

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA**

# **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**13.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 APRILE 2002**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA****RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA****13.****SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 APRILE 2002****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI****INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ABUSO E LO SFRUTTAMENTO DEI MINORI</b>	
<b>Audizione del consigliere della Corte di cas- sazione, Giuseppe Magno, sulle riforme in materia di giustizia minorile:</b>	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> .....	3, 9 12, 14, 18
Boldi Rossana Lidia (LNP) .....	12, 16
Bolognesi Marida (DS-U) .....	8, 11, 14, 16, 17
Giacco Luigi (DS-U) .....	3, 10
Magno Giuseppe, <i>Consigliere della Corte di cassazione</i> .....	8, 14, 16, 17



**La seduta comincia alle 14.30.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del consigliere della Corte di cassazione, Giuseppe Magno, sulle riforme in materia di giustizia minorile.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'abuso e lo sfruttamento dei minori, l'audizione del consigliere della Corte di cassazione, Giuseppe Magno, sulle riforme in materia di giustizia minorile.

Ringrazio a nome di tutti i componenti della Commissione il presidente Magno per aver accettato l'invito ad intervenire a riferirci sul problema della giustizia minorile, che noi tutti sentiamo fortemente, tant'è che è nostra intenzione procedere alla costituzione di un gruppo di lavoro al fine di elaborare un documento di indirizzo propedeutico alla discussione in Parlamento dei disegni di legge di iniziativa governativa in tema di giustizia minorile.

Do la parola al presidente Magno.

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. Ringrazio i componenti della Commissione per l'invito rivoltomi. Dato che questa non è la prima

audizione che svolgo in questa sede ritengo opportuno impostare il mio intervento seguendo alcune direttrici generali di carattere esclusivamente tecnico, in modo da consentire ai componenti della Commissione di formulare delle domande, evitando così di soffermarmi a trattare aspetti della materia che possono risultare superflui.

Dai resoconti relativi alle precedenti audizioni che si sono svolte in questa sede risulta finora mai affrontata in maniera approfondita la questione delle distinzioni che bisogna operare nell'ambito della materia minorile; o meglio, una distinzione è stata trattata ed approfondita, però ne esistono due. La distinzione trattata approfonditamente è stata quella tra il civile e il penale; in effetti, il tribunale per i minorenni ha sempre avuto una competenza civile ed una penale. In realtà, tale tribunale ne avrebbe anche una terza, quella cosiddetta amministrativa: mi riferisco a quegli interventi operati nei confronti di minorenni che non hanno commesso un reato ma che manifestano devianze nella condotta (minori che una volta si definivano irregolari per tendenza o per carattere); in questi casi il tribunale interviene adottando provvedimenti di carattere amministrativo (articolo 25 del regio decreto-legge del 1934, n. 1404) e non penali o previsti dal codice civile.

Questa competenza amministrativa del tribunale per i minorenni non è stata mai abrogata, anche se essa non viene più di fatto applicata; pertanto, possiamo affermare che esistono due competenze fondamentali del tribunale per i minorenni: quella penale e quella civile. La competenza civile riguarda principalmente il controllo sull'esercizio della potestà dei genitori, quindi tutti quei provvedimenti

che vengono adottati quando tale tribunale viene a conoscenza, attraverso delle relazioni redatte da responsabili dei servizi sociali o in altro modo, che un minorene si trovi in una condizione pericolosa per la formazione della sua personalità a causa di comportamenti negativi dei genitori oppure del sistema sociale in cui vive (quartiere, scuola), nonché quando il minorene sia oggetto di contesa fra genitori che non siano sposati (nel caso in cui siano sposati e siano separati o divorziati competente è il tribunale ordinario).

L'altro importante aspetto inerente al campo civile minorile è quello relativo all'adozione; esistono anche altre materie, rientranti nel campo del civile, attribuite alla competenza del tribunale per i minorenni: la dichiarazione giudiziale di paternità naturale; l'introduzione nella famiglia legittima; l'autorizzazione al matrimonio degli infradiciottenni, e così via.

Evito di soffermarmi sulla competenza penale di detto tribunale perché presumo sia di vostra conoscenza e, comunque, riguarda il minorene che commette un reato; in tal caso, il processo che ne segue è di competenza del tribunale per i minorenni.

Come dicevo prima, non esiste soltanto, nell'ambito della materia minorile, la distinzione tra penale e civile, ma esiste anche una seconda distinzione che va operata all'interno della materia civile; esiste infatti un civile minorile ed un civile, che attiene al diritto di famiglia, che non rientra tra le competenze del tribunale per i minorenni (si tratta principalmente di separazioni e di divorzi); vi sono anche altre materie riguardanti, direttamente o indirettamente, soggetti minori di età che esulano dalle competenze del sopraccitato tribunale e che attengono alle prerogative proprie del tribunale ordinario.

È importante sottolineare che le distinzioni da effettuare sono due (non solo quella fra penale e civile, ma anche quella all'interno del civile), perché è sempre stato detto — al riguardo sono concordi la grande maggioranza degli operatori, degli addetti ai lavori e degli studiosi della materia — che tale distinzione esistente

all'interno del civile fra competenze diverse del tribunale per i minorenni e del tribunale ordinario era dannosa. Su questo aspetto occorre necessariamente concordare, perché la frammentazione di competenze fra tribunali minorili e tribunali ordinari, nella materia civile, è nociva per i minorenni.

Detto ciò, occorre però effettuare alcune precisazioni: ad esempio, non tutta la materia della separazione e del divorzio interessa il minorene, perché si separano anche coppie che non hanno avuto figli, e in tal caso forse non si vede la ragione di questa *vis attractiva* del giudice specializzato. Per non fare sottodistinzioni, si potrebbe dire che comunque, il giorno in cui vi fosse un giudice unico della materia civile e di famiglia e minorile, gli si attribuirebbe tutta la materia (compresi i casi in cui non ci sono i minorenni, perché in tal caso il giudice utilizzerà la sua competenza in materia di separazione e di divorzio anche se non vi sono figli); tuttavia la ragione originaria che fa scattare il bisogno dell'accorpamento delle competenze, in certi casi, potrebbe non esserci.

Si è sempre parlato della necessità di creare questo accorpamento di competenze in un unico organo specializzato in materia di famiglia e di minori, ma non si era mai pensato — questo discorso è stato invece introdotto molto recentemente con la presentazione dei due disegni di legge — di separare la competenza civile da quella penale del tribunale per i minorenni. Questa è effettivamente una novità; di fronte ad essa, i tecnici dovrebbero dire cosa essa significa e quali conseguenze potrebbe comportare, sia sotto l'aspetto scientifico sia sotto l'aspetto operativo.

Personalmente, avendo svolto per 12 anni la funzione di giudice per i minorenni ed avendo poi continuato ad interessarmi di giustizia minorile, dirigendo, negli ultimi cinque anni, l'ufficio che oggi si chiama dipartimento per la giustizia minorile, ho sempre notato un qualcosa, che dovrebbe essere a mio avviso evidente, mentre poi — come spesso capita — le cose molto evidenti, cioè quelle con le quali addirittura abbiamo una confidenza quo-

tidiana, ad un certo momento non le vediamo più; tuttavia esse esistono e se poi ce ne dimentichiamo esse producono delle conseguenze.

