



Roma, 3 novembre 2014
Aula Magna della Suprema Corte di Cassazione

**SOGGETTI VULNERABILI,
DIRITTI FONDAMENTALI
LA GIUSTIZIA
A MISURA DELLE
*PERSONE DI ETA' MINORE***

Nodi critici e prospettive di riforma

nel XXV anniversario della

Convenzione sui diritti del fanciullo

(20.11.1989-20.11.2014)

Abstract delle relazioni e interventi



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

Abstract delle relazioni e interventi

I SESSIONE

| | |
|---|----------|
| Superiore interesse del minore ed effettività dei diritti | 3 |
| F. TOMMASEO, <i>La tutela dei diritti esistenziali del minore nel nuovo diritto di famiglia</i> | 3 |
| M. R. PARSÌ, <i>La lunga strada verso il superiore interesse del minore</i> | 3 |

I TAVOLA ROTONDA

| | |
|---|----------|
| Quale giudice unico? | 5 |
| L. SPINA, <i>Intervento</i> | 5 |
| L. BALDASSARRE, <i>Intervento</i> | 5 |
| P. LOVATI, <i>Intervento</i> | 6 |
| C. ATTENNI, <i>Intervento</i> | 6 |

II SESSIONE

| | |
|--|--|
| Superiore interesse del minore e tutela dei diritti | 9 |
| E. SPATAFORA, <i>Azione del Consiglio d'Europa nell'interesse superiore del minore,; La tutela dei diritti del minore: aspetti positivi e negativi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'Italia</i> | 9 |
| A. CARRATTA, <i>«Interesse superiore» del minore e processo</i> | 10 |
| S. MATTEINI CHIARI, <i>Ascolto dei minori</i> | 16 |
| A. MARGARIA, <i>Il contributo delle norme europee ed internazionali alla realizzazione di una giustizia a misura di minorenne - uno sguardo particolare al principio del superiore interesse del minorenne</i> | Errore. Il segnalibro non è definito. |

II TAVOLA ROTONDA

| | |
|--|-----------|
| Processo e specializzazione per la tutela delle persone di età minore | 19 |
| E. TACCHINI, <i>Intervento</i> | 19 |
| S. MORDEGLIA, <i>Intervento</i> | 19 |
| G. SAVI, <i>Intervento</i> | 20 |



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

I SESSIONE

SUPERIORE INTERESSE DEL MINORE ED EFFETTIVITÀ DEI DIRITTI

La tutela dei diritti essenziali del minore nel nuovo diritto di famiglia

di F. TOMMASEO

L'intervento vuole far riferimento alla Convenzione di New York e alle altre fonti convenzionali dei principi che reggono la tutela dei minori con particolare riguardo al principio dell'interesse superiore. Attenzione particolare verrà rivolta agli orientamenti della giurisprudenza sull'efficacia delle norme convenzionali nel nostro ordinamento sia in funzione interpretativa/integrativa della disciplina legislativa sia per il vaglio di legittimità costituzionale di norme di legge ordinaria. Seguiranno considerazioni sul significato da attribuire alla superiorità dell'interesse del minore sulla sua natura pubblicistica e sul bilanciamento fra tale interesse ed altri quali, ad esempio, il principio dell'unità familiare oggi in aperta crisi. Ancora, i diritti del minore nell'ambito familiare e la valutazione del suo interesse specie quando la famiglia è in crisi, con particolare riguardo alle recenti iniziative legislative sulla negoziazione assistita. Qualche riflessione sullo strumento dell'ascolto come fondamentale adempimento volto a consentire la percezione dell'interesse del minore.

La lunga strada verso il superiore interesse del minore

di M. R. PARSI

Per secoli, il bambino non è stato visto come un cittadino portatore di diritti, ma come una “cosa” da plasmare. Le Dichiarazioni e le Costituzioni del Settecento e dell'Ottocento, infatti, non



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

consideravano in alcun modo il minore ma soltanto il cittadino adulto che era portatore di specifici diritti perché era in grado di assolvere altrettanti doveri. **La Convenzione Onu sui diritti dei bambini (New York, 1989)** –figlia delle recenti conoscenze sullo sviluppo infantile che evidenziano una competenza personale e sociale del bambino in continua evoluzione, ma già presente fin dai primi anni di vita – stabilisce che “in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l’interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente” (art. 3). Il principio del superiore interesse del minore antepone i bisogni e le esigenze dei bambini, dei preadolescenti e degli adolescenti agli interessi, alle rivalse e ai tempi della giustizia degli adulti che, troppo spesso, non rispettano quelli dei bambini. Da sempre, la Convenzione Onu sui diritti dei bambini rappresenta, per me e per la Fondazione Movimento Bambino, il documento fondamentale a cui ispirare progetti, percorsi e protocolli per la promozione e la diffusione della Cultura dell’Infanzia e dell’Adolescenza. Prendersi “legalmente” cura di tutelare e difendere i diritti dei minori, significa, anche e soprattutto, prendersi cura del nucleo di base di ogni società – la famiglia – e, al contempo, di quel che nel macrocosmo si deve trasformare, modificare, legalizzare, realizzare affinché le nuove generazioni abbiano veramente un futuro di pace e di benessere, distribuito su tutto il Pianeta.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

