare ad altri la ricerca di soluzioni per la loro vita. Alla fine si stende il contratto scritto che è il risultato della ripresa del dialogo.

Le fasi della mediazione familiare

Per una politica di sostegno alle famiglie in crisi sono necessari operatori qualificati che siano capaci di individuare, per le coppie in fase di separazione, il tipo di intervento più opportuno che tenga conto oltre che degli adulti, soprattutto dei bisogni dei figli.

In questa prospettiva può essere utile potenziare i Consultori familiari, che possono diventare veri e propri centri di ascolto delle problematiche familiari, e che possono divenire un servizio di riferimento per il giudice della separazione.

Gli operatori dei servizi sociali debbono coordinare le loro azioni di educazione familiare con i consultori che vanno anche potenziati, soprattutto per quello che riguarda le competenze psicologiche degli operatori, necessarie a fornire risposte articolate e differenziate a seconda dei bisogni dei destinatari.

Separazione e consultori

La mediazione scolastica

Grande allarme sociale suscitano i sempre più diffusi comportamenti pericolosi messi in atto, a scuola, da ragazzi che minacciano insegnanti, prevaricano, con atti di bullismo, compagni, compiono azioni vandaliche.

Se si considerano, poi, le ricadute che, ad esempio l'abbandono scolastico, può avere in termini di criminalità minorile, diventano assai rilevanti le prospettive offerte da un maggiore coinvolgimento della scuola su questi temi: all'allarme, insomma, sarebbe sensato rispondere attraverso passi concreti, per attivare strumenti efficaci per ridurlo.

Altre e numerose le possibilità di conflitto all'interno della scuola: oltre a quelle evidenziate tra studenti, e tra studenti e insegnanti, vanno considerate anche quelle che possono svilupparsi tra studenti, insegnanti e le loro famiglie.

Come detto i conflitti rappresentano un vissuto interpersonale e relazionale inevitabile; la scuola, quindi deve divenire un luogo privilegiato in cui gli studenti possano sperimentarsi nella gestione degli stessi.

La scuola deve essere in grado di fornire al giovane gli spazi e i tempi necessari per acquisire le competenze necessarie alla gestione del conflitto al fine di affrontare sia le relazioni attuali che quelle del futuro.

Gli obiettivi che devono essere raggiunti nella mediazione scolastica sono:

- per il ragazzo che manifesta un disagio attraverso un comportamento deviante, lo stimolo al confronto con le conseguenze delle sue azioni;
- per la vittima, rivalutazione attraverso la riappropriazione dell'autostima persa;
- per la società, la promozione di valori nuovi volti a superare la contrapposizione ideologica e morale tra persecutore e vittima.

Le pratiche di mediazione all'interno dell'istituzione scolastica, all'inizio riguardavano solo le modalità di composizione dei conflitti tra studenti, producendo effetti positivi particolar-

mente per quanto riguarda la disciplina; successivamente i programmi di mediazione, effettuati all'interno delle scuole, hanno prodotto rilevanti benefici alimentando negli studenti l'auto-stima, la capacità di regolarsi da soli, mantenendosi disciplinati.

Un punto interessante è l'esistenza di un notevole transfer di apprendimento fra la scuola e l'ambiente domestico, vale a dire di un passaggio delle competenze acquisite a scuola alle modalità di soluzione pacifica dei conflitti all'interno di altri ambienti, effetto descritto da alcuni autori come peace virus, virus della pace. Le pratiche di mediazione non possiedono solo un'azione locale, evitando le conseguenze nocive di un particolare, specifico conflitto, ma consentono la diffusione di una cultura della tolleranza e della pace sociale nel suo complesso.

Occorre, allora, creare, per le scuole, programmi di mediazione concepiti per migliorare le relazioni e la comunicazione dei giovani entro i loro ambienti, non solo, quindi, a scuola, ma anche in casa e nella più ampia comunità.