La ragione fondamentale, evidentissima, per la quale in genere il penale minorile non può essere separato dal civile minorile o di famiglia, consiste nel fatto che il bambino oggetto della giurisdizione civile minorile è lo stesso bambino che in seguito sarà oggetto, purtroppo, della giurisdizione penale. Può accadere infatti che un bambino in difficoltà — che quando è piccolo non può ovviamente essere definito né deviante, né delinquente, né irregolare, non potendosi neppure lontanamente pensare di imputargli delle responsabilità personali — diventi poi, una volta cresciuto, un delinquente. Ne deriva, allora, che tutto il discorso relativo alla giustizia minorile deve basarsi sull'idea che il lavoro veramente importante da compiere è quello che si effettua precocemente; ed infatti per decenni così è stato, e non solo in Italia. Pertanto, quando si interviene nelle situazioni di degrado (che siano tali all'interno della famiglia o all'interno del quartiere o all'interno delle istituzioni in cui il bambino vive) e quindi nell'attuazione di quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione (la rimozione degli ostacoli che impediscono il pieno e libero sviluppo della persona umana) occorre procedere quanto prima possibile.

D'altra parte, l'idea della precocità dell'intervento non è tipica del diritto (cioè della giurisdizione o della legislazione), bensì è un'idea che si è formata in altri campi, precisamente in quello sanitario: se si è riusciti a sconfiggere una serie di malattie epidemiche che affliggevano l'umanità fino agli inizi del Novecento, ciò è stato possibile non tanto perché sono stati inventati gli antibiotici, quanto perché tutti si sono convinti dell'importanza del rispetto delle regole igieniche; pertanto, la diffusione della pratica igienica all'interno di tutta la popolazione ha prodotto il diminuire del numero e della gravità delle epidemie, mentre il resto lo

hanno fatto i vaccini e gli antibiotici: alla base, quindi, occorre che sia praticata l'igiene.

Tale discorso vale anche nel campo degli interventi sociali; in particolare per i minorenni l'intervento deve essere precoce. Un tipo di intervento precoce di tipo giurisdizionale è quello attuato dal tribunale per i minorenni in sede civile, laddove, controllando l'esercizio della potestà dei genitori, si propone di evitare — o cercare di evitare — che il cattivo esercizio di tale potestà (perché maltrattano il figlio, perché lo abbandonano o lo collocano maldestramente dove non dovrebbe stare o lo lasciano per la strada alla mercè di organizzazioni criminali o perché non curano che vada a scuola e così via) perduri, con il rischio di creare una personalità deviante che, quando avrà raggiunto i 14 anni, inevitabilmente ci ritroveremo davanti come soggetto penale, perché magari ha commesso una qualche azione che a quel punto si chiama reato, dal momento che il soggetto ultraquattordicenne diventa imputabile.

I provvedimenti adottabili a favore del minore dal tribunale per i minorenni, nell'età compresa tra zero e 14 anni, sono provvedimenti di ordine civile. Quindi la distinzione corre su questo filo dell'imputabilità: quando infatti il minore è diventato imputabile (perché ha raggiunto i 14 anni), vi sono invece dei provvedimenti di ordine penale, cui possono eventualmente aggiungersi dei provvedimenti di carattere civile. Ma a quel punto il penale diventa ineluttabile, essendo l'azione penale obbligatoria, anche se poi vi possono essere, ma solo nei casi di non eccessiva importanza, delle provvidenze, nella procedura penale minorile, che possono bloccare l'esercizio dell'azione penale.

L'opera di prevenzione è, dunque, estremamente importante e deve essere condotta all'interno della competenza civile. Sulla base di indagini statistiche, effettuate in più riprese, è emerso sempre lo stesso dato: il 60 per cento dei minorenni soggetti a procedimento penale ha già avuto dei provvedimenti di carattere civile. Si potrebbe dire che non funzionino

i procedimenti civili, ma attenzione: non è il 60 per cento di coloro che hanno provvedimenti civili che subiscono, successivamente, procedimenti penali, bensì è il 60 per cento di coloro che hanno un procedimento penale che, precedentemente, hanno avuto un provvedimento civile. In realtà, non sappiamo bene quale sia l'efficienza e l'efficacia in campo civile del tribunale per i minorenni. Sicuramente, un'efficacia esiste, e si misura nel numero di coloro che, avendo ricevuto un provvedimento in tempo debito e avendone beneficiato, non sono poi incorsi in procedimenti penali.

Separare la competenza penale di un tribunale per i minorenni da quella civile significa impedire l'adozione di provvedimenti mirati e, quindi, eliminarli del tutto; francamente, non riesco a vedere il tribunale ordinario adottare provvedimenti mirati sul minore per il controllo dell'esercizio della potestà dei genitori, in quanto occorrerebbe l'esistenza, fra ente rilevatore (servizi sociali del ministero e degli enti locali) ed organo che applica le misure, di un rapporto particolare e quotidiano che supera il rapporto strettamente giurisdizionale. Operando il tribunale per ricorso o per atto di citazione, molte volte dovrebbe prevedersi un'accusa precisa e circostanziata verso i genitori, che si difenderebbero ricorrendo ad un avvocato, e la questione riguardante il minore passerebbe in secondo piano, essendo a quel punto in conflitto di interessi con i propri genitori. Mi pare che nessuno abbia parlato di tale argomento.

Esistono, attualmente, alcuni malfunzionamenti del tribunale per i minorenni che devono essere corretti, ed una delle cause è che il tribunale per i minorenni è stato definito — forse, con una espressione troppo forte — icasticamente, ma giustamente, un giudice « partigiano »; questo non significa che il tribunale per i minorenni non applichi le norme di procedura, collocandosi al di fuori della giurisdizione, bensì che è risaputo che assuma le parti del minore. Se da un lato ciò corrisponde a quanto previsto dall'articolo 3 della Convenzione di New York, per cui l'inten-

resse del bambino deve essere preminente, dall'altro si sostiene che basterebbe un organo amministrativo a svolgere le competenze di un organo giurisdizionale. Si potrebbe pensare di risolvere il dilemma allargando le competenze di un futuro garante dell'infanzia; tuttavia, in Italia è molto alta la sensibilità su tale aspetto, e non c'è alcuna intenzione che un organo amministrativo assuma tali provvedimenti. Ecco perché si giunse alla definizione del tribunale per i minorenni che, sebbene non offrisse precise garanzie giurisdizionali, tuttavia aveva tali deficienze dovendo procedere celermente ed agire su un organismo sensibile quale la famiglia.

Probabilmente, si sono determinate diverse falle, ed è giusto che il Parlamento intervenga per correggerle; tuttavia, è esagerato sostenere che il tribunale per i minorenni deve cessare le sue competenze in materia civile: lo spazio esistente fra le due posizioni rischia di essere interamente percorso sulla pelle del bambino.

Tali argomentazioni rappresentano le cautele che dovrebbero essere assunte al riguardo; è molto facile abrogare completamente le competenze, ma se non esiste un sostituto valido che prosegua l'attuazione di determinati provvedimenti si è tolto un tipo di tutela preventiva, precedente al penale, di natura indispensabile.

L'accorpamento delle competenze civili, non solo di diritto minorile, ma anche in genere di diritto di famiglia (separazione e divorzio), è auspicabile, mentre l'altra separazione in esame — il campo civile da quello penale — nell'ambito delle competenze minorili non è auspicabile da un punto di vista tecnico. Si tratta di vedere come conciliare le questioni; nelle trascorse legislature sono state presentate proposte di legge di diverse parti politiche che avevano affrontato la questione, pensando ad un organo, un tribunale per i minorenni e per la famiglia, che risolvesse il problema di accorpamento delle competenze, senza la separazione della materia penale da quella civile nel minorile. È importante evitare la frattura delle due parti, che sarebbe irrimediabile.