I TAVOLA ROTONDA

QUALE GIUDICE UNICO?

Intervento

di **L. SPINA**

1. Giudice unico in materia di diritti dei soggetti di minore età e di relazioni familiari per la realizzazione di quali principi?
2. La effettività della specializzazione dei giudice.
3. Rapida disamina critica delle proposte politiche di riforma ordinamentale.

Intervento

di **L. BALDASSARRE**

La Conferenza nazionale di garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (istituita ai sensi dell'art. 3 comma 7 della Legge 112 del 2011) ha elaborato un contributo per la riforma della giustizia minorile. Tale documento fornisce uno strumento di lavoro con il quale verrà seguito il lavoro del Governo e del Parlamento in materia, a partire dall'adozione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. In esso, nel rispetto di quanto previsto dalla Costituzione italiana e dalle Convenzioni in materia ratificate dall'Italia, sono state individuate alcune parole chiave:

- Riforma organica civile, penale e amministrativa;
- Tribunale per le persone di minore età e le relazioni familiari;
- Esclusività delle funzioni;



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

- Specializzazione;
- Approccio multidisciplinare;
- Prossimità;
- Rafforzamento delle garanzie processuali;
- Relazione giudice-servizi;
- Esecuzione dei provvedimenti in ambito civile;
- Ascolto;
- Mediazione;
- Ordinamento penitenziario minorile
- Sanzioni penali previste per i minorenni autori di reato.

Intervento
di P. LOVATI

Con la novella della legge n.219/12 il processo di parificazione dei figli naturali e legittimi, iniziato con la riforma del diritto di famiglia del 1975 e proseguito, in tema di affidamento condiviso, con la legge n.54 del 2006 è stato portato a compimento: la riforma stabilisce che tutti i figli hanno lo stesso *status* giuridico, con eguali diritti ed uguali doveri, così prendendo atto che quello della famiglia legittima, fondata sul matrimonio, non costituisce più l'unico modello di convivenza familiare riconosciuto dal legislatore.

La modifica non ha però attuato l'auspicata riforma sul piano ordinamentale limitandosi a trasferire il contenzioso delle controversie genitoriali tra *partner* non uniti da matrimonio ai Tribunali Ordinari: permane perciò tuttora il grave problema della frammentazione delle competenze, che non solo crea una dannosa dispersione, ma nuoce soprattutto alla qualità dell'intervento, produce disorientamento degli operatori e favorisce lo sviluppo di prassi diversificate: da qui la necessità non più procrastinabile di riformare e razionalizzare il sistema.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

Da più di venti anni vengono periodicamente avanzate iniziative di riforma che seguono linee contrapposte: alla richiesta di eliminazione della competenza, perlomeno civile e amministrativa, del tribunale per i minorenni, che sarebbe sostituita da sezioni specializzate da istituire presso il tribunale ordinario, si oppone l'esigenza di mantenere accorpate, in capo ad un'unica istituzione giudiziaria specializzata, tutte le competenze in materia di persona, famiglia e minori.

Entrambe le proposte partono dalla comune considerazione che occorra superare la frammentazione delle competenze (evitando potenziali conflitti tra TO, TM e GT) e ricorrono (come emerge dalle relazioni introduttive) ad argomentazioni che si richiamano alle norme convenzionali internazionali (purtroppo considerate alla stregua di norme programmatiche, che si ha il dovere di richiamare, ma non l'obbligo di applicare), giungendo però a soluzioni contrapposte.