Si è già accennato alla possibilità di conflittualità tra genitori ed insegnanti va qui osservato che questi, per ricoprire adeguatamente il proprio ruolo, e per migliorarlo, non possono evitare di confrontarsi in maniera adulta e responsabile, di colloquiare, di mediare: solo dopo si potrà parlare di "somministrare" qualcosa ai ragazzi loro affidati.

Il compito non è certo agevole poiché l'idea stessa di mediazione implica, in linea di principio, l'uguaglianza delle parti, a scuola la sua applicazione incontra serie difficoltà, dato che genitori ed insegnanti la percepiscono come un pericolo, come qualcosa che rischia di minare la loro autorità. E' proprio vero: genitori ed insegnanti dovranno perdere autorità, per acquistare un prestigio più grande, quello dell'autorevolezza.

La mediazione penale investe il reato, l'imputato, la vittima.

Il reato è il simbolo, la risorsa della mediazione.

Nel contesto penale si può parlare di mediazione al fine di

**La
mediazione
penale**

ricomporre o ridurre un conflitto tra le parti che sono l'autore e la vittima del reato e dove la ragione del conflitto è il reato stesso.

Non vi è reato, soprattutto contro il patrimonio o contro la persona che non procura, immediatamente, dolore e sofferenza alle vittime e che, nello stesso tempo, però, non manifesti il profondo disagio psico-sociale degli autori del reato, siano essi minorenni o maggiorenni.

Da qui la necessità che agenzie reinterpetrino i conflitti tentando una loro composizione, ripristinando una comunicazione la cui mancanza è elemento determinante nella genesi e nel mantenimento dello stato di conflitto.

La mediazione non è simile a quegli istituti previsti dal codice di procedura penale come il tentativo di conciliazione o la conciliazione con la vittima prevista dalla messa alla prova nel procedimento minorile, che sono istituti aventi finalità processuali diverse e che, spesso, non risolvono le conflittualità espresse o latenti.

E' per questo che anche la mediazione penale non deve essere obbligatoria né deve diventare una forma parallela o alternativa alla giustizia.

La mediazione penale trova una sua più intima giustificazione nella acquisita consapevolezza della centralità del ruolo della vittima nella ricostruzione del fenomeno criminoso.

Questa attenzione è stata determinata dalla considerazione che *chi ha subito un'azione criminosa non solo risulta essere, in genere, il soggetto più debole, ma quello che, sicuramente, riceve minore protezione e minore attenzione da parte del corpo sociale.*

In un sistema moderno che legge la pena proprio in funzione della riabilitazione e del reinserimento, è evidente che al reo debbono venire offerte opportunità e garanzie sempre maggiori mentre se non vengono offerte alla vittima opportunità di comprensione sociale e reinserimento, si determinano in essa solo frustrazioni e insoddisfazioni.

Il senso della mediazione è quello di creare nella vittima fi-

ducia nella comprensione della sofferenza da parte del corpo sociale e nel reo consapevolezza della sofferenza inferta alla vittima.

Coniugando queste due esigenze si deve pervenire a ristabilire, come più volte abbiamo accennato a proposito dei vari tipi di mediazione, la comunicazione interrotta.

Ciò può avvenire allorquando al reo è data la possibilità di metabolizzare la colpa e alla vittima la certezza della solidarietà nella sua sofferenza.

Per mediazione culturale deve intendersi quella forma d'intervento a sostegno delle persone immigrate che riguarda sia il rapporto con le istituzioni e con i servizi delle città che le accolgono, sia i percorsi d'integrazione personale.

La mediazione culturale

Adattarsi alle nuove situazioni di vita ed affrontarle crea certamente, per la persona immigrata, destabilizzazione psicologica che si traduce in una situazione di svantaggio.

Si pensi, tra l'altro, alle difficoltà linguistiche.

Il problema del linguaggio, infatti, non è solo da rapportarsi alla difficoltà di comunicare, e quindi di relazionarsi con persone appartenenti ad altri universi linguistici, e, pertanto, non è riconducibile esclusivamente agli aspetti linguistici, ma concerne l'intero mondo di sensazioni, esperienze, valori che stanno dietro al significato delle parole.

