



Minori e famiglia

Area persona, relazioni familiari e minorenni: la riforma Cartabia risponde alle necessità di tutela effettiva di Maria Giovanna Ruo

di [Maria Giovanna Ruo](#)

19 novembre 2021

Area persona, relazioni familiari e minorenni: la riforma Cartabia risponde alle necessità di tutela effettiva

di Maria Giovanna Ruo[\[1\]](#)

Riguarda anche l'area di tutela dei diritti della persona, dei minorenni e delle relazioni familiari il progetto governativo di riforma della giustizia civile, approvato dal Senato il 21 settembre 2021 e ora all'esame della Camera (DDL AC 3289). È un settore per il quale da molto tempo (oltre un ventennio) gli operatori chiedono e auspicano una riforma strutturale. Ne ha certamente avvertito l'esigenza l'avvocatura specializzata[\[2\]](#), impegnata quotidianamente nell'area della crisi delle relazioni familiari in tutti i ruoli e davanti a tutti i giudici, dato che gli avvocati espletano di volta in volta la funzione difensori di genitori e nonni, di persone di età minore anche come curatori speciali, di affidatari, tutori, amministratori di sostegno, davanti al tribunale per i minorenni, al tribunale ordinario e al giudice tutelare e incontrano le persone per ore e ore prima, durante e anche dopo i procedimenti, comprese quelle di età minore di cui sono curatori speciali e tutori. Gli

avvocati -che danno voce alla domanda di giustizia delle persone e sono anello di congiunzione tra vita e diritto- sono testimoni e portatori del disagio e sconcerto di coloro che -loro malgrado- si trovano a doversi confrontare con l'attuale sistema di giurisdizione in questo settore che -per i suoi difetti strutturali- non assicura una risposta di giustizia celere e adeguata. Avendo la funzione costituzionale della difesa dei diritti non solo nel singolo procedimento, ma anche nella promozione del miglior sistema di giustizia, da anni auspicano una riforma sistematica e strutturale.

Sommario: 1.Le condanne della Corte EDU all'Italia in area persone, relazioni familiari e minorenni: l'incapacità di tutelare la relazione figlio minorenne-genitore non convivente. 2...segue... le condanne della Corte EDU all'Italia...: la relazione della persona di età minore con gli ascendenti. 3....segue... condanne della Corte EDU all'Italia...: adottabilità, affidamento, adozione, *de potestate*, sottrazione internazionale, minorenni fragili... 4. I problemi strutturali della tutela dei diritti in area persona, relazioni familiari e minorenni: proliferazione dei riti, pluralità di giudici, prassi distorsive, difetto di disciplina dell'esecuzione dei provvedimenti e del ruolo dei servizi alla persona. 5.L'insostenibile irragionevolezza del sistema: alcuni esempi. 6.Lacune, discrasie, aporie dell'attuale sistema. 7.L'intervento sistematico e complessivo della Riforma. 8.Lo spessore della Riforma: l'inconsistenza delle critiche alla monocraticità del giudice. La riconosciuta autonomia giuridica e culturale del settore (che rende superflua quella organizzativa degli uffici).

1. Le condanne della Corte EDU all'Italia in area persone, relazioni familiari e minorenni: l'incapacità di tutelare la relazione figlio minorenne-genitore non convivente

Più volte la Corte di Strasburgo ha condannato il nostro Paese ai sensi dell'art. 8 CEDU, per procedimenti e provvedimenti alla crisi delle relazioni familiari coinvolgenti persone di età minore (adottabilità e affidamento, *de potestate* anche in connessione con altri procedimenti, tutela di minori vulnerabili, relazione nonni-nipoti, sottrazione internazionale, tutela di minorenni fragili) invitandolo a fornirsi di uno strumentario giuridico adeguato. Negli anni la frequenza delle condanne della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in ambito minorile è divenuta sempre più frequente, dalle famose sentenze Scozzari e Giunta, ric. 39221/98 e 41963/98, sent. 13 luglio 2000 e Covezzi e Morselli c. Italia, ric. 52763/99, sent. 9 maggio 2003. I casi più frequenti riguardano l'incapacità di tutelare i rapporti figlio minorenne-genitore non convivente ostacolati dal genitore con il quale il primo convive: i procedimenti relativi sono talvolta connessi con separazione, divorzio, affidamento e mantenimento dei figli dei genitori non coniugati e relative modifiche ma riguardano sostanzialmente un esercizio pregiudizievole della responsabilità genitoriale da parte del genitore convivente. Secondo la Corte di Strasburgo

per genitori e figli vivere insieme, avere relazioni stabili costituisce contenuto del diritto sancito dall'art. 8 della Convenzione di Roma.[\[3\]](#) Lo Stato ha obblighi positivi di tutelare tale relazione anche in caso di ostacoli posti dall'altro genitore convivente. Le Autorità nazionali (intese nel loro complesso: giudici, servizi, operatori sanitari, forze dell'ordine) debbono adottare in questi casi ogni misura necessaria, concreta e ragionevolmente esigibile allo scopo di facilitare il riavvicinamento tra genitore e figlio. Tale obbligo non è soddisfatto dalla sola adozione da parte delle Autorità nazionali (giudici, servizi alla persona, altri organismi coinvolti) di misure automatiche e stereotipate che risultino inidonee ad evitare il consolidarsi di una situazione di separazione di fatto irreparabilmente pregiudizievole per la relazione figlio-genitore, generata talvolta anche dall'inosservanza delle decisioni giudiziarie da parte dei servizi alla persona coinvolti nel procedimento. L'inutile decorso del tempo può avere infatti conseguenze irrimediabili sulle relazioni tra il figlio di età minore ed il genitore non convivente lasciando emergere e poi consolidare situazioni di rifiuto che divengono irreparabili. In questo quadro di principi si sono susseguite numerose sentenze. Senza pretesa di esaustività: **Piazzi c. Italia**, ric. 36168/09, sent. 02/11/2010[\[4\]](#); **Lombardo c. Italia**, ric. 25704/11, sent. 29.01.2013[\[5\]](#); **Bondavalli c. Italia**, ric. 35532/12, sent. 17/11/2015[\[6\]](#); **Strumia c. Italia**, ric. 53377/13, sent. 23.06.2016[\[7\]](#); **Impronta c. Italia**, ric. 66396/14, sent. 04.05.2017[\[8\]](#); **Santilli c. Italia**, ric. 51930/10, sent. 17.12.2013[\[9\]](#); **Giorgioni c. Italia**, ric. 43299/12, sent. 15.09.2016[\[10\]](#); **Endrizzi c. Italia**, ric. 71660/14, sent. 23.03.2017[\[11\]](#); **Luzi c. Italia**, ric. 48322/17, sent. 5.12.2019[\[12\]](#); A.V. c. Italia: ric. 36936/18, sent. 10.12.2020[\[13\]](#). Nell'ultimo anno: R.B. e M. c. Italia, ric. 41382/19, sent. 22.04.2021 [\[14\]](#): lo Stato ha l'obbligo positivo di prendere tutte le misure appropriate per creare le condizioni necessarie alla piena realizzazione del diritto di visita di un genitore al di lui figlio. Pertanto viola l'art. 8 della Convenzione nel momento in cui le Autorità adottino solamente delle misure stereotipate senza utilizzare l'arsenale giuridico che, nel caso in esame, la Corte ritiene comunque essere adeguato (includendo gli strumenti di cui agli artt. 709ter e 614bis c.p.c.). La Corte censura inoltre lo Stato per il tempo trascorso tra le diverse segnalazioni dei servizi sociali e i provvedimenti del Tribunale per i Minorenni che hanno comportato una cristallizzazione della situazione, con effetti devastanti sulla relazione tra il genitore non collocatario e il di lui figlio; Strasburgo rileva altresì che la mancata nomina di un curatore speciale ha leso i diritti del minore ad essere rappresentato in maniera terza e imparziale nel procedimento. A.T. c. Italia, ric. 40910/19, sent. 24.06.2021: violano l'art. 8 CEDU le Autorità nazionali che non garantiscano il diritto di visita ed il diritto della prole minorenne ad un rapporto familiare paritario, costante, e continuativo al genitore cui il figlio è stato sottratto e trasferito in luogo differente dalla residenza originaria della famiglia e da quella del genitore non collocatario. La persona di età