La sensazione purtroppo è che il dibattito, sia all'interno della politica, sia da parte della dottrina, sia rivolto più alla ricerca di una "regola processuale" che alla capacità di risposta che il sistema deve trovare per "regolare" i problemi concreti. Necessità questa ancor più evidente laddove si controverte, come in questo campo, di relazioni familiari, perché in caso contrario si rischia che le lacune e le incertezze dell'attuale quadro legislativo invece di ridursi possano essere accresciute dall'aumento della produzione legislativa effettuato in modo disorganico, con il rischio, tra l'altro, di impedire la concreta realizzazione dei principi di promozione e protezione del minore già da tempo dettate dalla Convenzione di New York del 28 novembre 1989 (ratificata con la legge 176/91), dalle disposizioni contenute nella Convenzione di Strasburgo del 1996 (ratificata dalla legge 77/2003) e, dopo l'approvazione del Trattato di Lisbona, dall'efficacia giuridica che in esso riconosciuta ai diritti fondamentali tutelati dalla Carta di Nizza ed ai principi enunciati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Una reale riforma non può essere effettuata se non mettendo a disposizione risorse economiche, umane e strutturali adeguate, che consentano l'attuazione di un processo di cambiamento che migliori, potenzi e assicuri la piena efficienza del sistema giustizia.

È inoltre evidente la necessità che il legislatore crei i presupposti affinché vi sia un'effettiva formazione specialistica multidisciplinare di tutti gli operatori del diritto, dai magistrati agli avvocati e tale principio di specializzazione esige che ai giudici non siano attribuite competenze ulteriori e diverse rispetto a quelle che riguardano la materia minorile e familiare.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

In questa prospettiva ormai indefettibile appare un ulteriore e tempestivo intervento legislativo di revisione del sistema in atto, diretto a far confluire le diverse competenze in capo ad un unico organo giurisdizionale autonomo e multidisciplinare, il tanto atteso Tribunale per la persona, la famiglia, le relazioni familiari ed i minori, con competenza generalizzata su tutte le materie attualmente ripartite fra giudice ordinario e giudice minorile e ciò in applicazione di quanto previsto dalle Linee Guida Del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa su una giustizia a misura di minore (adottate il 17 Novembre 2010).

Intervento
di C. ATTENNI

Un unico organo giudiziario per la famiglia, le relazioni familiari e i minorenni è ormai un'esigenza indifferibile. Due le soluzioni proposte: tribunale per la famiglia o sezioni specializzate. Cammino auspica la scelta della prima soluzione, che garantirebbe la partecipazione di esperti di discipline diverse da quelle giuridiche all'interno del collegio giudicante. In tal modo, tali esperti porterebbero il loro sapere nel momento della formazione della decisione (non deve essere loro delegata attività istruttoria come talora è avvenuto nei tribunali per i minorenni). La diversa soluzione delle sezioni specializzate comporterebbe la necessità di nominare sempre esperti esterni, nelle forme della CTU, con dilatazione dei tempi processuali, degli oneri economici a carico delle parti (quindi possibile esclusione dell'acquisizione di elementi fondamentali nelle situazioni in cui i genitori sono meno abbienti, con pregiudizio per i minori coinvolti e disparità di trattamento), nonché possibile esasperazione della conflittualità. Nel contempo devono essere garantite la prossimità e l'accessibilità del nuovo istituendo tribunale, nel rispetto anche delle indicazioni europee.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

II SESSIONE

SUPERIORE INTERESSE DEL MINORE E TUTELA DEI DIRITTI

Azione del Consiglio d'Europa nell'interesse superiore del minore; La tutela dei diritti del minore: aspetti positivi e negativi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'Italia

di E. SPATAFORA

1. Azione del Consiglio d'Europa nell'interesse superiore del minore

Il Consiglio d'Europa, organizzazione internazionale composta da 47 Stati con sede a Strasburgo, ha sempre avuto come obiettivo la tutela dei diritti umani – civili, politici, economici, sociale e culturali – **di ogni persona umana** nella sua più ampia accezione (donna, uomo, bambino, adolescente e ogni status ad essi riferibile) avendo adottato la **Convenzione europea sui diritti dell'uomo e libertà fondamentali del 1950 (CEDU)** e istituito la **Corte europea dei diritti dell'uomo (CorteEdu)** che, nella sua qualità di organo giurisdizionale, è chiamata da singoli individui o da gruppi di individui ad accertare la violazione dei diritti CEDU imputabile agli Stati.

L'azione del Consiglio d'Europa, in particolare, nel campo dei diritti delle persone di età minore non può che collegarsi ai diritti della Convenzione del 1989 delle NU, normativa guida del settore anche se altri atti internazionali ed europei disciplinano differenti e diverse situazioni giuridiche nella ricerca di una tutela più concreta e coerente con **il principio dell'interesse superiore del bambino.**

Sono state, invero, per la tutela dei diritti dei minori adottate alcune convenzioni che richiedono agli Stati obblighi di risultato, cioè l'adozione di specifiche legislazioni o la realizzazione di metodi e strumenti che siano in grado di promuovere e proteggere realmente i diritti dei minori.(cfr. adozione, status giuridico di figli nati fuori dal matrimonio, affidamento dei minori con correlato diritto di visita, sottrazione di minori, rimpatrio, riconoscimento e esecuzione delle sentenze



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

sull'affidamento senza trascurare la tutela in caso di tratta di essere umani, di sfruttamento sessuale e pedopornografia).