Da alcuni è stato affermato che la creazione di un organo con una competenza generale sulla materia civile e penale minorile, inclusa quella civile di famiglia, dovrebbe comportare una maggiore diffusione sul territorio: non basterebbero i 29 tribunali per i minorenni, oggi esistenti; ne occorrerebbero di più. Se ce ne fossero almeno 40, si raggiungerebbe un numero sufficiente.

Secondo alcune stime, la riforma in esame che accorpa, invece, il settore civile minorile presso i tribunali ordinari, determinerebbe tre diversi problemi, più rilevanti che ampliare sul territorio il numero dei tribunali per i minorenni; uno è l'abolizione totale del civile minorile provocata dalla separazione della materia penale dalla civile; il secondo è rappresentato dalle difficoltà per i tribunali ordinari di ricevere completamente la competenza minorile, senza avere gli strumenti necessari e senza alcuna mutazione negli organici, cosa che costituirà un complessivo rigetto della riforma; il terzo problema è di natura economica, per lo meno in termini di strutture, di aule e di cancellerie.

Se la riforma è spinta da ragioni politiche od ideologie, si determina un ragionamento; ma se queste sono strettamente economiche; francamente la separazione delle competenze nelle materie civile e penale comporta problematiche alquanto serie che oltrepassano qualsiasi spiegazione di natura economica.

La specializzazione di una sezione comporta l'eliminazione dei componenti esperti, la fine dell'esclusività dell'esame dei provvedimenti in questione, trattandosi anche altre materie, e la sua dipendenza per la presenza del presidente di sezione del tribunale, che dipende a sua volta dal presidente del tribunale. L'attuale separazione delle materie, valevole fino ad oggi, sarebbe così cancellata: il presidente di sezione, che si occupa di diritto di famiglia, potrebbe essere chiamato dalla presidenza del tribunale ad occuparsi di altro, senza potersi opporre. Invece, se sono il presidente del tribunale per i minorenni, rispondo di esso e del fatto che vengano trattate solo le materie per le quali è

competente; certamente, dal punto di vista tecnico, si creerebbero siffatti problemi.

Farei ancora un cenno ad un altro argomento che mi pare non sia stato trattato; mi riferisco alla questione delle priorità. In una materia così complessa quale quella del diritto minorile e del diritto di famiglia bisogna necessariamente, proprio da un punto di vista tecnico e a prescindere da quello politico, porre un ordine di priorità; le ragioni politiche possono, certo, fare mutare l'ordine delle priorità ma, dal punto di vista tecnico, un loro ordine, quale che sia, vi deve essere. Quest'ultimo può essere stabilito in base a diversi criteri; uno è, per così dire, quello di non fabbricare le automobili prima di avere costruito le strade. Chi comprerebbe l'automobile sapendo di non poterla condurre da nessuna parte? I problemi, infatti, riguardano non solo le strutture murarie, il personale e gli organici, ma anche gli strumenti legislativi. Come è stato detto molte volte, tutto il processo minorile oggi soffre perché, all'interno del giudizio, non sono abbastanza rispettati - o non sono per nulla rispettati - i principi del contraddittorio e della difesa; non sussiste, inoltre, un meccanismo che tuteli il minore quando si trovi (come spesso avviene) in conflitto con i genitori. Penso ad organismi come, ad esempio, il garante dell'infanzia ed altri, misure che, pur non essendo previste dall'ordinamento, sono però essenziali. Poiché, infatti, non vi è chi rappresenti il minore nel processo, dell'interesse di quest'ultimo - preminente su quello degli adulti - deve farsi carico, nella situazione attuale, il tribunale, che si attira in tale modo critiche di partigianeria. Se, invece, avessimo i detti strumenti per tutelare il minore nel conflitto di interessi con i genitori, il giudice automaticamente tornerebbe ad essere terzo e, se non lo fosse, la sua decisione sarebbe poi impugnabile come quella di qualsiasi altro giudice. Si sono create delle storture perché l'organismo « tribunale dei minorenni » si è adattato ad una situazione che non era ideale; cerchiamo, però, di rimmetterlo in una posizione ideale.

Per esempio, in tale materia sono state stipulate delle convenzioni internazionali; mi riferisco, in particolare, alla Convenzione di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti dei bambini, firmata dall'Italia il giorno stesso in cui è stata adottata - il 25 gennaio del 1996 - ma non ancora ratificata. Durante la passata legislatura, il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica fu approvato dal Senato e passò, quindi, alla Camera proprio quando, poi, la legislatura si chiuse. Il provvedimento avrebbe, quindi, oggi, un circuito preferenziale, una corsia preferenziale, essendo stato già approvato da un ramo del Parlamento nella scorsa legislatura.

La citata convenzione permette di stabilire quali siano i casi in cui il minore possa o debba essere ascoltato nel processo e quando, se del caso, possa finanche assumere la qualità di parte. Sotto tale ultimo riguardo il legislatore nazionale non sarebbe obbligato a provvedere in tale senso ma potrebbe senz'altro decidere un simile intervento.

La Convenzione stabilisce, inoltre, quali debbano essere gli organismi che devono assistere, rappresentare e tutelare il minore davanti al giudice. Quindi, si avrebbe, oggi, un'autostrada aperta, se il Parlamento accedesse - nel creare un ordine di priorità - a tale idea.

Nella materia della prevenzione - specificamente, della prevenzione dei reati - occorre partire dall'età infantile del minore, quando diserta la scuola o quando risiede in un territorio assolutamente degradato o in una famiglia che non lo aiuta. Il Parlamento, con la legge n. 216 del 1991 (« Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose ») aveva istituito una provvidenza veramente eccezionale, una misura che ci è stata molto invidiata all'estero. Il principio alla base della legge era il seguente: anziché creare lo Stato - che, invece, deve essere leggero - strutture a beneficio dei bambini e quant'altro, conviene sovvenzionare le iniziative che sorgano localmente per venire incontro ai bisogni specifici del territorio. Tale legge è stata finanziata, per quanto riguarda il

settore minorile, con dieci miliardi all'anno per otto anni; poi, non è stato più disposto il finanziamento specifico, perdutosi nel calderone della legge n. 285 del 1997. Non si sono più adottati, cioè, provvedimenti tipici e specifici orientati a prevenire la devianza; vi era un disegno di legge pronto, ma non so dire se fu presentato o no. In fondo, però, basterebbe rifinanziare la legge che, in effetti, non è stata mai abrogata; una legge finanziaria ha semplicemente stabilito che i fondi per finanziare la legge n. 216 del 1991 sarebbero stati prelevati dalla legge n. 285 del 1997.

MARIDA BOLOGNESI. Basterebbe riprenderli.

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. Sì, basterebbe riprenderli oppure modificare un po' la legge, che aveva bisogno di un *remake*.

Passo al tema delle mediazioni; parlo al plurale perché non vi è soltanto la mediazione penale tra il bambino e la vittima. So che il Governo ha intenzione di privilegiare la vittima, ma cosa vi è di meglio della mediazione per intervenire? Vi sono sperimentazioni avanzatissime; ormai non sono più solo sperimentazioni ma anche prassi e se ne fa un largo uso anche all'estero. La mediazione è sicuramente qualcosa di molto importante per ridare tono alla vittima e alle sue necessità di essere risarcita. Molte volte la vittima dei reati minorili punta non ad un risarcimento pecuniario ma a ricevere soddisfazione per quanto è avvenuto. Allora, il confronto con il minorenni è utile alla vittima ed è utile perché è educativo anche per il minorenni. Di mediazione, però, non sento più parlare.