minore ha infatti diritto ad una relazione equilibrata e continuativa con ciascuno dei genitori, e con i relativi discendenti ed ascendenti, incombendo sullo Stato l'obbligo positivo di adottare tutte le misure idonee alla concreta realizzazione dell'esercizio di tali diritti. E' necessario a tal fine che le Autorità nazionali garantiscano e tutelino la bigenitorialità ed il ricongiungimento familiare, attuando tutte le misure idonee, senza ritardi, e favorendo efficacemente e concretamente, la ripresa degli incontri tra le parti, fornendo altresì tempestivamente tutte le informazioni utili al mantenimento attuale del rapporto con la prole ed al corretto esercizio dei diritti genitoriali, diversamente ponendo in essere una condotta meritevole di censura per violazione del diritto alla vita familiare.

Chiude -per ora- la rassegna T.M. c. Italia, ric. 29786/19, sent. 7.10.2021. Ma è un dato di fatto che purtroppo in questi casi il sistema giustizia non abbia garantito alla persona di età minore e al genitore escluso il diritto fondamentale alla loro relazione previsto dall'art. 8 CEDU.

2....segue... le condanne della Corte EDU all'Italia...: la relazione della persona di età minore con gli ascendenti

Per la Corte EDU anche la relazione stabile tra nonni e nipoti è tutelata dall'art. 8 della Convenzione di Roma. Lo Stato ha obblighi negativi di non interromperlo se non in circostanze eccezionali e obblighi positivi di assumere provvedimenti per il ripristino di tali rapporti adottando nel minor tempo possibile ogni misura necessaria e ragionevolmente esigibile allo scopo di ricostruire la relazione la cui interruzione comporta danni gravissimi. Rientra negli obblighi positivi dello Stato anche quello di costituire un arsenale giuridico adeguato. In particolare, sempre senza pretesa di esaustività, si segnalano le seguenti sentenze.

Solarino c. Italia, ric. 76171/13, sent. 09.02.2017: il caso riguarda non solo i rapporti del padre escluso dalla relazione con la prole minorenne, ma anche analoga esclusione degli ascendenti del ramo paterno, come spesso accade. L'Italia viene condannata per non aver tutelato la relazione di minore con padre e ascendenti paterni, in una vicenda in cui le pronunce del Tribunale per i Minorenni e del Tribunale Ordinario di Catania si sono avvicendate con diversi contenuti fino a che il Tribunale di Catania, nel pronunciare la separazione tra i coniugi, ha affermato che l'interruzione dei rapporti del minore con padre e famiglia paterna gli avevano arrecato pregiudizio.

Manuello e Nevi contro Italia, ric. n. 107/10, sent. 20.01.15: il procedimento interno relativo al diritto di visita dei ricorrenti è iniziato nel 2002 dinanzi al Tribunale per i minorenni di Torino. I ricorrenti non hanno più visto la nipote dal 2002 e, ancora alla data della decisione, era vietato

loro qualsiasi contatto con la minore. Strasburgo ravvisa difetto di diligenza delle Autorità competenti.

La vicenda di cui alla sentenza **Terna c. Italia**, ric. 21052/18, sent. 14.01.2021 riguarda invece un caso di adottabilità nella quale non è stata correttamente valutata l'ava materna della minore, allontanata, collocata in casa famiglia e di cui sono stati sospesi i rapporti anche con la nonna: nella fattispecie la Ricorrente, cittadina italiana, nel 2001 ha contratto matrimonio con un cittadino di etnia rom. Nel novembre 2010 la figlia del marito diede alla luce una bambina, che affidò alle cure della Ricorrente e del di lei marito (padre della madre). In seguito all'arresto della Ricorrente nell'aprile 2014 e durante la sua detenzione, la minore fu affidata alla di lei sorella. Il 10 luglio 2014, la bambina è stata ricollocata presso la Ricorrente con affidamento ai Servizi Sociali, a causa dei precedenti penali della stessa: successivamente è stato nominato un Tutore e la bambina, sulla base del parere di un esperto, è stata allontanata dal Tribunale per i minorenni di Milano dal contesto familiare considerato carente da diversi punti di vista (economico, educativo, emotivo e relazionale a causa della storia criminale dei familiari), e collocata in casa famiglia. Aperto il procedimento di adottabilità, sono stati sospesi gli incontri tra la nonna e la minore che è poi stata dichiarata adottabile. La sentenza è stata appellata dalla Ricorrente sulla base delle conclusioni di tutti gli psicologi fino al marzo 2016, che ha chiesto alla Corte d'Appello di Milano anche di essere autorizzata a incontrare sua nipote. Anche i genitori della bambina hanno proposto appello. Il curatore speciale della minore, nel frattempo nominato, ha aderito alla sua richiesta di incontri al fine di preservare il legame tra nonna e nipote che sono stati disposti ma non eseguiti[\[15\]](#).

3....segue... condanne della Corte EDU all'Italia...: adottabilità, affidamento, adozione, *de potestate*, sottrazione internazionale, minorenni fragili...

Ulteriori condanne al nostro Paese sono state in casi di procedimenti riguardanti la cd. “area del pregiudizio” e cioè tutte quelle vicende in cui ne è oggetto un esercizio della responsabilità genitoriale disfunzionale a *the best interest of the child*.

Adottabilità: **A.I c. Italia**, ric. 70896/17, sent. 1 aprile 2021: la fattispecie riguarda l'impossibilità per la ricorrente madre di due figlie di esercitare un diritto di visita a causa del divieto di contatti disposto dal tribunale nella sua decisione sullo stato di adottabilità, mentre il procedimento è ancora pendente da più di tre anni. Si tratta di madre nigeriana, vittima di tratta, e la Corte ritiene che le Autorità competenti non abbiano valutato la sua particolare vulnerabilità, durante

lo svolgimento del procedimento che ha portato all'interruzione dei contatti tra la ricorrente e le sue figlie, non è stato ritenuto sufficientemente importante permettere all'interessata e alle figlie di conoscere una vita familiare. Strasburgo ritiene, pertanto, che il procedimento in causa non abbia presentato garanzie proporzionate alla gravità dell'ingerenza e degli interessi in gioco. Di conseguenza, la Corte conclude che vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Jiaoqin Zhou c. Italia, ric. 33773/11, sent. 21.01.2014[16]. l'articolo 8 della Convenzione protegge la relazione tra genitori e figli e prevede obblighi negativi dello Stato di non ingerenza, se non in casi estremi e nella necessità di tutela del miglior interesse del minore e obblighi positivi di ricongiungere genitori-figli al più presto, con provvedimenti di sostegno congrui ed eseguiti con concrete modalità che ne assicurino l'effettività. Pertanto la necessità di preservare, per quanto possibile, il legame tra il genitore biologico – che si trovi, peraltro, come nel caso di specie, in situazione di vulnerabilità per essere migrante– ed i figli deve esser presa debitamente in considerazione e deve essere prioritariamente attuato ogni intervento volto al pieno recupero della funzione genitoriale con percorsi di sostegno alla genitorialità fragile. Viola l'art. 8 CEDU lo Stato che, in assenza di una situazione di maltrattamento fisico o psichico e a fronte dell'esistenza di un legame, impedisca alla madre di riallacciare i rapporti con il figlio senza neppure valutare le reali possibilità di un miglioramento della sua capacità genitoriale e senza offrirle un supporto concreto sia in ragione dei suoi problemi di salute che in quanto madre *single* e straniera senza rete familiare ed amicale di supporto.