2. *La tutela dei diritti del minore: aspetti positivi e negativi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'Italia*

Tenuto conto che la CEDU e le sue disposizioni si applicano ad ogni persona presente sui territori degli Stati contraenti perché sottoposta alla loro giurisdizione, la tutela dei diritti ed in particolare quella dei minori rientra negli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 8, cioè diritto alla vita, divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti, diritto ad un equo processo, diritto alla vita privata e familiare in combinato disposto, se del caso, con l'articolo 14 sul principio di non discriminazione.

La CorteEdu richiama, soprattutto, per la tutela dei diritti del minore **l'articolo 8 - diritto alla vita privata e familiare** convinta di operare nell'interesse superiore del minore.

La disamina di alcune sentenze contro l'Italia evidenzia come la CorteEdu abbia inteso tutelare il minore escludendo dalla sua vita uno dei due genitori (in caso di sottrazione internazionale è favorito il genitore che ha sottratto il minore) o condannando lo Stato per alcune carenze del nostro sistema legislativo (adozione mite).

«Interesse superiore» del minore e processo
di A. CARRATTA

1. Il lungo cammino (non ancora concluso) della salvaguardia del «superiore interesse» del minore nell'ambito della disciplina processuale;
2. Emergere del «superiore interesse» del minore in sede processuale: Convenzione di New York e Convenzione di Strasburgo;
3. Rilevanza “interna” della normativa sovranazionale: la posizione della Corte costituzionale e della Cassazione;
4. Le ambiguità del nostro legislatore e i problemi irrisolti per il pieno riconoscimento del «superiore interesse» del minore in sede processuale.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

5. Primo ambito: il c.d. ascolto del minore: passi avanti ... e indietro;
6. Secondo ambito: il minore «parte» nei processi che lo riguardano; luci ed ombre;
7. Segue: Il minore «parte processuale» e la garanzia di terzietà del giudice;
8. Segue: Il problema del curatore speciale in sede processuale: posizione della Cassazione e prassi dei giudici di merito;
9. Segue: Il problema della difesa tecnica del minore «parte processuale» e i rapporti con il curatore speciale;
10. Terzo ambito: i limiti del rito camerale minorile per la salvaguardi del «superiore interesse» del minore.

1. - Il riconoscimento al minore, nei giudizi che lo riguardino o meglio che riguardino il suo «superiore interesse», della legittimazione come vera e propria parte processuale costituisce l'epilogo di un lento processo evolutivo che ha fatto emergere la rilevanza, nella dialettica processuale, della posizione del minore. Processo evolutivo, che, tuttavia, per quanto riguarda il nostro ordinamento processuale, non ha ancora manifestato in pieno i suoi importanti effetti.

E' noto come il superamento della tradizionale visione del minore, che emergeva dai nostri codici del 1940, e l'affermazione del minore non più come soggetto debole e bisognoso di protezione, ma come vero e proprio soggetto di diritto meritevole di tutela per la peculiarità della sua condizione, si ha con la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 e poi con la parallela Convenzione europea di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, resa esecutiva in Italia solo nel 2003, con le quali si è passati da una situazione del minore come soggetto portatore di meri interessi meritevoli di tutela a soggetto titolare di veri e propri diritti. Significativo del mutato atteggiamento è il fatto che in questi testi venga abolito il termine «minore», considerato espressione della condizione di minorità e di soggezione ad un potere altrui, e venga preferito il sostantivo «fanciullo».

Con queste due Convenzioni si è colmato un 'vuoto' fondamentale in materia di diritti processuali dei minori. Fino a quel momento era mancato uno strumento cogente e vincolante che affrontasse in maniera sistematica la tutela dei diritti dei minori. Ed infatti, la precedente Dichiarazione Universale dei diritti del fanciullo del 1959, pur rappresentando un'importante acquisizione nella produzione normativa di tutela dell'infanzia, di fatto era rimasta una mera



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

dichiarazione di intenti e di principi, alla quale gli Stati avevano aderito senza peraltro essere tenuti a veri e propri obblighi giuridici.