La necessità della mediazione culturale è, quindi, quella di:

- mettere in comunicazione le persone tra loro considerando che gli stranieri sono minoranza portatrice di altra cultura;
- determinare la interazione delle istituzioni con soggetti provenienti da altri paesi;
- realizzare condizioni di parità di accesso e di diritti per tali minoranze;
- determinare scambi reciproci di pratiche e costumi;
- favorire l'inserimento e l'integrazione della popolazione immigrata senza determinare sconvolgimenti della loro cultura.

**Il T.U.
sull'immigrazione e la
mediazione**

L'art. 42 della legge 286/98, titolato "misure di integrazione sociale", parla in maniera esplicita, alla lettera d) di "mediatori interculturali".

L'articolo non definisce quale debba essere l'attività del mediatore ma specifica che tale figura professionale deve essere prevista ed utilizzata "al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi".

L'attività mediativa-culturale può individuarsi, schematicamente, nei seguenti ambiti:

- Sanità;
- Scuola;
- Giustizia;
- Pratiche amministrative;
- Mercato del lavoro.

Ma l'attività del mediatore culturale può esplicarsi anche in un'altra serie di interventi tutti diretti a favorire l'integrazione degli immigrati, nel rispetto della loro identità.

Così tutte quelle iniziative culturali a ciò finalizzate svolte dalle associazioni degli immigrati, o dalle associazioni operanti sul territorio, possono essere inquadrate nell'ambito della mediazione culturale (ad esempio: i corsi di lingua e della cultura d'origine; la conoscenza delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche, religiose; la diffusione di informazioni relative ai diritti e ai doveri e alla possibilità di integrazione; le iniziative contro la discriminazione e informazioni sulle cause dell'immigrazione e prevenzione degli atti di razzismo e xenofobia; l'organizzazione di corsi di formazione; la valorizzazione delle differenze linguistiche e culturali da porre a fondamento del rispetto reciproco tra culture dello scambio e della tolleranza).

**Mediazione
culturale
giustizia**

Il D.P.R. 30.6.2000 n. 230 all'art.35 riconosce una funzione operativa alla mediazione linguistico-culturale *nell'ambito del trattamento penitenziario* prevedendo che "deve essere favorito l'intervento di operatori di mediazione culturale, anche attra-

verso convenzioni con enti locali o con organizzazioni di volontariato".

Il mediatore culturale deve continuamente rapportarsi con gli educatori e con gli altri operatori all'interno della struttura penitenziaria per uno scambio di informazioni sugli aspetti culturali dei detenuti stranieri e su i trattamenti personalizzati.

Creare un sistema di rete per il detenuto straniero per il futuro reinserimento sociale o ritorno nel paese di origine.

Informare il detenuto sull'organizzazione interna dell'istituto e stimolarlo a partecipare alle attività, per non isolarlo rispetto al contesto.

La necessità di mediazione culturale è tanto più importante quanto più è rigida la cultura dominante del contesto: il bisogno di sentirsi riconosciuti nelle proprie diversità diventa più pressante per potersi sentire persona.

Così pure il D.P.R. 13.6.2000 nella parte relativa agli obblighi del Governo nei confronti dei minori stranieri impegna "...il Ministero della Giustizia...a sviluppare la presenza di mediatori culturali nelle carceri minorili per consentire ai minorenni di svolgere attività di studio, apprendimento, formazione professionale".

Il mediatore culturale affianca l'operatore, svolgendo una funzione di facilitazione degli interventi psico - educativi realizzati nei confronti del minorenne, al fine di predisporre un programma educativo che meglio risponda alle esigenze e alle risorse del ragazzo.

Così nella fase dell'accoglienza dovrà:

- 1) curare la traduzione linguistica;
- 2) agevolare la comprensione istituzionale del Servizio;
- 3) informare sulle norme del paese ospitante con particolare riferimento al reato contestato, al processo e ai suoi possibili percorsi, e le conseguenze penali previste; agevolare l'educatore nell'acquisizione di elementi di conoscenza sul contesto familiare e culturale di provenienza del ragazzo, sulle sue motivazioni, i suoi vissuti personali, il suo progetto migratorio.