S.H. c. Italia, ric. 52557/14, sent. 13.10.2015. Violano l'art. 8 le Autorità nazionali che, prevedendo come unica soluzione la rottura dei legami familiari con la dichiarazione di adottabilità quando invece sono praticabili altre soluzioni e non si adoperino in maniera adeguata. Prima della definitiva rottura delle relazioni familiari, con la dichiarazione di adottabilità, lo Stato deve porre in essere tutte le misure di potenziamento necessarie nei confronti dei genitori della persona di età minore. Analoga condanna in **A.I. c. Italia, ric. 70896, sent. 1.04.2021**: il caso riguarda una madre nigeriana, vittima di tratta, i due figli sono stati dichiarati adottabili.

L'allontanamento della persona di età minore dalla famiglia con la rottura dei relativi legami, costituisce infatti misura estrema compatibile con una società democratica solo se ed in quanto non vi sia alcuna diversa ipotesi possibile per la tutela del suo sviluppo psico-fisico. Ne consegue che, quando siano state ravvisate diverse alternative che rendono possibile il **rientro della persona di età minore in famiglia**, questo deve avvenire con celerità e attenzione alle sue esigenze, in modo da non aggravare il danno che comunque ha già ricevuto dalla rescissione dei legami.

Viola sempre l'art. 8 CEDU lo Stato le cui Autorità nazionali, dopo aver disposto l'allontanamento di un figlio minorenne dai genitori -idonei e con i quali ha un legame di attaccamento- e dai fratelli, non attuino nel minor tempo possibile le misure atte al loro ricongiungimento, ingenerando uno stato di disagio e sofferenza e radicando tale situazione con l'inutile decorso del tempo, senza aver attuato alcun concreto sostegno. Nel caso **Barnea e Caldaru c. Italia**, ric. 37931/15, sent. 22/06/2017[\[17\]](#): l'Italia viene condannata per non avere eseguito rapidamente il ricongiungimento della bambina, prima dichiarata adottabile e collocata “con affidamento a rischio giuridico”[\[18\]](#), poi oggetto di vari provvedimenti di ricollocamento nella sua famiglia di origine, con grave pregiudizio per la minore, lacerata per lungo tempo in un conflitto di lealtà tra la famiglia biologica e gli ex affidatari, peraltro di tradizioni culturali e religiose diverse.

Il caso **Moretti e Benedetti c. Italia**, ric. 16318/07, sent. 27.04.2010[\[19\]](#): riguarda la mancata tutela dei legami di un bambino con gli affidatari con i quali aveva convissuto i primi mesi della sua vita. Poi, dichiarato adottabile, era stato inserito in una diversa famiglia in affidamento preadottivo senza che fosse nemmeno preso in considerazione dal Tribunale per i minorenni la domanda degli affidatari di adottarlo ai sensi dell'art. 44 lett. D. Altra condanna dell'Italia per una incongrua gestione di affidamento familiare è **R.V. e altri c. Italia**, ric. 37748/13, sent. 18.09.2019[\[20\]](#). L'affidamento familiare di un minore è infatti misura temporanea che ha come fine il ricongiungimento genitore figlio e deve cessare appena le circostanze lo permettono. Trascorso un notevole lasso di tempo dal momento in cui il minore è stato collocato in affidamento, l'interesse del minore di non subire ulteriori modifiche della sua situazione familiare può infatti prevalere sull'interesse dei genitori di vedere la famiglia riunita. Nei procedimenti concernenti il rapporto genitore-figlio, le Autorità nazionali debbono agire rapidamente e con eccezionale diligenza per il ripristino della relazione affinché il decorso del tempo non la comprometta. Sempre in materia di affidamento familiare.

Sempre per non aver tutelato il legame padre-figlio in modo funzionale al suo pieno recupero, è la condanna **Cincimino c. Italia**, ric. 68884/13, sent. 28/04/2016: in un caso di richiesta di reintegrazione nella responsabilità genitoriale di un padre che ne era stato privato a seguito di perizie esperite nel procedimento conclusosi con la sua decadenza, l'Italia viene condannata per non averne il Tribunale per i minorenni di Palermo accolto la richiesta di rinnovo per accertare la sua rinnovata idoneità. La Corte ha ritenuto che non fosse legittimo basare la conferma della decadenza e della restrizione delle relazioni genitore-figlio sulla base di accertamenti risalenti nel tempo e non più attuali.

Tra i casi di condanna per negligenza delle Autorità nazionali si annoverano ulteriori condanne.

Šneersone e Kampanella c. Italia, ric. 14737/09, sent. 12/07/2011 che riguarda una fattispecie di **sottrazione internazionale**: Strasburgo ha ravvisato lacune nel processo decisionale del Tribunale per i minorenni di Roma che ha condotto all'adozione del provvedimento di rimpatrio di un bambino in Lettonia. Nel caso **Anghel c. Italia**, ric. 5968/09, sent. 25.06.2013, il nostro Paese è stato condannato ai sensi dell'art. 6 CEDU, in combinato disposto all'art. 8, per non aver garantito l'assistenza legale in un caso di sottrazione internazionale[\[21\]](#).

Infine **V. C. c. Italia**, ric. 54227/14, sent. 01.02.2018, in un caso di mancata **tutela di una minore vulnerabile**, in cui l'Italia è stata condannata anche ai sensi dell'art. 3 (Divieto di trattamenti disumani e degradanti) oltre che per l'art. 8 della Convenzione EDU. Le Autorità nazionali (nella fattispecie Tribunale per i minorenni di Roma) -il cui intervento a tutela era stato richiesto dai genitori ai sensi dell'art. 25 RD 1404/1934- non avevano assunto e messo in atto tempestivamente misure di protezione efficaci cosicché la giovane particolarmente vulnerabile –dipendente da sostanze stupefacenti e da alcool e *borderline*- era rimasta esposta a violenze e abusi (stupro di gruppo). I trattamenti disumani e degradanti debbono essere stimati in funzione anche di una serie di fattori personali che rendono la vittima soggetto vulnerabile, quale è sempre una persona di età minore, e ambientali.