Con la Convenzione del 1989, invece, si compie un vero «salto» in materia, sia perché essa rappresenta un atto giuridicamente vincolante per gli Stati aderenti, sia pure non *self-executing*, sia perché essa qualifica il minore come soggetto dell'intera gamma dei diritti umani di «prima generazione» (civili e politici) e di «seconda generazione» (economici, sociali e culturali).

2. - Con riguardo a questa particolare categoria di diritti emersa nell'ambito della più ampia categoria dei diritti umani ci si è chiesti quale sia la loro vera natura, e cioè se effettivamente si possa parlare di veri e propri diritti del fanciullo. Sovente, infatti, si è negato ciò e si è autorevolmente parlato «di aspirazioni certo nobili ma vaghe e di richieste giuste ma deboli» (Bobbio). E questo, in base alla considerazione che «non c'è diritto senza obbligo e non c'è diritto né obbligo senza una norma di condotta» (Bobbio). Nel particolare settore dei diritti del fanciullo, dunque, si ripropone inesorabilmente l'annoso problema del divario fra teoria e prassi o meglio fra *validità* ed *efficacia*. Non si può negare, tuttavia, che la forza della prima è del tutto indifferente alla seconda. Una riprova di ciò ce l'abbiamo nella giurisprudenza della nostra Corte costituzionale.

E' proprio per effetto del recepimento della Convenzione del 1989 che la nostra Corte costituzionale fin dal 1990 arriva ad affermare che, con riferimento ai processi civili «minorili» (sia quelli sulla potestà genitoriale, sia quelli di accertamento dello stato di adottabilità), essi coinvolgono «diritti fondamentali della persona» e richiedono – per le peculiarità che li contraddistinguono e per essere finalizzati a salvaguardare l'«interesse del minore» negli «equilibri affettivi», nell'«educazione» e nella «collocazione sociale» (Corte cost. n. 341/1990) - l'adozione di un modello processuale che consenta il pieno esercizio di questi «diritti fondamentali».

Gli stessi giudici costituzionali hanno ribadito – di fronte ad un'eccezione di illegittimità costituzionale, poi dichiarata inammissibile – che la Convenzione di New York e la successiva Convenzione di Strasburgo sono «dotate di efficacia imperativa nell'ordinamento interno» e dunque «recanti una disciplina integrativa» rispetto alla disciplina interna, con la quale vanno coordinate (Corte cost. n. 179/2009). Arrivando ad affermare che il minore assume il ruolo di «centro autonomo di imputazione giuridica» tutte le volte che nel giudizio siano implicati «suoi rilevanti diritti e interessi» (Corte cost. n. 83/2011).



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

3. - Ciò che ci pare vada sottolineato, tuttavia, non è tanto l'affermazione di questi diritti «processuali» del minore sul piano della *validità*, quanto, piuttosto, verificare il loro *effettivo funzionamento*, la loro *effettività*.

In particolare la Convenzione di Strasburgo, per favorire la partecipazione del fanciullo come soggetto processuale ai giudizi che lo riguardano individua agli Stati membri tre direzioni nelle quali muoversi: quella di riconoscere al fanciullo uno *spazio di intervento diretto nei giudizi che riguardano i suoi interessi*; quella di prevedere *un'assistenza specializzata in giudizio* per mettere il minore in grado di esprimere un'opinione, previa conoscenza delle conseguenze degli atti compiuti; infine, quella di *assicurare al fanciullo una rappresentanza indipendente in giudizio*.

Ma i più recenti interventi del nostro legislatore in questa direzione si muovono in maniera non lineare. Tre sono gli ambiti nei quali emergono con chiarezza le ambiguità della condotta del nostro legislatore e le conseguenti «debolezze» del nostro ordinamento in materia di tutela del «superiore interesse» del minore in sede processuale.

4. - Un primo ambito è costituito dal c.d. diritto all'ascolto del fanciullo. Come noto, l'art. 1, 2° comma, lett. b, della L. 219/2012, ha introdotto un nuovo art. 315 *bis* nel codice civile, rubricato «Diritti e doveri del figlio», il quale attribuisce al minore che abbia compiuto 12 anni, e anche di età inferiore ove capace di discernimento, il diritto di essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano, capovolgendo, in questo modo, l'impostazione seguita dall'art. 4 della L. 54/2006 che aveva inquadrato l'ascolto del minore come dovere del giudice (e non come vero e proprio diritto di quest'ultimo). In termini generali la legge ha adeguato la nostra legislazione alle *Linee guida europee del 17 novembre 2010 sulla giustizia per il minore*. E dunque, da questo punto di vista non può che essere accolta positivamente.