Nella fase di attuazione della presa in carico dovrà:

- 1) facilitare la comunicazione del ragazzo con l'equipe;
- 2) fornire all'equipe elementi utili per la elaborazione e realizzazione del progetto educativo;
- 3) facilitare la gestione dei rapporti con la famiglia;
- 4) fornire elementi di conoscenza sul minore e sulla sua famiglia per la stesura delle relazioni.

Nella fase della fuoriuscita del minore dal circuito penale dovrà:

- 1) facilitare l'individuazione di contatti con enti territoriali, con associazioni del privato sociale, con i consolati, per costruire le condizioni di un processo di integrazione sociale del ragazzo.

Nell'ambito della giustizia civile, poi, non può non tenersi conto della difficoltà per i cittadini comunitari a riconoscere le diversità culturali soprattutto per quanto riguarda i rapporti familiari.

Si pensi al diritto islamico nelle controversie familiari e in quelle riguardanti l'interesse del minore ove la posizione dei coniugi – genitori è del tutto diversa da quella proposta dal diritto europeo.

E' in quest'ambito che appare evidente la necessità del mediatore che tenterà di far comprendere la normativa dello stato ospitante spesso in conflitto con gli usi, la cultura ed il diritto delle società di appartenenza dello straniero.

Non si tratta di comporre ad unità giuridica conflitti normativi di difficile integrazione, ma far sì che queste esperienze si traducano in maniera positiva nella vita quotidiana delle singole persone.

La mediazione interculturale, in mancanza di centri naturali di regolazione della conflittualità, è diventata strumento ineliminabile per comporre ad unità esperienze altrimenti esclusivamente conflittuali.

**La
mediazione
culturale
nella sanità**

Nella sanità la mediazione si deve articolare in due aree: la prima riguardante l'organizzazione di tutte le attività di mediazione all'interno di un servizio sanitario, che costituisca un punto di riferimento e raccolta di tutte le richieste che nascono nella strut-

tura, promuovendo la diffusione di materiale informativo come diffusione di opuscoli, incontri con gli operatori sui temi dell'interculturalità, conoscenza da parte degli operatori accoglienti delle difficoltà di seguire percorsi sanitari culturalmente lontani dal luogo di provenienza degli assistiti stranieri, nonché assicurare turni di servizio, all'interno della struttura, dei mediatori culturali.

La seconda deve riguardare la presenza dei mediatori presso i pazienti stranieri, all'interno dei reparti, per agevolare la conoscenza dei servizi offerti dall'ospedale nonché le tecniche di intervento della struttura.

Deve osservarsi che i pazienti stranieri presentano atteggiamenti diversi dinanzi all'esperienza della malattia, del dolore, della sofferenza e della morte; e che bisogna tener conto che spesso gli immigrati usano delle metafore somatiche come la via più breve e facile all'espressione di emozioni e sentimenti altrimenti non comunicabili.

All'interno del rapporto medico occidentale – paziente immigrato si osserva una notevole difficoltà di comprensione, non solo per motivi linguistici o etnologici, ma anche per le aspettative dell'immigrato che vive ambigualmente la situazione del distacco da un passato, che non può essere mai definitivamente abbandonato, e il desiderio di integrazione nel nuovo mondo che non riesce ad esaudire.

Per quanto detto il lavoro del mediatore culturale e la sua presenza è necessaria ed indispensabile per una integrazione dello straniero nell'ambito dell'organizzazione sanitaria.

Mai come nella istituzione scuola il mediatore deve svolgere il suo ruolo di "ponte" e di confronto in merito alle specificità culturali.

Il mediatore culturale deve operare nella classe per realizzare laboratori interculturali, concordati con gli insegnanti, e rivestendo un ruolo specifico di accompagnatore dell'alunno nella realtà classe nonché dei genitori nella scuola.