La sequenza delle condanne al nostro Paese è significativa di un sistema disfunzionale quantomeno alla tutela delle persone di età minore alle relazioni familiari. Da ultimo una sentenza particolare, **G.T. e M.T. c. Italia**, ric. 39570/13, dec. 18.02.2016 che ha preso atto *del règlement amiably* ritenendolo ispirato al rispetto dei diritti dell'uomo, relativo all'indennizzo di una madre ipodotata, in alcun modo supportata dai Servizi, le cui relazioni con la figlia per anni sono state così rarefatte e incongrue (una volta al mese, in un centro commerciale per un'ora) da radicare nella figlia -lasciata peraltro per anni istituzionalizzata e solo alla fine inserita in una famiglia di affidatari- la convinzione di abbandono e indurla a rifiutare drasticamente la madre: l'Italia ha concordato un indennizzo per la povera madre di pari importo a quello riconosciuto alle vittime di Bolzaneto (Euro 45.000,00).

La breve e certamente lacunosa rassegna di condanne all'Italia da parte della Corte di Strasburgo riguarda solo i procedimenti civili sulla crisi delle relazioni familiari, non essendo ovviamente state considerate le sentenze che riguardano PMA, cognome, maternità surrogata, conoscenza delle proprie origini, violenza domestica e di genere, fine vita e altre ancora. Tuttavia la frequenza e l'incremento di tali condanne sembrano significative di un sistema di giustizia civile in ambito minorile che non riesce ad autoemendarsi e correggersi dal suo interno per i suoi difetti strutturali.

4.I problemi strutturali della tutela dei diritti in area persona, relazioni familiari e minorenni: proliferazione dei riti, pluralità di giudici, prassi distorsive, difetto di disciplina dell'esecuzione dei provvedimenti e del ruolo dei servizi alla persona

I problemi di cui soffre il settore persona, relazioni familiari e minorenni, sono infatti tre, ineliminabili senza una riforma strutturale quale quella che è ora all'esame della Camera: 1) la pluralità di riti che impediscono la riunione dei procedimenti anche quando pendono dinanzi allo stesso giudice (che spesso ho denominato “polverizzazione” dei riti, tanti sono: contenuti nella normativa speciale, nel codice di rito e anche nel codice sostanziale: basti pensare che nell'art. 250 ne sono contenuti due, differenti: IV comma -procedimento per l'autorizzazione al secondo riconoscimento- e ultimo comma -autorizzazione dell'infrasedicenne al riconoscimento del figlio); 2) la frammentazione delle competenze tra giudici diversi, diversamente composti (tribunale ordinario in composizione collegiale o monocratica -Giudice Tutelare- e Tribunale per i minorenni del cui collegio fanno anche parte esperti); 3) le “prassi distorsive” che si verificano davanti al giudice specializzato minorile, con violazione dei diritti di difesa di tutte le parti compresa la persona di età minore. Tali “prassi distorsive” hanno a loro volta le loro radici in due ordini di motivi: il primo è l'assenza di un rito che attui in pieno le garanzie del giusto processo assicurando sempre e sin dall'inizio contraddittorio pieno tra le Parti e esercizio dei diritti di difesa: il secondo è la delega costante e massiva di attività istruttoria ai giudici non togati, esperti in discipline (psicologia, pedagogia, neuropsichiatria infantile, scienze sociali etc.) che fanno parte del collegio per meglio individuare *the best interest of the child*. L'assenza di regole processuali adeguate a decisioni su diritti fondamentali di soggetti vulnerabili unita all'espletamento di attività istruttoria da parte di non giuristi, ha portato alla proliferazione delle cd. “prassi distorsive” che costituiscono uno dei difetti del sistema.

A ciò si aggiunga che non sono disciplinati gli interventi dei Servizi alla persona che pure in questa area hanno compiti di segnalazione, vigilanza, esecuzione, monitoraggio e possono persino allontanare i minori dalle loro famiglie senza immediato controllo successivo del giudice (art. 403 c.c.). Nemmeno normata l'esecuzione dei provvedimenti che dovrebbe essere celere ed efficace, risolvendosi altrimenti in “giustizia negata” e che ha portato a varie condanne da parte di Strasburgo.

Tale situazione di strutturale inadeguatezza ovviamente comporta **l'impossibilità di presa in carico olistica dei soggetti vulnerabili**, prima tra tutti la persona di età minore, che vede

l'intervento giurisdizionale a sua tutela frazionato tra più giudici e più procedimenti, con l'assunzione di provvedimenti che possono essere anche differenti se non persino divergenti e contrastanti e la cui esecuzione spesso tarda a realizzarsi, rendendo inefficaci i provvedimenti stessi.

5.L'insostenibile irragionevolezza del sistema: alcuni esempi

Un esempio può valere a esplicitare l'insostenibile irragionevolezza del sistema: violenza domestica con bambini testimoni. In questi casi si può assistere a una proliferazione di procedimenti. La Vittima presenta, a tutela propria e dei propri figli minorenni, denuncia querela e si apre il procedimento penale. Ma dal punto di vista civilistico vi potranno essere più procedimenti per assicurare piena tutela: la richiesta di ordine di allontanamento, disciplinata da rito proprio (art. 736 bis c.p.c.); separazione giudiziale se è coniugata, anche essa disciplinata da un rito proprio (706 e sgg. c.p.c.); se non è coniugata, deve promuovere due procedimenti, uno per affidamento e mantenimento dei figli minorenni (rito camerale: artt. 337 ter c.c. e 737 c.p.c.) e uno per gli alimenti a sé (rito ordinario); potrà richiedere il risarcimento del danno in ulteriore procedimento (ordinario). Inoltre, prima dei procedimenti dinanzi al Tribunale ordinario, potrà essere aperto -a iniziativa anche del Pubblico Ministero Minorile cui sarà pervenuta segnalazione dalla Procura ordinaria o dalle Forze dell'ordine o dai Servizi sociali- un procedimento per decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale dell'autore di violenza. Il quadro si complica ulteriormente se vi sono figli maggiorenni.

Presumibilmente la vittima si arrenderà, accetterà un accordo quale che esso sia, pur di porre fine allo stillicidio di procedimenti, alle spese conseguenti, alla eventuale pluralità di udienze anche di ascolto dei minori, ai tempi inconciliabili con l'effettività della tutela dei diritti in gioco, se non altro. E il tutto si risolve anche in inutili spese per l'erario e affaticamento inutile del sistema giustizia.

Non si tratta dell'unico caso: se durante un procedimento relativo alla crisi della coppia genitoriale con figli minorenni (separazione, divorzio, affidamento e mantenimento dei figli dei genitori non coniugati) ad es. viene negato il passaporto da uno dei due genitori all'altro e alla prole minorenne, bisogna aprire un procedimento dinanzi al Giudice Tutelare per ottenere l'autorizzazione.

Se un genitore richiede l'autorizzazione al secondo riconoscimento e l'altro lo nega (competenza del Tribunale Ordinario; art. 250 c.c., IV comma), ma nei confronti di questo secondo viene aperto un procedimento per limitazione o ablazione della responsabilità genitoriale (competenza

del Tribunale per i minorenni: art. 38 disp. att. c.c. e artt. 330-336 c.c.) i due procedimenti si svolgono paralleli. E si può persino verificare che un genitore impugni il provvedimento reso nel procedimento *de potestate*, l'altro quello reso nel procedimento *ex art. 250 c.c.* e i due procedimenti pendano dinanzi alla stessa Corte di appello simultaneamente, ma non si possano riunire^[22] e vengano decisi separatamente.