Vi è, poi, la mediazione in campo civile, cioè quella fra i genitori che si stanno separando perché si separino, se proprio lo debbono fare, ma senza nuocere al figlio che è di entrambi, cioè senza trasformarlo in un oggetto di contesa. Ma anche di ciò, per ora, non si parla.

La mediazione esiste anche in altri campi; giustamente diceva il presidente

Burani Procaccini che di mediazione abbiamo bisogno in tanti settori, per esempio, nel settore scolastico o in quello sanitario; l'argomento della mediazione, quindi, è sicuramente di grande importanza.

Vorrei citare un altro aspetto circa il gratuito patrocinio; quando abbiamo dato voce ad un bambino nel processo, chi lo difende? Certe volte si è confuso tra gratuito patrocinio e difesa d'ufficio ma si tratta di due istituti diversi. La difesa d'ufficio si applica nel penale dove, dato che sarebbe nulla la sentenza se, durante il processo, l'imputato non fosse stato difeso, si nomina un avvocato d'ufficio. Infatti, così, almeno sulla carta: è scritto che l'imputato viene difeso da un avvocato, anche se, solitamente di fatto l'avvocato non fa altro che rimettersi alla giustizia, evitando, in tale modo, la nullità del processo. Il gratuito patrocinio, invece, è un istituto diverso che si applica non quando la parte non abbia un avvocato ma qualora non lo possa pagare. Si tratta di stabilire, in tale caso, quando lo Stato debba intervenire per pagare l'avvocato al posto del cliente; ebbene, a tale riguardo il minore è sempre un cliente che non può pagare e, quindi, il gratuito patrocinio, nel campo minorile, è una necessità.

La legge n. 149 del 2001 aveva tentato un timido approccio al problema, ma fu subito emanato un decreto-legge che la bloccò; vi era, infatti, una questione economica circa i fondi. Ad un certo punto, però, bisogna decidere se l'infanzia ed i suoi problemi meritino un'attenzione anche di carattere economico, attenzione preferenziale sotto questo aspetto. Ma si tratta di una faccenda tipicamente politica; io non me ne occupo, limitandomi a segnalare il problema: senza patrocinio gratuito non c'è difesa del minore, e senza difesa del minore facciamo finta di credere che i suoi interessi coincidano sempre con quelli dei genitori. Ciò non è vero nemmeno nel campo sanitario, non solo in quello giudiziario. Una volta sono stato invitato presso un'istituzione internazionale di psichiatri per illustrare quale fosse lo stato della legislazione italiana

riguardo al diritto del bambino ad avere un suo medico e ottenere le prescrizioni di cui necessita. Infatti ciò che chiede il genitore a volte è molto diverso da quello che servirebbe al bambino, il quale, in questa situazione, non può difendersi. In questi casi il medico si domanda quale sia al suo cliente: il padre, che chiede una cosa, o il bambino, al quale, come il medico sa, servirebbe tutt'altro. Penso quindi alla rappresentanza del bambino che si trovi eventualmente in conflitto di interessi con i genitori; certo, non voglio essere frainteso lasciando intendere che un bambino si trovi sempre in tali condizioni di conflitto, ma quando il minore è in conflitto di interessi con il genitore dovrebbe aver diritto ad un suo difensore; se non esiste il gratuito patrocinio non possiamo realizzare questo obiettivo ed è quindi inutile parlare poi di organismi, quali essi siano, che così non funzionerebbero adeguatamente.

Concludo qui il mio intervento introdotto anche se vi sarebbero altri argomenti da trattare, quali il garante per l'infanzia e la necessità di alcuni interventi sotto il profilo organizzativo. L'ultimo argomento sul quale vorrei focalizzare l'attenzione riguarda l'assoluta necessità di una scala di priorità; è uno strumento che potrà essere organizzato come il Parlamento poi riterrà più opportuno, ma del quale ribadisco la necessità. Una volta stabilita una scala di priorità bisogna comunque verificare quale posto occuperanno in essa dei provvedimenti quali il cambiamento degli organi giudiziari, ad esempio dal tribunale per i minorenni al tribunale ordinario. Può darsi infatti che queste scelte non saranno al primo posto della scala di priorità, bloccando così ulteriori possibilità o pregiudicando il funzionamento di alcuni istituti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Magno per la sua puntualità e chiarezza.

Prima di dare la parola ai colleghi che intendano porre domande o chiedere chiarimenti, vorrei precisare che, a proposito della Convenzione di Strasburgo, il 14 dicembre del 2001 è stato presentato alla

Camera dei deputati il relativo disegno di legge di ratifica. Personalmente mi sono preoccupata di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Presidente della Camera di farsi carico di una accelerazione dei tempi del procedimento, proprio perché avverto la necessità di intervenire prima possibile a questa ratifica.

**LUIGI GIACCO.** Ringrazio anch'io il dottor Magno per la sua approfondita e competente relazione, che ci ha posto nella condizione di analizzare, sotto tutti gli aspetti, le problematiche che abbiamo di fronte. Lo ringrazio altresì per le specificità delle sue indicazioni, particolarmente in relazione ai temi che in precedenza abbiamo in questa sede affrontato.

Proprio basandomi sulla relazione analitica del dottor Magno vorrei rivolgere alcune domande, in modo così da ottenere ulteriori informazioni rispetto a determinate situazioni. Mi sembra estremamente importante l'aspetto che egli ha sottolineato relativamente all'esistenza della distinzione, oltre che tra civile e penale, anche tra civile minorile e civile ordinario; obiettivamente va detto che nelle precedenti audizioni non avevo colto questo aspetto che ritengo, invece, rappresenti una forte motivazione affinché venga ripensata in maniera più articolata questa tematica.

Un'altra questione riguarda l'intervento precoce, che non va considerato solo da un punto di vista sociale: infatti, come sappiamo e come il dottor Magno ha poc'anzi ricordato, anche le scienze psicopedagogiche affermano quanto siano importanti i primi anni di vita. Se riuscissimo, stante la plasticità del sistema nervoso e la dinamicità della vita, ad intervenire in maniera precoce sicuramente eviteremmo non solo determinate carenze ma anche che a queste ultime se ne aggiungano di ulteriori. Finché ciò avviene prima dei 14 anni la situazione è più o meno risolvibile, successivamente invece si comincia già a parlare di reati. Da questo punto di vista mi preoccupa anche la proposta relativa all'abbassamento dell'età in cui scatti la punibilità dei reati. In occasione dell'au-

dizione del ministro Castelli ho già affermato, forse in maniera un po' provocatoria, che se si vuole abbassare l'età cronologica per la punibilità, perché allora non abbassare anche l'età in cui è possibile votare o prendere la patente. Dico ciò perché si afferma che i ragazzi sono responsabili, ma ritengo di poter affermare che si tratta di una maturità effimera; manca infatti una maturazione in termini affettivi, emotivi, eccetera. Questo è un aspetto che ritengo debba essere tenuto in considerazione.