**La
mediazione
culturale
e la scuola**

La presenza di mediatori culturali nella sanità e nella scuola, va detto, è ancora tutta da costruire e da organizzare. Si deve affermare che, invece, nella giustizia sono stati fatti notevoli passi avanti per altro agevolati anche dalle convenzioni stipulate dal Ministero con gli Enti locali.

MODELLI

Modello di relazione dei servizi in caso di nascita di un bambino in crisi di astinenza da stupefacenti

Al Procuratore della Repubblica per i minorenni di:

Il sottoscritto responsabile del servizio.....

Segnala che in data.....

È nato: (nome e cognome)

Figlio di (padre e madre)

Che è risultato in crisi di astinenza da stupefacenti come da certificazione medica allegata.

Si segnala che il/i genitore/i è/sono abituale/i assuntore/i di sostanze psicotrope.

In particolare, sottolineare:

- *quale sia la loro "storia";*
- *la loro condizione alloggiativa e lavorativa;*
- *con quale atteggiamento hanno vissuto la notizia della gravidanza e poi il suo corso e come attualmente abbiano il bambino "in testa";*
- *se mostrino una adeguata capacità genitoriale;*
- *se abbiano l'aiuto delle rispettive famiglie;*
- *quale sia attualmente il loro rapporto di dipendenza dalla sostanza;*
- *se la dipendenza dalla sostanza li conduca ad una vita disordinata;*
- *se è possibile e necessario attuare un progetto sociale di sostegno;*
- *se, per la gravità della situazione socio familiare (riferita anche ad altri familiari conviventi o meno) e per le scelte esistenziali disordinate dei genitori, è necessario prevedere un collocamento di madre e bambino insieme in una comunità o, addirittura, l'allontanamento del bambino.*

- *Vanno, ancora, segnalati il tipo e la qualità degli interventi posti in essere dal servizio e quelli che lo stesso ritiene opportuno ancora adottare.*

Tanto si segnala al fine degli eventuali ricorsi che la S.V. intenderà inoltrare al Tribunale per i minorenni.

**Modello di ricorso dei servizi per la promozione
di un amministratore di sostegno
(art. 406, c.3, e art.407 c. 1 c.c.)**

Al Giudice tutelare
Presso il Tribunale di.....

Il sottoscritto responsabile dei servizi sanitari/sociali
direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona con
sede in avendo avuto notizia di fatti tali da ren-
dere opportuna l'apertura di una procedura per amministra-
zione di sostegno

ricorre

perché il Giudice tutelare voglia provvedere alla nomina di un
amministratore di sostegno a favore di.....
nato a il.....e residente a
tel.....

La nomina di un amministratore di sostegno si rende necessaria
per le seguenti ragioni:

*indicare le condizioni di vita della persona, dove e con chi vive,
da chi è assistita, se beneficia di pensioni e di che tipo, se è titolare
di conti o depositi bancari o se è proprietaria di beni immobili;
indicare le eventuali infermità o menomazioni fisiche o psichiche
e se è seguita dai servizi socio o sanitari indicando l'assistente
sociale o il medico di riferimento;
specificare i motivi per i quali la persona interessata non sa-
rebbe in grado di provvedere ai propri interessi personali o pa-
trimoniali.*

Il sottoscritto evidenzia ragioni di urgenza per i seguenti motivi:

.....

Dichiara che, per quanto di propria conoscenza la persona per
la quale si chiede l'amministrazione non ha designato nessuno
oppure ha designato quale proprio amministratore di sostegno

.....

Indica come possibile amministratore di sostegno le seguenti persone che non seguono già in qualità di operatori dei servizi la persona per la quale si chiede l'amministratore

.....

Il sottoscritto allega i seguenti documenti:

estratto dell'atto di nascita e certificati di residenza della persona per cui si chiede l'amministrazione;

documentazione medica (eventuale);

.....

VA EVIDENZIATO CHE ANALOGO MODELLO DOVRA' ESSERE UTILIZZATO SE S'INTENDE SOLLECITARE IL P.M.