Quando un neonato rientra da alcuni paesi in cui è consentita la gestazione per altri con la coppia genitoriale, l'Ufficiale di stato civile deve segnalare la questione al Tribunale per i minorenni ai sensi della l. 184/1983; il Pubblico Ministero minorile chiederà l'apertura dello stato di adottabilità o di un procedimento *de potestate*, ma dovrà inviare notizia al Pubblico Ministero presso il Tribunale ordinario perché chieda la nomina di un curatore speciale per impugnare di veridicità il riconoscimento: intanto potranno essere trascorsi mesi e il bambino si sarà inserito nella famiglia “sociale” con quale trauma in caso di accoglimento di tale impugnazione è facile immaginarsi.

Se una minorenne infrasedicenne ha un figlio, per riconoscerlo deve richiedere l'autorizzazione al Tribunale ordinario ai sensi dell'art. 250, u.c., c.c.; nel frattempo il procedimento di adottabilità -che invece sarà aperto davanti al Tribunale per i minorenni- rimarrà sospeso ai sensi della l. 184/1983. E si potrebbe continuare ancora a lungo.

6.Lacune, discrasie, aporie dell'attuale sistema

A ciò si debbono aggiungere lacune, discrasie e aporie del sistema. Per i **figli minorenni dei genitori non coniugati** non è previsto un rito nel quale vengano disciplinati i loro diritti ad affidamento, mantenimento, residenza, relazione con i genitori, a differenza di quanto accade per i figli dei genitori coniugati i cui identici diritti vengono disciplinati nei procedimenti per separazione e divorzio. La conseguenza è che, non prevedendosi norme processuali *ad hoc*, viene utilizzato il rito camerale che è evidentemente insufficiente per la tutela di diritti fondamentali di soggetti vulnerabili: quindi, nell'assenza di norme che disciplinino il rito e nel tentativo di adeguarlo alla materia, proliferano in Italia prassi difformi da tribunale in tribunale. Se poi vi sono **figli maggiorenni**, ancora una volta il quadro si complica perché per gli stessi viene invece utilizzato il rito ordinario, con l'impossibilità di riunione con l'altro procedimento.

Nemmeno la procedura di **negoziazione assistita** è stata d'altronde prevista per i figli dei genitori non coniugati, essendo ad oggi confinata alla crisi della relazione coniugale (separazione, divorzio e relative modifiche) così come per i figli maggiorenni e gli alimenti. Si tratta di lacune per le quali da anni l'avvocatura chiede -inutilmente ad oggi- interventi

legislativi.

Altra grave lacuna del sistema è quella cui si è prima accennato relativa al **ruolo dei Servizi alla persona**: questi di fatto hanno il compito di segnalare le situazioni di disagio al Pubblico Ministero Minorile, ma se è già stato aperto un procedimento sulla crisi della coppia genitoriale, il Tribunale per i minorenni, assunti i provvedimenti di urgenza, deve dichiararsi incompetente e il procedimento va riassunto davanti al Tribunale ordinario). I Servizi alla persona hanno poi spesso compiti di valutazione. Le Relazioni socio-psico-ambientali che vengono loro demandate dal giudice vengono svolte al di fuori del contraddittorio tra le Parti ma hanno poi ingresso nel procedimento in realtà con efficacia probatoria: la cosiddetta “prova bloccata” perché diviene impossibile provare il contrario di quanto ivi affermato. Ai Servizi vengono affidati i figli minorenni nei casi meno gravi -ma frequenti- di disfunzione genitoriale (in quelli più gravi viene disposto l'affidamento a terzi con limitazione o ablazione della responsabilità genitoriale): ma tale affidamento non specifica il loro ruolo nella gestione della responsabilità genitoriale. Ai Servizi vengono anche affidati compiti di sostegno, monitoraggio ed esecuzione di provvedimenti. Il tutto senza che via sia una normativa specifica: in definitiva la Pubblica Amministrazione si ingerisce in sfere personalissime della vita privata e familiare, su ordine troppo spesso generico del giudice, e in assenza di cornice normativa.

Altra area necessitante una normazione è quella del **curatore speciale del minore**: che vada nominato anche di ufficio in tutti i procedimenti nei quali vi sia conflitto di interessi tra prole minorenne e genitori esercenti la responsabilità genitoriale (o anche tutore) è chiaro dal 2011 quando la Corte Costituzionale con la sentenza n. 83 specificò che la Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei minori (25 gennaio 1996, rat. con l. 77/2003) ha una portata precettiva generale. Da allora la Corte di Cassazione ha ampliato progressivamente l'ambito di applicazione dell'istituto, superando vecchi schemi. Ma la giurisprudenza di merito tarda ad adeguarsi sicché, per evitare diffidenze di trattamento in situazioni uguali, è necessario codificare le molte pronunce della Suprema Corte prevedendo espressamente la nomina anche nei casi in cui vi è disomogeneità interpretativa. Così come è opportuno se non necessario prevedere che al *curator ad processum*, nominato in un procedimento, possano anche essere attribuiti compiti specifici divenendo per gli stessi *curator ad acta*.

I procedimenti civili in cui siano allegati agiti violenti di uno dei due partner o coniugi sono stati con severità considerati dalla Relazione della *Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonchè su ogni forma di violenza di genere*: ritardi, sottovalutazione della violenza anche in caso di figli testimoni di violenza, previsione di affidamento condiviso che è evidente

che in questi casi non possa funzionare nell'interesse del minore, ed è escluso espressamente dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (detta Convenzione di Istanbul). Con uguale severità sono stati considerati i procedimenti e provvedimenti in cui vi siano ostacoli posti dal genitore convivente al libero accesso del figlio minorenne all'altro genitore che spesso radica un rifiuto del figlio stesso. Si sono *supra* ricordate le numerose condanne all'Italia da parte della Corte di Strasburgo. Ma ad oggi non sono previsti strumenti processuali idonei né per l'una né per l'altra fattispecie.

Attualmente possono pendere contemporaneamente i due **giudizi di separazione e divorzio che riguardano la medesima coppia coniugale**, con inutile dispendio di risorse e di tempi.

7.L'intervento sistematico e complessivo della Riforma

La Riforma interviene su tutte queste problematiche e su altre ancora (come ad es. nella mediazione familiare) in modo sistematico, recependo le indicazioni degli operatori del settore maturette in lustri di discussione, e riportando il settore giustizia in area persone, relazioni familiari e minorenni nell'alveo costituzionale del giusto processo, assicurando la presa in carico olistica delle persone di età minore e di altri soggetti vulnerabili nelle relazioni familiari.

Opera prevedendo un **rito unificato denominato “procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie”** introdotto con ricorso nel quale le parti sono obbligate a riferire con esattezza fatti e situazioni e a indicare i mezzi di prova. Ma non sussistono preclusioni e decadenze per i diritti indisponibili e per i diritti disponibili vi è comunque la possibilità di modifiche di domanda e nuove istanze istruttorie laddove sia necessario per avvenuti mutamenti della situazione in fatto. Il che risponde alle caratteristiche della materia esistenziale sottostante questi procedimenti: in perenne divenire anche durante il processo.

Prevista la possibilità di assunzione di provvedimenti provvisori urgenti, che possono essere modificati in corso di causa. Tutti i provvedimenti, anche interinali, assunti da giudice monocratico, sono reclamabili davanti al collegio e tutti sono ricorribili in cassazione.

Il giudice è provvisto di poteri istruttori e decisori propri, in funzione del migliore interesse del minore e di altri soggetti vulnerabili (ad es. donne vittime di violenza). Rafforzato il contraddittorio anche nei confronti della persona di età minore, finalmente rappresentato per espressa previsione legislativa in vari procedimenti in cui sussistono prassi disomogenee, codificando gli interventi della Cassazione e prevedendo espressamente che al curatore speciale possano essere attribuiti compiti specifici anche al di fuori del processo.