Tuttavia, l'art. 336 bis, 1° comma, c.c., introdotto dal D.Lgs. 154/2013, ha anche aggiunto che «se l'ascolto è in contrasto con l'interesse del minore, o *manifestamente superfluo*, il giudice non procede all'adempimento dandone atto con provvedimento motivato». E questo, indubbiamente, appare come un pericoloso passo indietro sul percorso di affermazione del «superiore interesse» del minore all'interno del processo, perché rimette alla preventiva e discrezionale valutazione del giudice il riconoscimento della «manifesta superfluità» dell'ascolto del minore.

4. - Un secondo ambito, nel quale emergono le ambiguità del nostro legislatore in materia di salvaguardia del «superiore interesse» del minore in sede processuale, è costituito dalla questione



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

del riconoscimento al minore della posizione di vera e propria «parte processuale» nei giudizi che lo riguardano.

Il nostro legislatore, tuttavia, anche con la L. 219/2012 e il successivo D.Lgs. 154/2013 ha continuato a trascurare gli aspetti connessi al pieno riconoscimento al minore della posizione di vera e propria parte processuale, che gli spetta nei procedimenti che lo riguardano.

Si pensi alla posizione del giudice nei procedimenti giurisdizionali che interessino i minori. Se in questo contesto si discute della tutela di fondamentali diritti della persona (del minore come dei suoi genitori) e non si tratta più della mera tutela di interessi del minore, è indubbio che debba esserci il pieno ristabilimento della terzietà ed imparzialità del giudice, con la progressiva restaurazione del principio della domanda, mediante il coinvolgimento dell'ufficio del P.M. minorile e l'attribuzione a quest'ultimo e non al giudice sia del potere di azione, sia del ruolo di «investigatore» per quanto riguarda le fonti di prova da spendere in sede processuale (assunzione delle «necessarie informazioni» prima di esercitare la domanda).

In realtà, si tratta di una soluzione costituzionalmente necessitata tesa a rendere effettiva la garanzia di terzietà ed imparzialità dell'organo giudicante, ristabilendo anche con riferimento al processo «minorile», in quanto processo di natura contenziosa, il principio della domanda, inderogabile presidio della neutralità del giudice. Quanto mai opportuno sarebbe, perciò, un intervento chiarificatore del legislatore sul punto, che superi i divergenti orientamenti giurisprudenziali.

Ancora: si pensi al problema della rappresentanza processuale del minore.

Sempre la Convenzione di Strasburgo del 1996 all'art. 9 esplicitamente prevede che «nelle procedure riguardanti i fanciulli, allorché secondo la legge interna i titolari delle responsabilità parentali siano privati della facoltà di rappresentare il fanciullo a causa di un conflitto d'interessi con lui, l'autorità giudiziaria ha il potere di nominargli un rappresentante speciale».

E tuttavia, anche con riferimento a quest'aspetto non possono essere trascurati i problemi che, in sede applicativa, sono emersi a proposito dell'applicabilità degli artt. 78 e 79 c.p.c., soprattutto per quel che riguarda l'individuazione delle ipotesi nelle quali il giudice deve ricorrere alla nomina del curatore speciale e delle modalità attraverso le quali lo stesso giudice debba procedere a tale nomina.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

Peraltro, strettamente legata alla posizione processuale del minore all'interno dei processi che lo riguardano è la *vexata quaestio* della difesa tecnica delle parti private nel processo «minorile». In effetti, anche quando il nostro legislatore ha previsto la necessaria difesa tecnica del minore (come, ad es., nel caso dei procedimenti di adozione), ha ommesso, però, di introdurre una specifica disciplina sui requisiti professionali dell'avvocato del minore e sulle modalità di retribuzione dei difensori d'ufficio, eventualmente nominati. La mancanza di una specifica disciplina su questi aspetti rischia ancora una volta di rendere inefficaci le disposizioni che attribuiscono diritti «processuali» al minore. Oltre a far sorgere seri dubbi di legittimità costituzionale. Ed infatti, – come hanno rilevato i giudici costituzionali nel passato - «dalla carenza di tali disposizioni potrebbe ... derivare un pregiudizio alla effettività del diritto di difesa del minore» (Corte cost. n. 178/2004).

5. - Infine, un terzo ambito nel quale si manifestano le ambiguità del nostro legislatore in materia di salvaguardia del «superiore interesse» del minore in sede processuale ci pare essere quello del rito applicabile ai procedimenti nei quali vada salvaguardato il «superiore interesse» del minore. Il nostro legislatore, infatti, continua ad adottare il rito camerale anche quando, con la L. 219/2012, ha deciso di spostare la maggior parte dei procedimenti sui minori davanti al tribunale ordinario. E così operando continua ad ignorare i problemi che, in concreto, l'adozione di questo rito comporta in particolare per la posizione del minore.