**Modello di segnalazione per l'interdizione di un minorenne
fra i diciassette e i diciotto anni
(art 416 c.c.)**

I sottoscritti:

nome cognome

luogo e data di nascita

residente

segnalano che il/la proprio/a figlio/a minore di età

nome cognome

luogo e data di nascita

residente

si trova in condizioni di grave e abituale infermità di mente che
lo/la rende incapace di provvedere ai propri interessi per cui
deve essere interdetto/a.

Chiedono, perciò, che la Procura della Repubblica presso il Tri-
bunale per i minorenni promuova dinanzi al medesimo Tribunale
giudizio di interdizione.

Indicano come possibile tutore provvisorio il/la sig.

Allegano alla presente segnalazione:

documentazione socio-sanitaria relativa alle condizioni del mi-
nore;

elenco dei parenti entro il quarto grado e degli affini entro il se-
condo grado del minore con i relativi indirizzi.

Data

firme

**Modello di segnalazione per i provvedimenti ablatori
della potestà genitoriale
(artt. 330 e ss. c.c.)**

Alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di:

.....

Nome e cognome del minore

Luogo e data di nascita

Residenza.....

Nome e cognome dei genitori.....

Luogo e data di nascita.....

Residenza.....

Storia dei genitori (scolarità, lavoro, famiglia di origine, conflitti significativi)

Storia del nucleo familiare (monoparentale, allargata, isolata)

Ambiente socio familiare (organizzazione della famiglia, problemi educativi, dipendenza da alcol, stupefacenti, condizione lavorativa, socio economica e abitativa)

La famiglia ed il bambino (capacità di comprendere il bambino, l'ambiente a lui dedicato in casa, attività in cui è coinvolto).

Il bambino (manifestazioni di disagio, deprivazioni emotive e carenze affettive, problemi di relazione, stria scolastica, relazione con gli insegnanti, con i compagni, con l'ambiente circostante).

Valutazione del caso – proposte di intervento – proposizioni di un percorso a sostegno della genitorialità.

**Modello di relazione a seguito di intervento urgente
(art. 403 c.c.)**

Alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di:

.....

Si segnala che in data

Si è reso necessario collocare il minore in idonea struttura (o presso soggetti) – indicare quali con indirizzo

In quanto il minore è stato trovato in condizioni di abbandono morale e/o materiale.

Indicare con chiarezza e specificatamente quali siano le condizioni di abbandono e quali le cause anche se appurate a seguito di analisi sommaria del caso.

Indicare generalità dei genitori, indirizzo della famiglia e storia del nucleo familiare.

Indicare il motivo per cui il minore non è stato collocato presso la propria famiglia

LE NORME

Codice civile

330. Decadenza dalla potestà sui figli. — Il giudice [disp. att. 381, 51] può pronunciare la decadenza dalla potestà [c.p. 322,3, 34] quando il genitore viola o trascura i doveri [147; Cost. 30; c.p. 570] ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri [320, 323, 324; c.p. 571, 572] con grave pregiudizio del figlio.

In tale caso, per gravi motivi, il giudice può ordinare l'allontanamento del figlio dalla residenza familiare [333] ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore.

333. Condotta del genitore pregiudizievole ai figli. — Quando la condotta di uno o di entrambi i genitori non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza prevista dall'articolo 330, ma appare comunque pregiudizievole al figlio, il giudice [disp. att. 381, 51], secondo le circostanze, può adottare i provvedimenti convenienti e può anche disporre l'allontanamento di lui dalla residenza familiare ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore.

Tali provvedimenti sono revocabili in qualsiasi momento [c.p.c. 742]

336. Procedimento. — I provvedimenti indicati negli articoli precedenti sono adottati su ricorso [c.p.c. 125, 737] dell'altro genitore, dei parenti o del pubblico ministero [c.p.c. 69] e, quando si tratta di revocare deliberazioni anteriori, anche del genitore interessato.