Fatta questa premessa, sono anch'io convinto della necessità di una scala di priorità; ritengo che all'interno del mondo della magistratura, e quindi della giustizia, rimettere in discussione i tribunali dei minorenni — forse addirittura pensando di rifondarli — a mio avviso significherebbe perdere 70 anni di esperienza dovuta proprio alla giurisdizione sui minori ed alla presenza di giudici onorari, di esperti. A mio avviso questa è una questione che, invece, andrebbe posta forse solo in termini economici: oggi il giudice onorario svolge una sua funzione di supporto e di presenza all'interno del tribunale per i minorenni. Se poi non ci si avvallesse più di queste figure ed avessimo bisogno di utilizzare degli esperti nei vari settori ritengo che le competenze, anche in termini professionali, avrebbero dei costi estremamente elevati. Pertanto è evidente come la figura del giudice onorario abbia rappresentato settant'anni di storia nella giurisdizione italiana ed abbia fornito un apporto complementare alle competenze del giudice dal punto di vista sociale e psicologico estremamente importante.

Un'altra questione, sollevata in altre audizioni e sulla quale vorrei conoscere il parere del dottor Magno, riguarda la messa alla prova. Si tratta di un istituto, a mio avviso, estremamente importante, sul quale ritengo vi sia spesso della sottovalutazione, specie se si considera che non esistono né una rete di servizi né un progetto veramente adeguato. La messa alla prova può dare risultati efficaci solo quando vi è un progetto seguito in maniera precisa, quasi quotidianamente e con

una rete di servizi sul territorio. Se togliamo la possibilità di collaborazione di un servizio a rete, questi istituti non potranno avere una loro adeguata valenza.

Ringrazio nuovamente il dottor Magno per l'importanza degli elementi che ci ha fornito.

MARIDA BOLOGNESI. Mi associo anch'io ai ringraziamenti per il presidente Magno; la sua relazione ha evidenziato alcuni aspetti essenziali che, nel corso dei nostri dibattiti, sono forse rimasti un po' in ombra.

Rilevo particolarmente la questione della doppia separazione tra civile e penale e tra civile minorile e civile ordinario. Vi è comunque un altro aspetto che dovrebbe essere oggetto della nostra riflessione: con il disegno di legge il Governo, almeno stando alla relazione, si pone sicuramente l'obiettivo della specializzazione professionale, ma in realtà questo passaggio al civile ordinario senza ordine di priorità, e comunque all'interno di una materia che va dai fallimenti ad altre cause civili, non porta poi ad alcuna specializzazione. In qualunque modo si vogliano professionalizzare i giudici è chiaro che quelli appartenenti alla sezione ordinaria dovranno occuparsi comunque anche di altro (e ciò è stato specificato). Questo contraddice la necessità di una specializzazione in campo di giustizia minorile: è evidente che chi deve occuparsi anche di altre materie difficilmente potrà poi sviluppare una specializzazione. Quindi, occorre tenere presente anche l'aspetto relativo alla professionalizzazione di chi dovrà occuparsi di minori che, al momento, non si comprende come si sostanzii. In tal senso, forse, la via da seguire — a fronte di una maggiore diffusione e presenza sul territorio delle sezioni che si occupano di minori o di una loro parcelizzazione — è quella di procedere a riformare e ad accorpate le competenze nella materia in questione.

Un altro degli aspetti su cui il presidente Magno si è soffermato nel corso del suo intervento è quello del ruolo di terzietà ricoperto dal giudice, ruolo che po-

trebbe essere recuperato laddove si dotasse il nostro ordinamento di nuovi strumenti che però non spostino eccessivamente il ruolo del giudice sugli interessi del minore. Nel criticare i disegni di legge di iniziativa governativa in materia di giustizia minorile ho sollevato la questione delle risposte da fornire alle accuse spesso rivolte al tribunale per i minorenni nello svolgere la funzione di difesa dei minori; effettivamente, i disegni di legge in questione li trovo un po' permeati in merito agli interessi che in questo campo fanno capo agli adulti. In particolare, in tema di giustizia minorile ho sempre ragionato nel senso che il rapporto tra civile e penale e progetto di recupero sociale fosse inscindibile. Sicuramente esiste, nel campo della giustizia minorile, una cultura di fondo — che ha criticato in questi anni il ruolo del tribunale per i minorenni — che potrebbe venire meno se « scongelassimo » la legge n. 149 per esempio per gli aspetti concernenti il processo che conduce alla adottabilità in cui viene, fra l'altro, riconosciuto il ruolo del soggetto genitoriale, in altre parole, quella legge, se fosse attuata, forse risponderebbe alle preoccupazioni e alle critiche rivolte al tribunale per i minorenni. Allora, forse, il pezzo che manca — e in questo concordo con alcuni aspetti dell'analisi svolta dal presidente Magno — attiene non solo alla Convenzione di Strasburgo, ma anche al problema del gratuito patrocinio dal lato del ruolo della difesa dei minori in tutto il processo. Pertanto, occorre fare riferimento alla legge n. 149 ed occorre inoltre trovare uno strumento che restituisca terzietà al giudice minorile affinché la voce dei minori possa essere rappresentata in ogni fase del procedimento.

Concordo sugli altri aspetti su cui si è soffermato nel corso del suo intervento il presidente Magno; in particolare, a mio parere, occorre anche spingere sulla cultura dell'affido congiunto, però senza correre il rischio che esistano degli automatismi che non riconoscono quel caso, o quella situazione, o quella responsabilità genitoriale, soprattutto in quei procedimenti che riguardano i minori. In tal

senso, ritengo necessario quel ruolo di terzietà svolto dal giudice che riesca a riconoscere in quel determinato caso che cosa sia meglio fare nei confronti del minore.

Infine, il ruolo del giudice onorario, nel campo civile e in quello penale, forse potrebbe essere ridotto; perché eliminarlo da una parte e mantenerlo dall'altra creerebbe sicuramente una distonia di competenze, di ruoli e di giudizi nel campo civile e in quello penale. Quando si parla di minori l'approccio e le modalità con cui si discutono le loro esigenze deve riguardare, a mio avviso, nel civile e nel penale, necessariamente anche la competenza dei giudici onorari.

ROSSANA LIDIA BOLDI. Ringrazio il presidente Magno per aver con il suo intervento chiarito alcuni aspetti della materia; ringrazio anche la presidente della Commissione, l'onorevole Burani Procaccini, perché grazie a tutte queste audizioni svolte su questo tema chi, come me, non è competente in materia un po' alla volta comincia a districarsi sull'argomento in questione. Pertanto, il mio intervento non sarà, per forza di cose, tecnico; piuttosto, il mio intento è quello di svolgere alcune osservazioni in merito alla situazione in cui si trovano attualmente i tribunali per i minorenni, che, a mio modo di vedere, non hanno funzionato; altrimenti non mi spiegherei il perché dell'intenzione, da parte del Governo, di modificare la normativa esistente. Al riguardo ritengo opportuno operare una distinzione; se la normativa esistente fosse una buona disciplina della materia in questione, il fatto che essa non abbia funzionato denoterebbe un cattivo funzionamento dei soggetti, sia a livello di persone sia a livello di ruoli, che fanno parte di tutto il meccanismo. Questa è, a mio parere, la considerazione che ha indotto a pensare di riformare il tutto.

Una piccola annotazione: è vero che il tribunale per i minorenni dovrebbe essere sempre dalla parte dei minori, però è anche vero che i casi che giungono a conoscenza dell'opinione pubblica sono

quasi sempre quelli di mal funzionamento e non i casi, che saranno sicuramente numerosissimi, in cui invece l'intervento di tale tribunale è stato sacrosanto. Non credo, però, che sia così provato — e credo che al riguardo anche il dottor Magno sia stato abbastanza chiaro — che comunque l'intervento che deve essere fatto in una situazione di difficoltà della famiglia che vive in luoghi o in condizioni disagiate o in ambiente non adatto — fatta eccezione per quei casi estremi in cui vi sono maltrattamenti e violenze da parte della famiglia — sia quello di togliere il bambino alla famiglia naturale. In proposito, mi soffermerei invece sulla mancata applicazione — come ci ha riferito il dottor Magno — di quella famosa legge (la legge n. 216 del 1991) che stanziava dei soldi per intervenire ad aiutare la famiglia.