Viene resa possibile la “conversione” del procedimento di separazione in divorzio, con risparmio di tempi e di costi per l’erario e le persone. Sono disciplinati con particolare attenzione gli interventi del giudice a tutela delle **vittime di violenza** domestica e di genere così come quelli per il **ripristino della relazione della prole minorenne con il genitore che ne è rifiutato**.

E’ prevista la **disciplina del ruolo dei servizi, dell’esecuzione** e, con norma immediatamente efficace, **l’ampliamento della negoziazione assistita** anche ai procedimenti fino ad ora ingiustificatamente esclusi

Viene finalmente “archiviato” l’attuale intervento della Pubblica Amministrazione disciplinato **dall’art 403 c.c.**: resta ovviamente il potere di intervenire in casi di emergenza in cui la persona di età minore potrebbe subire gravissimo pregiudizio, ma è previsto l’immediato intervento del giudice che deve ratificare o meno l’intervento dell’amministrazione, in contraddittorio con le Parti e prevedendo anche interventi di sostegno e tutela oltre che la nomina del **curatore speciale**. Tale istituto viene disciplinato puntualmente, con la codificazione di vari provvedimenti della Suprema Corte e recependo indicazioni della dottrina e delle migliori prassi anche con la modifica dell’art. 78 c.p.c..

Viene previsto **un unico giudice, Tribunale per le persone, i minorenni e per le famiglie, prossimo** perché in sede circondariale e in composizione monocratica deciderà la maggior parte delle controversie, attualmente suddivise tra Tribunale per i minorenni e Tribunale ordinario sia in composizione collegiale sia in composizione monocratica (Giudice Tutelare). Alcuni procedimenti di particolare spessore e delicatezza (adottabilità, adozione e protezione internazionale) restano di competenza della sezione distrettuale la quale è anche giudice del reclamo dei provvedimenti assunti dal giudice monocratico in sede circondariale. La **specializzazione dei giudici**, anche della procura, è assicurata con specifica formazione, con la previsione che i magistrati siano addetti esclusivamente alle funzioni e che le materia siano di competenza esclusiva delle sezioni specializzate; ma anche prevedendo che i magistrati possano restare nelle funzioni oltre i limiti temporali oggi previsti. Gli esperti, che oggi non solo fanno parte del collegio giudicante ma espletano persino compiti istruttori, con la proliferazioni delle prassi distorsive di cui si è già detto, faranno parte dell’ufficio del processo e potranno espletare specifici compiti loro demandati dal giudice, ma non l’ascolto del minore, che sarebbe già di competenza del giudice togato.

Previsto l’ampliamento della negoziazione assistita e una serie di **interventi ortopedici dell’art. 38 disp. att. c.c.** (il rovinoso spartiacque attuale della competenza tra Tribunale per i minorenni

e Tribunale ordinario che ha causato plurimi interventi della Cassazione in sede di regolamento di competenza) per consentire il miglior funzionamento della giurisdizione nel necessario periodo intercorrente tra l'entrata in vigore del nuovo giudice unico della famiglia.

Rivisitato anche l'istituto **dell'affidamento familiare**, vengono previste incompatibilità per evitare il ripetersi di casi “Bibbiano” e sarà possibile “convertire” su istanza delle parti il procedimento di separazione in divorzio.

8. Lo spessore della Riforma: l'inconsistenza delle critiche alla monocraticità del giudice. La riconosciuta autonomia giuridica e culturale del settore (che rende superflua quella organizzativa degli uffici)

Si tratta quindi di una riforma ampia, sistematica, che consente il superamento di difetti strutturali del sistema, rendendo finalmente il settore ispirato dai principi di ragionevolezza, speditezza, pieno rispetto del contraddittorio e dei diritti di difesa, che ha precedenti solo nella grande riforma del diritto di famiglia e nella riforma della filiazione. Tale riforma è stata preparata da decenni di confronti, discussioni, anche dialetticamente agguerrite, che hanno portato all'affinamento progressivo degli strumenti di intervento.

Di fronte allo spessore di tale riforma e alla sua adeguatezza a portare rimedio ai gravi difetti strutturali del settore, stupiscono alcune critiche. Non tanto di coloro che, non giuristi, ma operatori che hanno una prospettiva necessariamente parcellizzata della materia in quanto ne praticano solo un settore (ad es. associazioni che si occupano di affido familiare o le organizzazioni che raggruppano case famiglia e centri di accoglienza) i quali vanno a perdere punti di riferimento consolidati e che appaiono comprensibilmente disorientati e preoccupati di novità che non possono comprendere appieno nella loro ottima funzionalità a garanzie di giustizia.

Stupiscono piuttosto le critiche di coloro che conoscono le storture del sistema attuale e che sembrano non cogliere la profondità dell'intervento legislativo proposto soffermandosi sostanzialmente su aspetti marginali e recessivi rispetto alla funzionalità globale della riforma alla piena tutela di diritti fondamentali dei soggetti vulnerabili e, in particolare, delle persone di età minore, le cui istanze di giustizia appaiono mortificate dall'assetto attuale della giurisdizione in area persona, relazioni familiari e minorenni.

Per quanto riguarda il giudice monocratico e la perdita di collegialità, non solo non riguarda tutte le materie (restano collegiali adottabilità e adozione), ma comunque viene pienamente recuperata nel reclamo previsto per tutti i provvedimenti assunti dal giudice monocratico in

sede circondariale da parte del collegio in sede distrettuale.

Chi critica la riforma afferma che tale perdita di collegialità preoccupa soprattutto nei procedimenti *de potestate* che per la loro delicatezza invece la richiederebbero. Le decisioni riguardanti la cd, “area del pregiudizio” (art. 330-336 c.c.) non potrebbero essere assunte dal giudice monocratico per i diritti in gioco. Tale argomentazione appare però a coloro che operano nel settore per la difesa dei diritti inidoneo a impedire l’approvazione definitiva della Riforma. Infatti il modello monocratico anche in procedimenti di tale particolare “delicatezza” è già sperimentato da anni e dà ottimi risultati.

I procedimenti “*de potestate*” riguardano infatti comportamenti dei genitori pregiudizievoli per i figli minorenni. Si tratta di fattispecie variegate: abusi sessuali e psicologici, violenze, dipendenze, psicopatologie, ostacoli alla libera fruizione del rapporto con l’altro genitore o con i parenti dell’altro ramo genitoriale, con il genitore sociale. Situazioni che, ai sensi dell’art. 38 disp. att. c.c., dal 2013 sono già di competenza del Tribunale ordinario -al cui collegio non partecipano esperti- quando pendono tra le stesse parti procedimenti di separazione, divorzio, affidamento e mantenimento dei figli dei genitori non coniugati, salvo che il procedimento dinnanzi al Tribunale per i minorenni sia iniziato prima (in tal caso, peraltro, i figli minorenni si trovano sottoposti ad approfondimenti e ascolto davanti a due giudici diversi, con assunzione di possibili provvedimenti contrastanti e ovvia vittimizzazione secondaria).

In separazione e divorzio i provvedimenti provvisori ed urgenti -che in questi casi decidono anche *ex artt. 330-333 c.c.*- sono assunti dal giudice monocratico nella fase presidenziale. Se comportamenti pregiudizievoli emergono nel corso del giudizio, i provvedimenti di modifica sono assunti dal monocratico giudice istruttore. La collegialità viene recuperata in sede di reclamo.

Attualmente il reclamo in Corte di appello *ex art. 708 c.p.c.* assicura però la *revisio prioris instantiae* solo per i provvedimenti presidenziali. Nella riforma il reclamo è assicurato per tutti i provvedimenti interinali e sono anche possibili immediati provvedimenti inibitori della decisione impugnata. Si può anche prevedere che, essendo le udienze condotte da giudici togati che conoscono la procedura civile (e non da giudici onorari esperti in altre materie, come oggi si verifica), i motivi di reclamo afferenti vizi procedurali si ridurranno decisamente.

Il modello del giudice monocratico è d’altronde sperimentato anche in altre situazioni non certo di minore delicatezza: il Giudice tutelare autorizza l’interruzione volontaria della gravidanza di minorenni senza limite minimo di età; autorizza cure sanitarie *ex l. 219/17* per i minorenni in

caso di dissidio tra i genitori; assume provvedimenti estremamente intrusivi nella sfera di libertà delle persone incapaci (anche minorenni ultradiciassettenni) in sede di nomina e di conferimento poteri agli amministratori di sostegno, persino nelle questioni di fine vita.

Sussistono situazioni sulla responsabilità genitoriale di estrema gravità: ad es. i minorenni figli di famiglie della criminalità organizzata, che vengono allontanati rendendoli “liberi di scegliere” una vita diversa (così anche il titolo del film RAI tratto dall’omonimo libro del Pres. Di Bella). Sono prassi virtuose da mettere in sicurezza. Ma sussistono **soluzioni in via interpretativa e operativa**: la rubricazione del comportamento pregiudizievole viene effettuata dal Pubblico Ministero Minorile nel suo ricorso; in questi casi potrà richiedere l’apertura di uno stato di adottabilità (art. 8 l. 184/1983) piuttosto che provvedimenti sulla responsabilità genitoriale (artt. 330-333 c.c.). Il procedimento di adottabilità resta di competenza del Tribunale in sede distrettuale, con la partecipazione di un Giudice onorario, anche nella riforma. Se poi nel corso del procedimento emergeranno risorse nella famiglia per assistere i figli che si vogliono affrancare dal sistema malavitoso, non ci saranno problemi a dichiarare non luogo a provvedere e il PM richiederà eventualmente provvedimenti restrittivi o ablativi nei confronti del genitore o dei genitori non collaboranti alla sezione circondariale. Insomma in via interpretativa il nuovo sistema consente di garantire le ottime prassi sviluppatesi negli anni, anzi con maggiori garanzie, mantenendo la collegialità nelle decisioni più importanti ed eliminandola in decisioni in cui non è necessaria (oggi nei procedimenti camerali vi è necessità di decisione collegiale anche per l’ammissione delle prove o per qualsiasi modifica anche marginale dei provvedimenti vigenti).

L’ulteriore argomento di critica è l’autonomia che non verrebbe conservata al giudice così come è ora per il Tribunale per i minorenni. Tale autonomia ha storicamente avuto ragion d’essere quando il settore era confuso nella giurisdizione civile *tout court*, concepito quasi come ancillare e senza riconoscimento e salvaguardia della sua specificità.

L’apporto di saperi diversi viene conservato nell’ufficio del processo, di cui faranno parte esperti cui sarà possibile delegare anche singoli atti ma non l’ascolto del minore. Ma ciò non esclude affatto che possano assistere il giudice togato nell’ascolto, come già avviene in molte sezioni famiglia. D’altronde che l’ascolto del minore non sia un atto delegabile dipende dalla sua stessa natura giuridica.

Ma con la Riforma viene assicurata un’autonomia che va ben al di là di quella dell’organizzazione degli uffici. La Riforma -e ciò ne costituisce uno dei grandi meriti- riconosce autonomia del settore in ragione della sua specificità garantendole un rito e un giudice *ad hoc*.

Tale autonomia, “culturale” oltre che giuridica, si basa sulle specifiche caratteristiche di questo settore della giurisdizione, che non è “solo” di torti e ragioni ma giudica *de futuro*, con una forte accentuazione dei poteri del giudice in funzione della tutela rafforzata dei soggetti vulnerabili nel cui migliore interesse debbono essere ricostruite le relazioni familiari. Tale impostazione non ne consentirà più la confusione con altri settori della giustizia civile e rende inutile quella organizzativa degli uffici. Né in tal modo sarebbe preclusa la possibilità di stipulare convenzioni con organizzazioni che si occupano di infanzia e adolescenza per assicurare il sostegno e il recupero a persone e famiglie fragili: da quanto consta sezioni famiglia già operano analogamente con gli enti locali o le ASL.

Insomma gli aspetti della Riforma criticati riguardano aspetti o già sperimentati o che, in via operativa e interpretativa, possono trovare opportune soluzioni o che hanno perso rilevanza e che, nell'equo contemperamento degli interessi in gioco, per dirla con la Corte EDU, non possono pregiudicarla nella sua ottima ragionevolezza e funzionalità a *the best interest of the child* e a quello degli altri soggetti vulnerabili.

[1] Avvocato del Foro di Roma, Presidente di CAMMINO-Camera Nazionale per la persona, le relazioni familiari e i minorenni

[2] Si sono dichiarate a favore della Riforma Cartabia in area persona, famiglie, minorenni le seguenti associazioni forensi maggiormente rappresentative: AIAF, AMI, CAMMINO, ONDIF. Il CNF si è espresso favorevolmente anche in audizione in Commissione giustizia della Camera <https://www.ildubbio.news/2021/10/27/tribunale-della-famiglia-all-camera-ce-lok-del-cnf/>

[3] Nel sito www.CEDUINCAMMINO.IT si possono trovare le schede relative alle sentenze citate, con una sintesi della fattispecie e la possibilità di scaricare il PDF della relativa sentenza. Ringrazio i Colleghi che si occupano della schedatura sistematica delle sentenze della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, Avvocati: Rita Ceccarelli, Eleonora Finazzi Agrò, Vincenzo Lorubbio, Cetty Marcellino, Federica Mazzeo, Guido Piazzoni, Giulia Barbara Provinciali, Laura Secchi.

[4] L’Italia viene condannata per non aver saputo garantire al padre, rivoltosi al Tribunale per i minorenni di Venezia, la relazione con il figlio minore per circa 10 anni;

[5] L’Italia viene condannata per non aver saputo garantire al padre- che si è rivolto prima al Tribunale per i minorenni di Roma, poi al Giudice Tutelare di Termoli, poi alla Corte di appello di

Roma, poi al Tribunale per i minorenni di Campobasso, poi alla Corte di appello di Campobasso- la relazione con il minore.

[6] L'Italia viene condannata per non aver saputo tutelare il rapporto del padre -rivoltosi al Tribunale per i minorenni di Bologna, alla Corte di appello di Bologna, al Giudice Tutelare- la sua relazione con il figlio dal 2009 al 2012

[7] L'Italia viene condannata per non aver garantito la relazione del padre -che si era rivolto al Tribunale per i minorenni di Firenze e poi al Tribunale di Pisa e poi ancora al Tribunale per i minorenni di Firenze, con la figlia dal 2007 al 2013.

[8] L'Italia viene condannata per non aver saputo garantire al padre -che si era rivolto prima al Tribunale per i Minorenni di Napoli e poi alla Corte di appello partenopea- e figlio il rapporto ostacolato dalla madre collocataria per 4 anni.

[9] L'Italia viene condannata per non aver saputo garantire al padre -che si era rivolto al Tribunale per i minorenni di Perugia e poi al Giudice Tutelare di Foligno e nuovamente al TM di Perugia- la relazione con il figlio dal 2006 al 2010.

[10] Il padre non ha praticamente incontrato il proprio bambino dal 2006 al 2010, malgrado provvedimenti giudiziari (Tribunale per i minorenni di Torino, Corte di appello di Torino, Tribunale di Torino) resi a suo favore, a causa dei comportamenti del genitore affidatario volti ad ostacolare l'attuazione dei provvedimenti giudiziari e, comunque, la realizzazione dell'armonica relazione padre - figlio; la situazione si è totalmente capovolta nel periodo 2010 - 2016, anni durante i quali con sollecitudine le Autorità hanno agito nel concreto tentando di conciliare gli interessi delle parti in nome dell'interesse del minore, pur in assenza di collaborazione da parte dei servizi sociali.

[11] Il ricorrente, tra procedimenti e provvedimenti del Tribunale per i minorenni e Corte di appello di Catania non riesce a incontrare il figlio dal 2007 al 2014.

[12] Nella fattispecie, l'Italia viene condannata in quanto le Autorità nazionali (Tribunale per i minorenni di Venezia e Corte di appello di Venezia) dal 2010 al 2018 non hanno adottato tutte le misure atte a permettere al padre di stabilire dei contatti effettivi con sua figlia tollerando l'opposizione materna a causa di: tardività delle decisioni e la loro mancata esecuzione quando assunte, non reagendo con gli strumenti possibili all'elusione materna dei provvedimenti che stabilivano il diritto di visita, consentendo che si consolidasse una situazione di pregiudizio per la bambina con danno al suo sviluppo psico-fisico, come gli esperti avevano indicato mettendo in

luce la nefasta influenza della madre.

[13] l'Italia viene condannata per non aver saputo le Autorità nazionali consentire la relazione padre-figlio ostacolato dalla madre per n. 2 anni.

[14] Il caso di specie tratta di un padre che nel 2013, dopo aver ottenuto inizialmente tramite separazione consensuale l'affidamento condiviso del minore e un normale regime di frequentazione, a seguito della denuncia per abuso sessuale della moglie - del tutto pretestuoso ed archiviato in pochissimo tempo - non ha più avuto occasione di incontrare il figlio se non rarissime volte a causa dell'ostruzionismo della madre, nonostante si siano susseguiti con molta lentezza diversi provvedimenti del Tribunale per i Minorenni e della Corte d'Appello di Genova che disponevano gli incontri e il collocamento del minore in casa famiglia.

[15] La Ricorrente lamenta anche che il trattamento subito a partire dal marzo 2016 fosse dovuto alla stigmatizzazione dell'appartenenza a una famiglia rom, in violazione dell'art.14 della Convenzione. La Corte condanna l'Italia ai sensi dell'art. 8 ma non ritiene sussistente la violazione di cui all'art. 14 (divieto di discriminazione).

[16] L'Italia viene condannata per aver il Tribunale per i minorenni di Venezia dichiarato lo stato di adottabilità un bambino di una donna cinese, confermato dalla Corte di appello affermando che Le autorità avrebbero dovuto adottare misure concrete per permettere al bambino di vivere con la madre prima di disporre il suo affidamento ed avviare la procedura di adottabilità e per non aver fornito alcuna spiegazione convincente che potesse giustificare la soppressione del legame di filiazione materna tra madre e figlio. La Corte conclude che le autorità italiane hanno violato il diritto all'unità familiare perché prima di rompere il legame familiare si sarebbero dovute adoperare in maniera adeguata e sufficiente per far rispettare il diritto della Ricorrente di vivere col figlio e ritiene pertanto che vi sia stata violazione dell'art. 8 della Convenzione e dei suoi protocolli.

[17] Strasburgo ha ritenuto che le Autorità italiane non si siano impegnate in maniera adeguata e sufficiente per far rispettare il diritto dei ricorrenti (madre, padre e fratelli) di vivere con una bambina precocemente allontanata dalla sua famiglia, tra giugno 2009 e novembre 2016, quando hanno disposto l'affidamento della minore ai fini della sua adozione (affidamento a rischio giuridico), e che le stesse Autorità non abbiano poi correttamente eseguito la sentenza della Corte d'appello del 2012 che prevedeva il ritorno di quest'ultima nella sua famiglia di origine, violando in tal modo il diritto dei Ricorrenti al rispetto della loro vita familiare, sancito dall'articolo 8. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

[18] La terminologia in uso nei Tribunali per i minorenni indica la prassi di collocare una persona di età minore, per la quale sia aperto un procedimento di adottabilità, presso una famiglia che abbia dato la sua disponibilità all'adozione; la prassi ha le sue motivazioni nel tentativo di anticipare i legami adottivi, qualora l'accertamento dello stato di abbandono morale e materiale del bambino sia confermato in esito al procedimento di adottabilità in corso. Quando però tale stato di abbandono morale e materiale non è invece confermato, la lacerazione del bambino può avere effetti devastanti, tanto più se l'esecuzione non è curata con estrema attenzione e si verificano oscillazioni continue di provvedimenti in favore del rientro del bambino nella famiglia biologica o in favore della sua permanenza presso quella collocataria (affidataria a rischio giuridico).

[19] Dalla sentenza di condanna all'Italia ha origine la cd. legge sulla continuità affettiva: l. 173/2015

[20] Nella fattispecie, con provvedimenti provvisori, i minori furono affidati ad altra famiglia per oltre dieci anni. I procedimenti sono stati tutti contraddistinti da svariati ritardi; in particolare è stato ritenuto irragionevole l'arco temporale di tre anni - durante il quale i minori sono rimasti in affidamento- impiegato per il rigetto di un'istanza d'urgenza nel contesto di misure temporanee; intempestive le presentazioni delle perizie, disposte nell'ambito dei procedimenti, da cui dipendevano le decisioni delle Autorità (nel caso concreto la sentenza non specifica di quale Tribunale per i minorenni e Corte di appello si tratti). La Corte EDU ha ritenuto che la condotta delle Autorità interne non si conciliasse con i requisiti di sollecitudine e di 'eccezionale diligenza' che debbono presiedere i procedimenti concernenti il benessere di minori. Pertanto il processo decisionale è stato ritenuto incompatibile con i requisiti dell'articolo 8 CEDU, con sua conseguente violazione).

[21] Nella fattispecie, il Ricorrente lamentava che il suo diritto di presentare ricorso in cassazione contro la decisione del Tribunale per i Minorenni di Bologna che aveva negato il rientro del minore, era stato compromesso dai ritardi nel concedergli assistenza legale. Il ricorrente ha inoltre lamentato violazione dell'articolo 8 della CEDU per la decisione del Tribunale per i minorenni di negare il rientro del minore.

[22] Corte di appello di Roma, RGN 6615/2020, sentenza 11 ottobre 2021 che ha deciso l'appello della madre relativo alla sentenza emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento ex art. 250, IV comma, c.c. E' ancora pendente dinanzi allo stesso ufficio l'altro procedimento di reclamo proposto dal padre per la riforma del decreto del Tribunale per i minorenni di Roma che ha invece deciso la sospensione degli incontri padre figli, RGN 51288/2021, chiamato davanti alla

sezione famiglia e minori della medesima Corte di appello.