Il tribunale [disp. att. 381] provvede in camera di consiglio [c.p.c. 737], assunte informazioni e sentito il pubblico ministero [c.p.c. 738]. Nei casi in cui il provvedimento è richiesto contro il genitore, questi deve essere sentito.

In caso di urgente necessità il tribunale può adottare, anche d'ufficio, provvedimenti temporanei nell'interesse del figlio [3302, 333].

Per i provvedimenti di cui ai commi precedenti, i genitori e il minore sono assistiti da un difensore[, anche a spese dello Stato nei casi previsti dalla legge].

403. Intervento della pubblica autorità a favore dei minori.

— Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione.

404. Amministrazione di sostegno. — La persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare [344] del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio [43].

405. Decreto di nomina dell'amministratore di sostegno. Durata dell'incarico e relativa pubblicità. — Il giudice tutelare [344] provvede entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta alla nomina dell'amministratore di sostegno con decreto motivato immediatamente esecutivo, su ricorso di uno dei soggetti indicati nell'articolo 406.

Il decreto che riguarda un minore non emancipato [390] può essere emesso solo nell'ultimo anno della sua minore età e diventa esecutivo a decorrere dal momento in cui la maggiore età è raggiunta.

Se l'interessato è un interdetto [414] o un inabilitato [415], il

decreto è esecutivo dalla pubblicazione della sentenza di revoca dell'interdizione o dell'inabilitazione [429].

Qualora ne sussista la necessità, il giudice tutelare adotta anche d'ufficio i provvedimenti urgenti per la cura della persona interessata e per la conservazione e l'amministrazione del suo patrimonio. Può procedere alla nomina di un amministratore di sostegno provvisorio indicando gli atti che è autorizzato a compiere.

Il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno deve contenere l'indicazione:

- 1) delle generalità della persona beneficiaria e dell'amministratore di sostegno;
- 2) della durata dell'incarico, che può essere anche a tempo indeterminato [4103];
- 3) dell'oggetto dell'incarico [4121] e degli atti che l'amministratore di sostegno ha il potere di compiere in nome e per conto del beneficiario;
- 4) degli atti che il beneficiario può compiere solo con l'assistenza dell'amministratore di sostegno [412];
- 5) dei limiti, anche periodici, delle spese che l'amministratore di sostegno può sostenere con utilizzo delle somme di cui il beneficiario ha o può avere la disponibilità;
- 6) della periodicità con cui l'amministratore di sostegno deve riferire al giudice circa l'attività svolta e le condizioni di vita personale e sociale del beneficiario.

Se la durata dell'incarico è a tempo determinato, il giudice tutelare può prorogarlo con decreto motivato pronunciato anche d'ufficio prima della scadenza del termine.

Il decreto di apertura dell'amministrazione di sostegno, il decreto di chiusura ed ogni altro provvedimento assunto dal giudice tutelare nel corso dell'amministrazione di sostegno devono essere immediatamente annotati a cura del cancelliere nell'apposito registro. [disp. att. 47, 49bis]

Il decreto di apertura dell'amministrazione di sostegno e il decreto di chiusura devono essere comunicati, entro dieci giorni,

all'ufficiale dello stato civile per le annotazioni in margine all'atto di nascita del beneficiario. Se la durata dell'incarico è a tempo determinato, le annotazioni devono essere cancellate alla scadenza del termine indicato nel decreto di apertura o in quello eventuale di proroga.

406. Soggetti. — Il ricorso per l'istituzione dell'amministrazione di sostegno può essere proposto dallo stesso soggetto beneficiario, anche se minore, interdetto [414] o inabilitato [415], ovvero da uno dei soggetti indicati nell'articolo 417.

Se il ricorso concerne persona interdetta o inabilitata il medesimo è presentato congiuntamente all'istanza di revoca dell'interdizione o dell'inabilitazione [429] davanti al giudice competente per quest'ultima.

I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al pubblico ministero [4083].