Ho poi l'impressione che a volte gli assistenti sociali, pur svolgendo certamente un lavoro encomiabile, si trovino ad occuparsi contemporaneamente di problematiche legate ai minori e di problematiche legate agli anziani; ciò comporta che non sempre le loro valutazioni riflettono quell'illuminazione di giudizio tale da portare poi sulla retta via il giudice minorile.

Credo che tutti questi aspetti vadano assolutamente considerati. Le mie sono naturalmente osservazioni che provengono da chi di legge non capisce assolutamente nulla; tuttavia ritengo siano osservazioni che potrebbero essere svolte da qualunque madre o padre di famiglia.

PRESIDENTE. Premesso che condivido in buona parte l'intervento della collega Boldi, vorrei però aggiungere alcune considerazioni prima di dare la parola al dottor Magno per la risposta ai quesiti posti dai colleghi.

Vorrei far presente che nella precedente legislatura il sottosegretario per la giustizia Scoca provò a delineare un disegno di legge in materia, che fu poi sottoposto all'allora ministro di giustizia, Diliberto, il quale non volle però prenderlo in considerazione perché sapeva di suscitare quel vespaio che poi si è scatenato adesso con la presentazione di questi due disegni

di legge. Quindi, che le cose non andassero bene lo si sapeva e lo si toccava con mano in continuazione. È infatti verissimo che i tribunali dei minorenni hanno svolto una funzione encomiabile sia nel passato sia nel recente presente, tuttavia è anche vero che essi non erano sufficienti e che talvolta si sono verificate delle situazioni veramente eclatanti.

Il problema è anche che questi tribunali non sono presenti sul territorio, perché sono lontani dal cittadino. In un momento, come quello attuale, in cui si va verso un federalismo nei fatti, rispondente alle esigenze del cittadino, avere vicina l'istituzione diventa indispensabile, anche perché l'istituzione vicina vuol dire un'istituzione che meglio comprende e segue. Alla luce di ciò, un tribunale dei minorenni dovrebbe, allora, essere tramutato in tribunale della famiglia, con sezioni distaccate sul territorio; ciò rappresenterebbe un salto di qualità totale. È forse il coraggio che manca, perché il legislatore purtroppo si trova a far sempre i conti con la scarsità delle risorse finanziarie, nonché con abitudini un po' troppo incancrenite, per cui poi diventa difficile scardinarle, anche al positivo. Diventa, infatti, veramente difficile vincere certe ritrosie e abitudini mentali, così come avere le risorse finanziarie sufficienti. Ma forse a questo punto il salto veramente di qualità sarebbe quello di trasformare il tribunale dei minorenni in tribunale della famiglia, istituendo delle sezioni distaccate sul territorio. Del resto, anche la dottoressa Pomodoro nella scorsa audizione sosteneva proprio l'opportunità di effettuare delle sezioni distaccate sul territorio: questa potrebbe essere, dunque, davvero la soluzione delle soluzioni.

Resta poi il fatto che i giudici onorari — lei stesso lo fece presente nel corso di audizioni svoltesi nella precedente legislatura —, non sempre funzionano come dovrebbero. Taluni di essi hanno avuto degli encomiabili *curricula* e si sono comportati in modo degno, mentre altri si sono comportati in maniera affrettata ed anche superficiale, dando luogo a dei casi eclatanti che — come prima diceva la

collega Boldi — sono proprio quelli che poi arrivano all'opinione pubblica (mentre i 100 mila casi seri non vi arrivano). Ad ogni modo, qualora fosse anche uno solo, il caso eclatante è quello in grado di produrre comunque dei danni. Da parte di alcune associazioni di familiari mi è stato personalmente segnalato un caso, riguardo al quale ho fatto svolgere delle indagini: pare sia un caso veramente gravissimo, verificatosi nel tribunale di Venezia, con riferimento al quale ho chiesto, peraltro, l'intervento dello stesso ministro della giustizia, Castelli; si tratta, infatti, di una situazione allucinante e purtroppo tali situazioni mi vengono denunciate — in qualità di presidente di Commissione parlamentare — in continuazione. Ciò mi fa capire che effettivamente sussiste qualcosa che non va.

Pur concordando sull'opportunità di istituire un'Agenzia del garante nazionale dell'infanzia, che abbia determinate figure al suo interno (come l'avvocato dell'infanzia, o mediatore dell'infanzia, con il compito di seguire e dare attuazione alla Convenzione di Strasburgo), tuttavia ritengo che occorre « fare » qualcosa, dal momento che non basta solo « aggiustare ».

Per quanto riguarda poi l'accorpamento della legge n. 216 del 1991 con la legge n. 285 del 1997 — la ringrazio, dottor Magno, per averci segnalato il problema —, poiché sono stata fra coloro che hanno sostenuto la legge n. 285, pur dall'opposizione, comprendo anche che in un calderone così vasto, come quello previsto dalla legge n. 285 si finisce con il privilegiare tutti quegli interventi, magari più appariscenti, dei vari comuni, delle varie province e delle varie regioni, mentre poi quegli interventi che veramente servirebbero per aiutare il minorenne (che ha un problema di devianza, perché proviene da una famiglia tremenda nella quale è costretto a vivere) non vengono adeguatamente sostenuti.

Allora forse tanti aspetti andrebbero puntualizzati. Al riguardo, le chiedo se ritenga opportuno scorporare la legge n. 216 del 1991 dalla legge n. 285 al fine di rafforzarla, indipendentemente dalla

legge n. 285. Dobbiamo chiederci cosa possiamo fare affinché anche gli enti locali siano interessati al problema della devianza minorile e non soltanto a quello dell'accoglienza — per carità, meravigliosa — del minore straniero, o così via. La devianza minorile è, in effetti, un problema che si verifica anche quando, ad esempio, un minore extracomunitario arriva in Italia e diventa preda delle bande del proprio paese presenti sul nostro territorio, venendo così da esse sfruttato: mi riferisco alla famosa manovalanza. Forse anche in questi casi si potrebbe intervenire a sostegno di questi ragazzi.

MARIDA BOLOGNESI. Si potrebbe dare la priorità a tali problematiche nel Piano nazionale per l'infanzia.

PRESIDENTE. Occorre, dunque, valutare quali tipi di intervento adottare.

Do ora la parola al dottor Magno per la replica.

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. La questione posta dal presidente della Commissione, essendo di carattere molto generale, mi consente di fornire una prima risposta anche ad altri quesiti che mi sono stati posti.

Vorrei anche restituire una cortesia all'onorevole Boldi, la quale avendo parlato da medico di questioni giuridiche mi offre ora l'opportunità di rispondere da giurista in termini medici.