I tempi sono maturi, invece, perché finalmente si proceda al superamento in questo settore del contenzioso del deformatizzato e poco garantista rito camerale. In questi casi, infatti, «la corposità dei valori in gioco» suggerirebbe, secondo i comuni principi, la necessità che in una materia tanto delicata il processo venisse adeguato alle forme proprie del processo a cognizione piena. Il procedimento camerale *ex art. 737 ss. c.p.c.* è un procedimento sommario, deformatizzato ed inquisitorio, del tutto inadeguato a tutelare diritti soggettivi, soprattutto quando si tratti di diritti soggettivi che facciano capo al minore. In questa stessa direzione, del resto, sollecitano a muoversi le *Linee guida* del Consiglio d'Europa «per una giustizia a misura del minore» del 17 novembre 2010, laddove invitano gli Stati membri «ad esaminare le lacune e i problemi esistenti, nonché ad identificare i settori in cui potrebbero essere introdotti i principi di una giustizia a misura di minore e le relative pratiche» e li sollecitano ad «adattare i loro sistemi giudiziari e non giudiziari ai diritti, interessi e bisogni specifici dei minori».



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

Ascolto dei minori
di S. MATTEINI CHIARI

1. Un po' di storia. Art. 155-sexies c.c.

2. Normativa sovranazionale

- * Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo firmata a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991 n. 176.
- * Convenzione europea dei diritti del fanciullo firmata a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata con legge 20 marzo 2003 n. 77.
- * Convenzione fatta a L'Aja il 29 maggio 1993 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, ratificata con legge n. 476 del 1998* Regolamento 2201/2003/CE del 27 novembre 2003, relativo alla competenza ed al riconoscimento delle decisioni in materia di responsabilità genitoriale
- * Ascolto quale principio generale e di diritto europeo
- * Art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E., fatta a Strasburgo il 12 dicembre 2007
- * Trattato costituzionale europeo di Lisbona
- * Linee guida per una giustizia a misura di minore

3. Normativa interna

- * Norme che, prima dell'avvento dell'art. 155 sexies c.c. riconoscevano al minore il diritto di essere sentito/ascoltato, nell'ambito dei procedimenti che lo concernono.
- * Articoli 145, 316, 348, 371 c.c.
- * Disposizioni dettate dalla legge in materia di adozioni: articoli art. 4/1°, 4/6°, 7/2°, art. 7/3°, 10/5°, 22/6°, 23/1°, 25/1, 45
- * Legge n. 194 del 1978
- * Legge n. 898 del 1970

4. Obbligatorietà dell'ascolto del minore

5. Legge 10 dicembre 2012, n. 219.

6. D.lgs. 28 dicembre 2013, n. 154

- * Articoli 252, 262, 316, 336, 336-bis, 337-octies, 348 371 c.c.
- * Articoli 709-ter e 710 c.p.c.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

7. Conseguenze processuali del mancato ascolto del minore. Articoli 315-bis, 336-bis, 337-octies c.c.

8. Capacità di discernimento del minore infradodicesime

9. Fase processuale dell'ascolto. Articoli 252, 262, 316, 336, 337-octies, 348, 371 c.c.

10. Reclamabilità dei provvedimenti presidenziali e del g.i.- "Regole" dell'ascolto del minore.

- * Ascolto diretto
- * Modalità
- * Protocolli d'intesa
- * Tempi e luoghi dell'ascolto
- * Forme dell'ascolto
- * Presenza delle parti e dei difensori
- * "Regole" relative alla condotta dei difensori
- * "Regole" in casi particolari.

11. Significato, finalità e natura dell' "ascolto"

12. Valenza dell' "ascolto" sotto i profili processuale e sostanziale

13. Ascolto nei procedimenti penali minorili

Il contributo delle norme europee ed internazionali alla realizzazione di una giustizia a misura di minorenne - uno sguardo particolare al principio del superiore interesse del minorenne

di A. MARGARIA

L'intervento affronterà la questione dell'attuazione delle norme europee e internazionali in materia di giustizia minorile negli ordinamenti nazionali. Più precisamente, l'obiettivo della presentazione è di illustrare come le disposizioni di diritto europeo e internazionale possono contribuire alla realizzazione di un sistema giudiziario nazionale in grado di rispondere in maniera adeguata alle esigenze delle persone di minore età coinvolte. A questo proposito, particolare



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

attenzione sarà rivolta al testo della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, all'attività del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e alle Linee-guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore. L'illustrazione dei principi fondamentali sanciti dalle suddette fonti – *in primis*, il principio del superiore interesse del minorenne – sarà accompagnata da esempi di buone pratiche in ambito europeo.