407. Procedimento. — Il ricorso per l'istituzione dell'amministrazione di sostegno deve indicare le generalità del beneficiario, la sua dimora abituale [433], le ragioni per cui si richiede la nomina dell'amministratore di sostegno, il nominativo ed il domicilio [431], se conosciuti dal ricorrente, del coniuge, dei discendenti, degli ascendenti, dei fratelli e dei conviventi del beneficiario.

Il giudice tutelare deve sentire personalmente la persona cui il procedimento si riferisce recandosi, ove occorra, nel luogo in cui questa si trova e deve tener conto, compatibilmente con gli interessi e le esigenze di protezione della persona, dei bisogni e delle richieste di questa.

Il giudice tutelare [344] provvede, assunte le necessarie infor-

mazioni e sentiti i soggetti di cui all'articolo 406; in caso di mancata comparizione provvede comunque sul ricorso. Dispone altresì, anche d'ufficio, gli accertamenti di natura medica e tutti gli altri mezzi istruttori utili ai fini della decisione.

Il giudice tutelare può, in ogni tempo, modificare o integrare, anche d'ufficio, le decisioni assunte con il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno [413].

In ogni caso, nel procedimento di nomina dell'amministratore di sostegno interviene il pubblico ministero.

408. Scelta dell'amministratore di sostegno. — La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario. L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico [2699] o scrittura privata autenticata [2703]. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare [344] può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso. Nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente [74] entro il quarto grado [76] ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento [5872], atto pubblico o scrittura privata autenticata. Le designazioni di cui al primo comma possono essere revocate dall'autore con le stesse forme.

Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario [4063].

Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di

delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

409. Effetti dell'amministrazione di sostegno. — Il beneficiario conserva la capacità di agire per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'amministratore di sostegno [4055 n. 4].

Il beneficiario dell'amministrazione di sostegno può in ogni caso compiere gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana.

414. Persone che possono essere interdette. — Il maggiore di età [2] e il minore emancipato [390], i quali si trovano in condizioni di abituale infermità di mente che li rende incapaci di provvedere ai propri interessi, sono interdetti [85, 119, 193, 245, 417 ss., 427, 429, 2942 n. 1; disp. att. 40; c.p. 643; c.p.c. 712] quando ciò è necessario per assicurare la loro adeguata protezione.

415. Persone che possono essere inabilite. — Il maggiore di età infermo di mente, lo stato del quale non è talmente grave da far luogo all'interdizione [414], può essere inabilitato [166, 193, 417, 429; disp. att. 40; c.p.c. 712].

Possono anche essere inabilitati coloro che, per prodigalità [7762] o per abuso abituale di bevande alcoliche o di stupefacenti, espongono sé o la loro famiglia a gravi pregiudizi economici.

Possono infine essere inabilitati il sordomuto e il cieco dalla nascita o dalla prima infanzia, se non hanno ricevuto un'educazione sufficiente, salva l'applicazione dell'articolo 414 quando risulta che essi sono del tutto incapaci di provvedere ai propri interessi [432, 776; c.p.c. 712].

416. Interdizione e inabilitazione nell'ultimo anno di minore età. — Il minore non emancipato [390] può essere interdetto

[414] o inabilitato [415] nell'ultimo anno della sua minore età [2, 102, 421, 6922; disp. att. 40]. L'interdizione o l'inabilitazione ha effetto dal giorno in cui il minore raggiunge l'età maggiore.

417. Istanza d'interdizione o di inabilitazione. — L'interdizione [414] o l'inabilitazione [415] possono essere promosse dalle persone indicate negli articoli 414 e 415, dal coniuge, dalla persona stabilmente convivente, dai parenti [74] entro il quarto grado [76], dagli affini entro il secondo grado, dal tutore o curatore ovvero dal pubblico ministero [418; c.p.c. 69].

Se l'interdicendo o l'inabilitando si trova sotto la potestà dei genitori [316, 317bis] o ha per curatore uno dei genitori [332], l'interdizione o l'inabilitazione non può essere promossa che su istanza del genitore medesimo o del pubblico ministero [c.p.c. 712].

Finito di stampare
nel mese di luglio 2008
dalla Cangiano Grafica srl
Napoli