Gli operatori del settore sono tutti convinti che oggi la giustizia minorile sia ammalata. Pur tuttavia non riteniamo si tratti di una malattia grave e neanche letale, non ponendosi quindi una questione di eutanasia, nel senso di come poter aiutare a morire questi tribunali per i minorenni; non è, infatti, questo il problema, perché essi sono in grado di sopravvivere. La questione riguarda, invece, il tipo di cure che dobbiamo somministrare. Poiché la malattia — per esprimermi così — è seria ma non è terminale, normalmente, come si fa in questi casi, occorre un consulto. Fra i tecnici, avendo ascoltato anche altri pareri di colleghi

interessati alla materia, esiste lo sconcerto che al capezzale dell'ammalato non si sia fatto un consulto per risolvere il malessere ventennale della giustizia minorile. Nel 1989 è entrata in vigore la nuova procedura penale minorile, una grossa riforma compiuta dal Parlamento; le altre realizzazioni avviate non sono state attaccate da alcuna critica. Il disegno di legge governativo, sul lato penale, presenta minori criticità (sebbene ce ne siano) rispetto all'ambito civile: sostanzialmente, le riforme attuate hanno tenuto.

Il problema è, quindi, quali cure apprestare. Se si sbaglia la cura, il malato non guarisce. Non si tratta di affermare che il tribunale per i minori non funziona e, quindi, gli vanno tolte completamente le competenze. L'impianto generale è giusto; in parte si tratta di una questione di « autista » ed in parte di « meccanico »: esiste cioè un motore potente che non è messo ben a punto.

Il rito minorile, che si svolge non attraverso una pubblica udienza ma in camera di consiglio (vuoi anche per la sensazione di onnipotenza del giudice o per l'assenza del controllo del contraddittorio delle parti), presenta falle procedurali che sono una delle ragioni del malfunzionamento dell'organo; inoltre, è grave che una parte procedurale, garantita anche dall'articolo 111 della Costituzione, sia assente dal rito.

Se in tal caso basterebbe una « pillola » di procedura, perché si vuole intervenire chirurgicamente? Si provi a dare la « pillola »; se il malato non si riprende, si agirà diversamente.

Per tale motivo parlavo della necessità di una scala di priorità, che comporterebbe minori danni e che, sul piano di accettazione di una riforma, invocata da più parti, funzionerebbe meglio. Quanto più è potente il motore della macchina, tanto più deve essere esperto il guidatore; ma da un po' di tempo a questa parte, invece, si è perduto il buon costume della necessaria formazione professionale (che deve riguardare anche i componenti privati) che ritengo utile per chi voglia fare il giudice minorile.

Non è di importanza capitale che i componenti privati siano uno o più (trattandosi di una questione di docimasia che, comunque, non cambia l'impostazione dell'argomento), ma che, invece, gli stessi ci siano o meno. Il componente privato che è all'interno del collegio giudicante partecipa al giudizio e giudica al pari del giudice togato. Il consulente tecnico, d'ufficio o di parte, nominato esternamente, è fuori dal collegio giudicante, e scrive relazioni che il tribunale può seguire o meno, essendo il giudice *peritus peritorum* e, sostanzialmente, appartenendogli la responsabilità del giudizio. Molte volte i consulenti tecnici d'ufficio compiono dichiarazioni che, se fossero stati all'interno del collegio giudicante, non avrebbero sostenuto. In alcuni delicati processi sono nominati numerosi consulenti tecnici, ma è difficile trovarne due che concordino su un medesimo argomento; invece, quando sono all'interno del collegio giudicante, devono confrontare la loro scienza specifica con quella del giudice giurista, e da tale insieme proviene il giudizio finale. Tale fatto verrebbe a perdersi, se venissero esclusi i componenti privati dal delicato giudizio civile del tribunale per i minorenni.

L'onorevole Giacco parlava di aspetti economici riguardanti il giudice onorario, che non ritengo essere il problema più grave della questione. Che io sappia, esistono mille componenti onorari in Italia, ognuno alla fine del mese riceve un compenso di circa un milione di lire, e la spesa sommata sarebbe pari a circa un miliardo al mese: vorrei vedere quale altro organo giudiziario funzionerebbe con un miliardo di lire al mese, e la loro eliminazione non farebbe risparmiare molto. La giustificazione di ciò non può contare sulla ragione economica.

Sulla messa alla prova è necessario un progetto dei servizi, che devono essere posti in grado di attuare i progetti. È inutile la messa alla prova di un minore se non esiste un progetto di recupero accettato dal medesimo. Escludere tale provvedimento per determinati reati può, invece, avere delle controindicazioni;

quando si afferma che per i reati più gravi si esclude la messa alla prova, è necessario porre attenzione affinché tale provvedimento non sia completamente azzerato, che è molto più interessante proprio quando i reati sono più gravi. Ad esempio, nel caso di un reato di scippo, sappiamo benissimo che la messa alla prova è destinata al fallimento se il soggetto non viene tolto dall'ambiente in cui vive; nel caso di un reato di omicidio, invece, essendo difficile che ne compia un altro, si tratta solamente di recuperarlo e di reinserirlo nel circuito sociale, dove difficilmente potrebbe rientrare senza tale sostegno: tenerlo in carcere oltre un certo limite significa solamente estraniarlo sempre più dal contesto sociale e farlo diventare un nemico della società.

Ora, a nessuno di noi giova che « siano in giro » nemici della società; piuttosto, vogliamo tutti la sicurezza, la tranquillità nelle nostre abitazioni. Ma se vi è un apparato che sa governare bene i processi in esame e avviare i minorenni in oggetto sulla strada del loro recupero, vi è già quanto di meglio la gente possa chiedere in un paese civile. In un paese civile, per la propria sicurezza, non si dovrebbe ritenere la pena — specie se intesa, per così dire, come un rinchiodare l'autore del crimine e « buttare via la chiave » — bastevole, di per se stessa, a risolvere tutti i problemi; al contrario, si dovrebbe confidare, per mantenere la propria sicurezza, in un apparato che abbia specialisti preparati, ad esempio assistenti sociali ed altri; emerge, al riguardo, l'importanza della loro formazione. Posso assicurare che quelli del ministero sono formati bene; quelli degli enti locali, invece, non sempre. Preciso, tuttavia, che le materie ora considerate — ad esempio, l'istituto della messa alla prova — sono trattate dagli operatori del ministero.

L'onorevole Bolognesi ha parlato della specializzazione del giudice nelle sezioni presso il tribunale ordinario. A tale riguardo, sempre sotto il profilo tecnico, la questione fondamentale, sulla quale spesso non si riflette, è la seguente: i giudici di una qualsiasi sezione di un tribunale, di

una Corte d'appello o anche della Corte di cassazione sono addetti a quella sezione — diciamo in gergo — con disposizione tabellare. Ciò significa che, per passare da una sezione all'altra, non occorre un trasferimento disposto dal Consiglio superiore della magistratura; è sufficiente che, stando in una certa sezione, io chieda di potere cambiare. L'anno successivo, se mi si può accontentare, cioè se vi è un posto vacante presso un'altra sezione, provvede non il CSM ma il presidente del tribunale, sentito il consiglio giudiziario locale. Quindi, posso passare da una sezione all'altra con la massima facilità; invece, oggi, per passare dal tribunale per i minorenni ad un tribunale ordinario occorre un trasferimento, provvedimento che deve essere assunto dal Consiglio superiore della magistratura. Dunque, in termini tecnici, con sezione specializzata ci si intende riferire ad una sezione che si occupa prevalentemente di alcune materie — può, però, trattare anche le altre — ma non ad una assegnazione permanente dei giudici che la compongono. A questi ultimi, quindi, neppure conviene specializzarsi, considerato che, poi, potrebbero esercitare le loro funzioni in qualsiasi altra sezione. In sintesi, atteso che chiunque può ottenere di entrare a fare parte della sezione o, al contrario, di uscirne, e considerato, in aggiunta, che mancherebbero anche gli esperti, la specializzazione si riferirebbe non ai magistrati ma solamente alla sezione, nel senso che in essa soltanto, appunto, si celebrerebbero i processi per i minori e per la famiglia. Bisogna intendersi sulle parole; sotto il profilo tecnico, di specializzazione, non ve ne sarebbe poca: non ve ne sarebbe per niente! Quindi, chiaramente, è una circostanza sulla quale va portata la riflessione.