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

II TAVOLA ROTONDA

PROCESSO E SPECIALIZZAZIONE PER LA TUTELA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE

Intervento

di E. TACCHINI

L'intervento riguarderà l'attività del CNF, della cui commissione sulle specializzazioni l'Avv. Tacchini è il coordinatore, nella predisposizione del progetto di regolamento previsto dalla legge di riforma dell'ordinamento professionale e l'iter legislativo del progetto nonché i principi guida che hanno caratterizzato il progetto stesso.

Intervento

di S.MORDEGLIA

In un sistema di protezione e tutela dei diritti del minore che, nel nostro Paese, è rappresentato innanzi tutto dai genitori e, in seconda istanza, dallo Stato, i servizi alla persona si collocano al centro di un crocevia particolarmente denso e delicato dove si incontrano (e si scontrano) - in un contesto sottoposto a mutamenti sia culturali sia normativi - istanze e rappresentazioni culturali profonde e fondanti quali l'idea di infanzia, il ruolo della famiglia, la difesa dei diritti dei soggetti deboli, le funzioni dei servizi sociali, della giustizia e dei suoi operatori e il concetto di welfare.

Oggi gli assetti organizzativi dei servizi per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza si sono consolidati in un panorama di forti differenziazioni regionali, connesse al sistema di autonomie



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

derivanti dalla modifica del titolo V della Costituzione, in un eterogeneo panorama che vede diversamente coinvolti i diversi soggetti. Si è inoltre modificata l'operatività del Tribunale per i minorenni in seguito alla normativa relativa al cosiddetto “giusto processo” e si è aperto un articolato dibattito sulla riforma della giustizia civile, in corso di rapida implementazione.

Appare evidente come la sinergia istituzionale che dovrebbe (uso il condizionale) caratterizzare il quadro sopra descritto rappresenti l'indispensabile cornice a diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che non siano avulsi dal contesto familiare e dalla comunità di appartenenza.

Dei molti soggetti chiamati ad occuparsi dei minorenni, ognuno ha responsabilità diverse che dovrebbero essere convergenti. Spesso, invece, accade che i diversi interlocutori agiscano attivando passaggi a volte strettamente burocratici che non aiutano a cogliere la complessità della situazioni. Si dà quindi luogo ad una triangolazione difficile da gestire positivamente e pertanto è necessario un rapporto più stretto anche se rispettoso delle autonomie.

Ci si augura che il confronto con queste tematiche delicate quanto cruciali possa rappresentare un'opportunità di conoscenza, scambio e riflessione e contribuisca a stimolare la costruzione di buone prassi e collaborazioni tra le diverse istituzioni, enti e professionisti che attraverso la loro attività danno voce ai diritti dei minorenni e delle loro famiglie con l'obiettivo di contribuire allo sviluppo del benessere individuale e comunitario.

Intervento
di G. SAVI

Il contributo potrà avere ad oggetto l'analisi dell'esigenza, sempre più sentita ed oramai condivisa come assolutamente indispensabile, di specializzazione di tutti gli attori delle vicende giudiziali che attingono soggetti fragili, ed in particolar modo, l'affinamento delle professionalità dei difensori, degli organi giudicanti e delle professionalità ausiliarie tecnico-scientifiche, quali quelle sociali e psicologiche.

L'analisi potrà condursi sia in relazione allo schema di D. M. Giustizia sulle specializzazioni forensi che allo schema di D. L.vo sulla istituzione della nuova struttura specializzata per la



Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali
LA GIUSTIZIA A MISURA DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE
Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario
della Convenzione sui diritti del fanciullo

soluzione delle controversie inerenti il diritto delle persone, delle relazioni familiari e dei minorenni, c.d. Tribunale della Famiglia, ovvero Sezione specializzata presso ogni Tribunale ordinario. I percorsi formativi necessari ed opportuni e l'affinamento delle sensibilità di ognuno potrà così essere approfondita.

Inoltre potrà avere ad oggetto singoli dati normativi, tra i quali l'innovativo quadro introdotto con il recente D.L. n° 132/2014 (pur non ancora convertito in legge), ovvero singole fattispecie, come anche emerse in concreto con peculiare evidenza relativamente all'esigenza di una sensibilità specialistica (quali, solo a titolo esemplificativo, l'assunzione dell'atto processuale di ascolto del figlio in età minore, la verifica dello stato di abbandono, la gestione della conflittualità genitoriale e le patologie relazionali, i nuovi conflitti di genitura, etc.).