Certamente, come sostiene l'onorevole Bolognesi, si dovrebbe « scongelare » la legge n. 149 del 2001 per consentire il gratuito patrocinio dei minori; anche a tale riguardo, però, occorre fare una precisazione. Se il disegno di legge fosse approvato così com'è, allora la competenza in materia di adozione passerebbe al tribunale ordinario, alle sezioni specializ-

zate poc'anzi ricordate, dove non vi sarebbero più neanche gli esperti. A tale punto, forse, non avrebbe importanza « scongelare » la legge n. 149; infatti, di chi si avrebbe il gratuito patrocinio? Di quanti chiedono un bambino in adozione? Dovrebbero essere proprio dei pitocchi, gente senza neppure un soldo ma, in tale caso, non darebbero un bambino in adozione.

MARIDA BOLOGNESI. Ed il gratuito patrocinio della famiglia a cui viene tolto il bambino?

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. Certo, della famiglia a cui viene tolto il bambino, ma guardi che si tratta, in un anno, di 500 casi in tutta Italia; infatti, nella stragrande maggioranza dei casi, si va all'estero e, quindi, si chiede l'idoneità. Certo, nei pochi casi di famiglie cui venga tolto il bambino, sicuramente la procedura sarebbe estremamente delicata; non saprei come il tribunale ordinario potrebbe farsi carico dell'interesse — indubbiamente assai rilevante — di queste famiglie, attesa l'assoluta assenza di previsioni al riguardo. Però, il problema più grave, secondo me, in tale caso, sarebbe sicuramente quello del giudice.

L'onorevole Boldi sosteneva che, se stiamo a questo punto, è perché i tribunali per i minorenni non hanno funzionato. Credo di avere, in parte, già risposto. Certo, essi non hanno funzionato nel modo in cui ci saremmo potuti aspettare; però operano, e quindi si tratta di vedere quali interventi possiamo compiere al riguardo. Inoltre, sento di dovere precisare che l'attività dei tribunali per i minorenni non si è limitata solo a questi casi di adozioni.

ROSSANA LIDIA BOLDI. Questo gliel'ho riconosciuto anch'io.

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. In ogni caso, il tribunale per i minorenni non è « l'ultima spiaggia »; infatti, la procedura attuale, per quanto limitata, consente il reclamo alla

Corte di appello e, quindi, si può adire quell'autorità. Anzi, recentemente, in alcune materie particolari, la Cassazione ha riconosciuto che in certi casi è ammissibile, *ex* articolo 111 della Costituzione, anche il ricorso per Cassazione; quindi, penso che il problema tutto sommato, a parte i casi della cronaca, che destano molto allarme localmente — a tale proposito, oltre a dovere funzionare, naturalmente, la formazione, bisogna, ove si siano compiuti errori, intervenire per correggerli —, non sia così grave.

Infine, quanto alla legge n. 216 del 1991, devo dire che, sicuramente, era un buon provvedimento; ero allora direttore generale della giustizia minorile e ricordo che fummo sottoposti ad una analisi stringente ed estremamente penetrante da parte della Corte dei conti. Quest'ultima non ebbe grandi obiezioni da sollevare; la magistratura contabile, infatti, fece alcune osservazioni giuste circa alcune situazioni che, però, non dipendevano dal ministero, in quanto i ritardi si verificavano presso i comuni. Tra l'altro, i comuni presso i quali si interveniva erano i più disastrati e, quindi, spesso, non avevano le strutture amministrative per gestire i fondi. Anche se la Corte dei conti osservò null'altro, il ministero dispose un'indagine sui risultati dell'applicazione decennale della legge. Volendo verificare cosa avevano prodotto i soldi spesi, affidammo l'indagine, in base ad una gara, ad una delle primarie agenzie del settore, il Censis. Quest'ultimo condusse un'indagine che durò circa un anno e, alla fine, produsse un grosso volume da cui risultò che la ricaduta di tali investimenti — perché sono dei veri e propri investimenti — era stata positiva (circa nel 50 per cento dei casi). È moltissimo, se si considera che, nei primi anni di funzionamento della legge, nessuno di noi sapeva nemmeno da dove cominciare; evidentemente, quindi, si era creata una cultura della gestione di tali interventi.

La legge n. 285 del 1997 non ha abolito la n. 216 del 1991 ma ha preso i fondi che poi dovevano essere redistribuiti dall'al-

lora ministro per gli affari sociali. Quindi, oggi si tratterebbe di recuperare, attraverso un decreto del ministro del lavoro e delle politiche sociali — decreto che era previsto da una legge finanziaria, quella del 1997 o quella del 1998 —, dal coacervo dei fondi della legge n. 285, quei fondi che si attestavano intorno ai dieci miliardi all'anno. In alternativa, poiché la legge ha bisogno comunque di qualche limitata modifica, si potrebbe, eventualmente prendere in considerazione una bozza di disegno di legge già predisposta in passato. Ricordo che si tratta non di fondi dati direttamente alle famiglie ma di soldi che vengono destinati a progetti di recupero e, quindi, controllati.

MARIDA BOLOGNESI. Si riferisce alla legge n. 285 ?

GIUSEPPE MAGNO, *Consigliere della Corte di cassazione*. Sì, perché la legge n. 285 è figlia della legge n. 216 e non viceversa.

Infine, si potrebbe creare un organo che accorpi tutte le competenze civili, minorili e di famiglia, senza una separazione assoluta dal penale minorile. Al riguardo, la proposta della collega Pomodoro è, a mio avviso, meritevole di attenzione: mi riferisco alla proposta di costruire sezioni staccate che siano più vicine alla gente o all'altra di creare altri tribunali per la famiglia e per i minorenni (non ne occorrerebbero molti). Ma si può pensare ad altre proposte ancora.

Sull'ipotesi finale, cioè togliere il civile al tribunale per i minori, ritengo di poter affermare che prima di arrivare a ciò bisognerebbe accertare che una soluzione diversa non sia praticabile.

Un'ultima considerazione riguarda quanto affermato in relazione alla terzietà del giudice; si tratta di una caratteristica indispensabile, anche nel giudizio minorile, ed è una qualità che si recupera stabilendo regole precise per la procedura. Una cosa che volevo precisare, che non mi sembra sia stata sottolineata nelle precedenti audizioni, riguarda la considerazione

che l'avvio dell'azione da parte dello stesso tribunale, la così detta *autosaisine* (il tribunale che avvia d'ufficio l'azione) non può essere eliminata, anche se personalmente sarei d'accordo. Tale eliminazione non è possibile perché è una disposizione contenuta nella Convenzione europea che abbiamo già ratificato.

**PRESIDENTE.** La ringrazio veramente, anche a nome di tutta la Commissione, per il suo intervento estremamente interessante. Sono convinta che quanto emerso oggi ci aiuterà sia nel nostro lavoro sia

nella predisposizione del documento finale di questa indagine conoscitiva.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la stampa  
il 13 maggio 2002.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO