



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULL'APPLICAZIONE CONCRETA
DELLA LEGGE N. 54 DEL 2006 IN MATERIA
DI AFFIDO CONDIVISO**

253^a seduta: martedì 27 settembre 2011

Presidenza del presidente BERSELLI

I N D I C E**Audizione di associazioni ed esperti in materia**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8 e passim	* CAVALLI	Pag. 13
DELLA MONICA (PD)	12	CONTRI	6, 7, 8 e passim
GALLONE (PdL)	12	* FERRANDO	15
MARITATI (PD)	10	* SAMORY	12
		* VEZZETTI	3

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Fernanda Contri, giudice emerito della Corte costituzionale; il dottor Vittorio Vezzetti, responsabile medico-scientifico dell'Associazione nazionale familiaristi italiani (ANFI); la professoressa Edda Samory, presidente, la dottoressa Bonaria Autunno, segretario nazionale e la dottoressa Simonetta Cavalli, consigliere nazionale dell'Ordine assistenti sociali – Consiglio nazionale (CNOAS) e la professoressa Gilda Ferrando, docente di diritto privato dell'Università di Genova.

I lavori hanno inizio alle ore 14,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di associazioni ed esperti in materia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'applicazione concreta della legge n. 54 del 2006 in materia di affidamento condiviso, sospesa nella seduta del 20 settembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di associazioni ed esperti in materia. Sono presenti: il dottor Vittorio Vezzetti, responsabile medico-scientifico dell'Associazione nazionale familiaristi italiani (ANFI), l'avvocato Fernanda Contri, giudice emerito della Corte costituzionale; la professoressa Edda Samory, presidente, la dottoressa Bonaria Autunno, segretario nazionale, e la dottoressa Simonetta Cavalli, consigliere nazionale dell'Ordine assistenti sociali-Consiglio nazionale (CNOAS), e la professoressa Gilda Ferrando, docente di diritto privato dell'Università di Genova.

Ringrazio tutti per la disponibilità a partecipare all'audizione odierna che concerne due iniziative parlamentari: l'atto Senato n. 957 e l'atto Senato n. 2454.

Lascio quindi la parola ai nostri ospiti.

VEZZETTI. Signor Presidente, onorevoli senatori, per sua natura l'ANFI è un'associazione multidisciplinare che crede in un diritto nuovo che tramuti in atti giuridici le conquiste della scienza e che non adatti queste ultime a prassi obsolete, basate spesso sui luoghi comuni e sul pregiudizio. Per questo motivo, l'ANFI approva le innovazioni proposte dai disegni di legge n. 954 e n. 2454, perché sono coerenti con i risultati della

moderna ricerca scientifica, affinché non si perpetuino gli errori interpretativi della legge n. 54 del 2006.

Per spiegare come mai oggi ci troviamo qui, a così breve distanza dall'approvazione della suddetta legge, vi leggerò una sentenza, simile a quelle emesse in tantissimi tribunali, ma che raccoglie molto chiaramente tutti i motivi che rendono necessario l'intervento del legislatore. La sentenza è la 305303 del 2007 del tribunale di Varese. Gli estensori sono i giudici Carmelo Leotta, Francesco Paganini e Anna Giorgetti. La leggerò testualmente: «Questo tribunale, per propria giurisprudenza costante, non condivide una frammentazione del tempo del minore eccessiva che costringa di fatto i figli a veri e propri minitraslochi ogni pochi giorni, ritenendosi che ciò sia pericolosamente destabilizzante, e che comunque il bene primario oggetto della tutela del legislatore è sempre il minore e non certo l'interesse o l'aspettativa del genitore di avere con sé il figlio per lo stesso tempo, in termini di computo aritmetico, dell'altro».

Da ciò si evince che, per loro stessa ammissione, interi tribunali non basano le sentenze su dei dati scientifici, ma sulla giurisprudenza, che è sempre quella e che, come tengono anche a precisare, è per lo più locale, (del tipo «qui si fa così»), in modo da evitare eventuali contaminazioni migliorative dei tribunali vicini. A fronte di questo quadro si rende pertanto necessario un intervento del legislatore.

L'ANFI, in virtù del suo approccio scientifico, considera quale elemento qualificante dei disegni di legge n. 957 e n. 2454 la salvaguardia del diritto del minore al rapporto paritetico con ambedue i genitori, salvo casi di impossibilità materiale. Riteniamo pertanto indispensabile una disamina dei principali studi scientifici mondiali svolti sull'argomento e di cui il legislatore non può non tenere conto. Lo studio degli Acta pediatrica, il più importante al mondo, una *review* di 22 studi internazionali, dimostra in maniera inequivocabile ed oggettiva che il coinvolgimento del padre, che, non nascondiamocelo, normalmente è una figura penalizzata dai nostri tribunali (basta vedere i dati statistici di affidamento prima e di collocamento adesso), riduce i problemi psicologici nelle giovani donne e diminuisce lo svantaggio economico e la delinquenza giovanile.

Vorrei ricordare che si parla tanto del rischio della destabilizzazione, ma ci sono Paesi, ormai parecchi, che hanno scelto la priorità dei tempi paritetici come opzione da adottare da parte del magistrato. La bontà di tale approccio è stata confermata, tanto è vero che nessuno di tali Paesi è tornato sui suoi passi. Parliamo della Svezia, della Francia, del Belgio, della Catalogna, ma anche, fuori dall'Europa, della Martinica, della Guadalupa, della Polinesia francese, della Guyana. Tutti i vari distretti francesi sparsi in quattro continenti, infatti, non hanno mai avvertito la necessità di tornare sui propri passi, proprio perché i danni che da tante parti vengono paventati non si sono verificati.

Vorrei puntualizzare, signor Presidente, onorevoli senatori, che tempi paritetici non significano sempre affidato alternato, potendosi raggiungere l'obiettivo anche in altra maniera, che potrebbe essere indicata dai genitori (e questo potrebbe essere un suggerimento per il testo di legge), obbligando

doli a presentare un progetto di gestione condivisa della prole come avviene in altri Paesi, il primo dei quali è la Bulgaria.

Il rapporto Raschetti, il più importante studio al mondo, una rivisitazione di studi che provengono da diversi continenti, rammenta innanzitutto la caratteristica dell'adattabilità infantile, che è molto maggiore di quella dell'adulto: a noi adulti probabilmente se ne cambierebbe casa ogni settimana, ma il bambino è molto più adattabile. Lo studio più importante al mondo, che è già stato depositato dall'ANFI, ha dimostrato che i tempi paritetici sono positivi anche per i lattanti, perché riescono ad avere un'alternanza con i tempi dell'allattamento, che vanno bene anche in caso di conflittualità, e che i bambini monogenitoriali sono meno socievoli e con minor sviluppo cognitivo, quindi è interesse del minore avere dei tempi il più possibile paritetici.

Pensi, signor Presidente, che nell'interesse ideologico del domicilio prevalente abbiamo visto case assegnate a lattanti di tre mesi che non erano in grado di distinguere il seno da cui erano allattati. Non risulta del resto – e le parlo da medico – da nessuna ricerca al mondo che i milioni di bambini nomadi e seminomadi, che ancora vivono nel mondo (i beduini, i tuareg, i nomadi dell'Amazzonia e dell'Asia centrale), derivino un danno psichico di destabilizzazione mentale da questa loro condizione. Infatti, signor Presidente, nei motori di ricerca medica internazionali (attenzione, la medicina è la scienza che dimostra, avendo la valutazione dell'indice di significatività statistica, mentre la psicologia osserva), non esiste un solo studio che suffraghi la teoria adultocentrica della nocività dell'alternanza. L'ultimo significativo studio psicologico contrario all'alternanza è una piccola ricerca del 1999, pubblicata sulla «Family court review» (sono passati 12 anni e il pensiero scientifico si rinnova molto velocemente), che valutava peraltro esclusivamente una variabile, quella dell'attaccamento. Al contrario, tutta la letteratura successiva tesse solo gli elogi dell'alternanza, che riscuote consensi anche fra giovani utenti, come dimostra lo studio del professor Fabricius, ordinario di psicologia dell'università dell'Arizona.

Altro punto meritevole dei disegni di legge nn. 957 e 2454 è l'introduzione, come situazione pregiudizievole, dell'alienazione genitoriale, intesa come condizionamento del minore all'ostilità verso l'altra figura di genitore. Ci permettiamo di suggerire l'eliminazione della parola «sindrome», proprio per evitare polemiche (si discute infatti se si tratti o no di una sindrome), e l'introduzione nel testo legislativo della possibilità di sottoporre i minori alienati a programmi terapeutici specifici, quali quelli che si applicano negli Stati Uniti. In Italia, non bastano quattro anni di comunità per guarire dalla PAS (*Parental alienation syndrome*), mentre negli Stati Uniti sono sufficienti due settimane nei *campus* di Warshak e Sullivan.

Il riconoscimento ed il potenziamento della mediazione familiare ci trovano assolutamente d'accordo, ma ancor di più condividiamo l'incremento dell'aspetto sanzionatorio. Attualmente, infatti, questa misura è assolutamente incapace di fornire un deterrente contro le condotte illecite

perpetrate dai genitori. La stragrande maggioranza dei procedimenti *ex* articolo 709-ter del codice di procedura civile si conclude con un nulla di fatto, oppure con la sola sanzione dell'ammonizione, che è inefficace.

Chiediamo in particolare, onorevole Presidente, onorevoli senatori, una specifica aggravante per le false denunce di abusi, in considerazione delle conseguenze devastanti che producono e della diffusione di tale fenomeno. Uno studio pubblicato in Italia nel 2010 (l'unico su questo argomento) sulla prestigiosa rivista della Società italiana di psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, da parte dell'università di Modena, evidenzia che nella casistica degli scienziati modenesi ben il 92 per cento delle denunce di abusi in corso di separazione è risultata infondata. L'aspetto più terribile è che i danni provocati dalla macchina giudiziaria sono tali che il trauma psicologico è risultato indistinguibile tra i due gruppi di minori. In pratica, nel tentativo di punire otto mostri pedofili, il nostro sistema – che evidentemente è da riformare – ha rovinato anche 92 creature innocenti che non avevano assolutamente subito abusi.

Onorevole Presidente e onorevoli senatori, vi parlo con la mano sul cuore, non da operatore del contenzioso, perché non lo sono, ma in modo disinteressato, veramente nel nome dei figli di separati che, ogni giorno più numerosi, visitano il mio ambulatorio di pediatria: non perdiamo le splendide opportunità forniteci da questi due disegni di legge. Sono convinto che i posteri ve ne saranno grati.

CONTRI. Signor Presidente, offrirò alla Commissione il mio contributo in base alla mia esperienza di avvocato, professione che ho esercitato, al di là dei percorsi istituzionali, per 39 anni e mezzo, occupandomi spesso di separazioni e divorzi. Ormai, data la lunga vita che per fortuna ho vissuto, ho avuto modo di seguire le separazioni dei figli di coloro delle cui separazioni mi ero occupata all'inizio della mia carriera, con ciò quindi posso dire di avere sott'occhio un discreto campionario di casi.

I tribunali ordinari, nel tempo, hanno cambiato le modalità di affidamento, come segnalato anche dalle statistiche. In Italia le percentuali dei figli minori affidati ai padri sono cominciate a salire dopo la legge del 2006 e stanno continuando a crescere di anno in anno. Questo, a mio parere, però, è semplicemente frutto di un costume, nel senso che anche al giorno d'oggi solitamente nelle famiglie sono le madri a stare a casa a badare ai figli. C'è una serie di problemi di tipo sociale – che non elenco perché li conoscete benissimo – che sicuramente presiedono a questa scelta, quando ci sono le liti ed anche quando non ci sono.

Ho salutato con grande entusiasmo il provvedimento che reputa l'affido condiviso come il miglior provvedimento da adottare. Molte volte, peraltro, questa misura non può essere applicata, per cui bisogna scegliere un genitore affidatario.

Faccio una premessa sulla quale tornerò rapidamente alla fine del mio *excursus*. Sono convinta che dal nostro ordinamento dovrebbe essere espunto l'istituto della colpa (lo diceva già qualcuno alla Costituente, non ricordo chi, ma era sicuramente una donna), che ora si chiama addebito. In

base all'esperienza che ho avuto in tutti questi anni, posso affermare che i figli sono spesso sacrificati dai genitori di qualsiasi sesso per il raggiungimento della dichiarazione di addebito. Dal momento che ho la fortuna di trovarmi davanti alla Commissione giustizia del Senato, rivolgo un appello affinché sia soppressa la pronuncia di addebito dal codice civile. Infatti, i genitori, per ottenere la dichiarazione di colpa (come si diceva una volta) a carico dell'altro genitore, trascinano nella lite i minori e questo già di per sé fa loro del male. Peraltro, secondo la mia esperienza, la ragione non è mai totalmente da una parte, c'è sempre una concausa nel fallimento del matrimonio, anche nei casi più gravi.

Che senso ha allora stabilire l'addebito della separazione a carico della moglie o del marito? Non ha un particolare significato tutto ciò. Nei nostri tribunali, si mira a questo risultato perché si spera che dall'addebito o dalla mancanza di addebito derivino conseguenze – che tuttavia non dovrebbero esserci – sulla determinazione dell'assegno, non tanto dal punto di vista del coniuge a cui spetti (e questo posso anche capirlo), quanto sul *quantum* da corrispondere per i figli. Sono sicura che il giorno che non ci fosse più l'addebito nel nostro codice le liti nelle cause matrimoniali cadrebbero verticalmente.

Per questo mi permetto di insistere su tale proposta, anche se non attiene strettamente ai testi in esame.

PRESIDENTE. E poi che cosa succede ai fini successori?

CONTRI. E perché? Per un eventuale errore fatto nel corso della vita, non è che poi...

PRESIDENTE. La pronuncia di addebito non riguarda soltanto l'assegno, ma preclude all'addebitato la possibilità di succedere.

CONTRI. Ma alla separazione segue il divorzio e allora il problema viene meno. Comunque, se si insegnasse alla gente a non litigare, sarebbe molto positivo, e glielo dice un avvocato!

Mi soffermo ora sui disegni di legge in esame. Anni fa, seguii la formazione della legge sull'adozione speciale (era il 1967) e devo dire che mi rattrista molto il fatto che si intenda eliminare il concetto dell'interesse preminente del minore. All'articolo 1 del disegno di legge n. 957, con cui si apportano alcune modifiche all'articolo 155 del codice civile, alla lettera *a*) si stabilisce: «al primo comma, dopo le parole: »di ricevere cura, educazione e istruzione da entrambi« sono inserite le seguenti: »pariteticamente, salvi i casi di impossibilità materiale«. Ecco, in quel passaggio dovrebbe essere richiamato il preminente interesse del minore.

Altre considerazioni di carattere generale. Nell'articolato, si parla prima di domicilio e, più avanti, di residenza. Forse questi concetti possono finire per confondere l'interprete. Ad ogni modo, si tratta di aspetti di poco conto.

Non vedrei negli ascendenti i soggetti giusti ad entrare nell'agone giudiziario. Nel momento in cui, sempre all'articolo 1 del disegno di legge, si dice che «Agli ascendenti è data facoltà di chiedere al giudice che sia riconosciuta e disciplinata la propria possibilità di contatto con i minori.» li si pone come soggetti processuali. Ebbene, chi ha seguito certe liti tra famiglie sa bene quale aumento di litigiosità possano determinare gli ascendenti, che a volte non sono neanche d'accordo con il figlio genitore o con la figlia genitrice. Potrebbe allora essere riconosciuto un diritto specifico ai nonni, senza bisogno però che questi entrino nel processo, e di ciò potrà farsi carico uno dei due genitori o il pubblico ministero, evitando così liti degne delle migliori *soap opera*.

Non condivido neanche il passaggio della norma in cui si fa riferimento ai capitoli di spesa ed al costo dei figli. Allo stesso modo, nel valutare tale costo, oltre alle esigenze del figlio e alle risorse economiche complessive dei genitori, contemplerei anche il concetto, che è sempre stato usato in queste cause, del tenore di vita tenuto dalla famiglia. Non so se l'esclusione di tale concetto sia o meno voluta, ma personalmente ne farei menzione.

Sempre all'articolo 1, laddove si stabilisce che: «Ove necessario al fine di realizzare il suddetto principio di proporzionalità, il giudice può stabilire la corresponsione di un assegno perequativo periodico», sarebbe a mio avviso opportuno che la possibilità assegnata al giudice di stabilire tale corresponsione fosse prevista in tutti i casi e non solo «ove necessario».

PRESIDENTE. Basta sostituire l'espressione «può stabilire» con il termine «stabilisce».

CONTRI. Esatto. D'altra parte, da avvocato «praticone» immagino che cosa potrebbe provocare l'assenza di determinazione dell'importo da versarsi periodicamente. Ciò comporterebbe infatti la necessità di dovere intentare un'altra causa, ovvero di rivolgersi nuovamente ad un altro giudice perché emetta un provvedimento esecutivo. Il tutto significherebbe incrementare il numero delle cause pendenti, che forse non è ciò di cui abbiamo bisogno in questo momento.

Ancora, sovente nel testo si parla di «coniugi». Tuttavia, tenendo sempre presente che il soggetto è il minore, suggerirei di usare sempre il termine «genitori»: si tratta, comunque, di piccole correzioni.

In riferimento all'articolo 3, sicuramente la Commissione conosce la sentenza della Corte costituzionale n. 308 del 2008, (di cui è stato relatore il presidente Finocchiaro), che recita esattamente: «Ne deriva che l'art. 155-*quater* del codice civile, ove interpretato, sulla base del dato letterale, nel senso che la convivenza *more uxorio* o il nuovo matrimonio dell'assegnatario della casa sono circostanze idonee, di per se stesse, a determinare la cessazione dell'assegnazione, non è coerente con i fini di tutela della prole, per i quali l'istituto è sorto. La coerenza della disciplina e la sua costituzionalità possono essere recuperate ove la normativa sia interpretata

nel senso che l'assegnazione della casa coniugale non venga meno di diritto al verificarsi degli eventi di cui si tratta (instaurazione di una convivenza di fatto, nuovo matrimonio), ma che la decadenza dalla stessa sia subordinata ad un giudizio di conformità all'interesse del minore». Ritorna quindi anche in questo caso il principio dell'interesse del minore.

Mi sembra positivo quanto stabilito all'articolo 7, ove si prevede la possibilità che l'ordinanza venga reclamata nel termine di dieci giorni, decorrente dalla pronuncia dell'ordinanza se avvenuta in udienza, o altrimenti dalla comunicazione dell'ordinanza medesima.

Aggiungo che leggendo all'articolo 8 il titolo «Mediazione familiare» mi si è allargato il cuore.

In uno degli Stati americani della Confederazione vigeva una disciplina in base alla quale quando il coniuge presentava un ricorso per separazione al presidente del tribunale perché fissasse la data per la comparizione dei coniugi, il presidente faceva prima obbligo alle parti di rivolgersi ad un istituto di mediazione, del tipo di quelli previsti nell'articolato in esame. Solo dopo qualche tempo (due o tre mesi), se le parti non avevano raggiunto l'accordo, potevano ritornare dal giudice, fatta salva la possibilità, per i casi urgenti ed eccezionali, di avanzare una proposta, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 700 del nostro codice di procedura civile. Tuttavia, per come è concepita nel testo in discussione l'istituto della mediazione familiare mi sembra ancora un oggetto oscuro.

Ero assolutamente convinta della necessità che si potesse inserire la mediazione familiare nel nostro ordinamento proprio a partire da un principio già esistente nella nostra legislazione, sancito dal codice di procedura civile, secondo cui il presidente del tribunale sente i coniugi prima separatamente e poi congiuntamente, e fa il tentativo di conciliazione obbligatorio per legge. Si potrebbe allora provare ad allargare le maglie di questo dettato per trovare un sistema – so che in Italia è difficile, ricordo che in passato anche presso la Corte costituzionale ci siamo occupati di mediazione obbligatoria, purtroppo negandola – meno farraginoso di quello attuale per aiutare le coppie a sistemare le loro questioni.

Tanti anni fa, sicuramente prima del 1985, era presidente della nona sezione del Tribunale di Milano il dottor Ferrante, il quale, nel provvedimento in cui convocava le parti davanti a sé, demandava al servizio sociale competente di svolgere una indagine e facultizzava le parti – non le obbligava – a rivolgersi alla mediazione, senza prevedere una penalizzazione o sanzione per il mancato ricorso. Questo principio, che era al contempo un'esortazione e una richiesta di notizie, era molto utile, posto che il presidente sovente in pochi minuti e nell'ambito di una sola udienza, salvo casi rari, si trovava costretto a prendere una decisione.

Voglio fare una premessa: quando ero un giovane avvocato il diritto di famiglia era lasciato a noi donne perché all'epoca non ci era data la possibilità di occuparci di altri rami, quali, ad esempio il diritto marittimo (come nelle mie aspirazioni) o quello amministrativo, ragion per cui ci si specializzava per l'appunto in diritto di famiglia, da qui l'origine della mia specializzazione. Tuttavia, tra le donne ero forse una di quelle che aveva

più faccia tosta, più forza, più coraggio, più capacità di rappresentare davanti al giudice l'esigenza del cliente o della cliente.

Ho difeso quindi sia madri sia padri separandi senza avere alcuna prevenzione. Dico sul serio; ho sempre esortato il cliente fino allo stremo delle mie forze – ed ero lieta quando trovavo dall'altra parte un avvocato che la pensava come me – per arrivare se non alla riconciliazione almeno ad una separazione consensuale, spiegando ai clienti i costi delle loro scelte, prima di tutto sui figli, e quindi quelli economici.

Ricordo che nel mio studio utilizzavamo una fascetta rossa per contrassegnare la documentazione relativa a quelle coppie per le quali non c'era speranza di trovare un accordo. Si capisce benissimo quando una persona ha bisogno di riversare tutti i suoi problemi, le sue angosce e le sue ansie su una causa, cosa che non dovrebbe esistere. Ecco perché ritorno al concetto dell'addebito e della colpa.

Sempre all'articolo 8, laddove si parla di mediazione familiare si afferma: «In caso di contrasti insorti successivamente (...)» – quel successivamente è da intendersi dopo l'udienza presidenziale – « (...)in ogni stato e grado del giudizio o anche dopo la sua conclusione, il giudice segnala alle parti l'opportunità di rivolgersi ad un centro di mediazione familiare, di cui al primo comma». Ebbene, mi chiedo come faccia il giudice a segnalare alle parti dopo la conclusione del giudizio? È evidente allora che bisognerà fare un altro ricorso, con una conseguente ulteriore proliferazione di cause.

MARITATI (PD). Una ripresa della conflittualità.

CONTRI. Che è proprio quello che vorremmo e dovremmo evitare.

Non ho poi ben compreso il significato dell'espressione «alienazione genitoriale»; mi sembra un concetto difficile da interiorizzare. Soprattutto, cerco sempre di pormi nell'ottica del bambino, al quale, ad esempio, viene fatto odiare un genitore dall'altro coniuge. Ho assistito a casi di questo genere, e penso che in tali contesti sia necessario che i genitori trovino nel loro percorso degli operatori, avvocati, giudici e quant'altro, che possano spiegare loro quanto costerà per la salute dei figli la loro litigiosità. Trasferire d'ufficio un bambino alle cure della mamma, che magari odia perché il papà gli ha inculcato tale sentimento, o viceversa, mi sembra una circostanza che, se dovesse avvenire, provocherebbe non poca contrarietà da parte degli psicologi.

Quanto alla parte conclusiva dell'articolo 709-bis.1, secondo la quale «Se la segnalazione trova il consenso delle parti, il giudice rinvia la causa ad altra data in attesa dell'espletamento dell'attività di mediazione», ritengo che la mediazione a monte dovrebbe allora essere segnalata, se possibile, in un modo più marcato.

Un'ulteriore considerazione, questa volta di condivisione, riguarda l'articolo 12 del disegno di legge n. 2454, laddove vengono aggiunte le seguenti parole: «La competenza è attribuita in ogni caso al tribunale ordinario». In realtà, già nella prima metà degli anni Settanta avevo predi-

sposto, insieme ad altri avvocati e giudici genovesi, un disegno di legge che la senatrice Elena Marinucci aveva presentato al Senato. In quel provvedimento si riordinava tutta la competenza dei giudici che si occupavano di minori e si sopprimevano i tribunali minorili (il che tra l'altro mi ha attirato l'odio di qualche amico magistrato). Pur esistendo un problema di raccordi tra tribunali piccoli e medi (ma una soluzione in proposito la si può trovare), l'idea era quella di devolvere tutte le questioni relative ai minori – ad esempio anche il problema della droga – a una sezione specializzata del tribunale ordinario. Nella mia esperienza ho infatti constatato che i giudici minorili si sono spesso mostrati lontani dalla realtà, e questo posso capirlo, perché affrontare il problema del futuro di un bambino è terribile: c'è sempre il timore di sbagliare, una paura umana che però può portare a prendere decisioni fortemente sbagliate.

Non intendo soffermarmi su alcune decisioni degli ultimi giorni apparse sulla stampa. Tra l'altro, è sempre possibile che la stampa le abbia mal rappresentate. Il giudice minorile si è rivelato troppe volte come una sorta di giudice separato. Ripeto, sarebbe importante che ad occuparsi dei minori e della famiglia all'interno del tribunale ordinario fosse una sezione di giudici specializzati.

PRESIDENTE. E come si farebbe nei piccoli tribunali?

CONTRI. Io vivo a Chiavari, dove c'è un piccolo tribunale, per cui in tal caso ci sarebbe la necessità di rivolgersi al tribunale di Genova o a quello di La Spezia. In tal senso si renderebbe necessaria una revisione delle circoscrizioni.

PRESIDENTE. Si tratterebbe di una sorta di tribunale distrettuale. Apriremmo così un altro fronte di polemica.

CONTRI. Credo di aver iniziato a parlare di revisione delle circoscrizioni prima del 1970. Ricordo che, quando ancora esistevano le preture, un Sottosegretario mi chiese perché ce l'avessi tanto con le procure; cercai allora di spiegargli i motivi che portavano gli avvocati e i giudici a tale contrarietà e ricordo che il Sottosegretario mi rispose che dalle sue parti, il Sud «la pretura faceva cultura». La revisione della circoscrizione è un problema serio e capisco che questo potrebbe creare delle difficoltà ad un parlamentare nei confronti del suo collegio.

PRESIDENTE. Non è riuscita ad affrontare il problema quando lei ha ricoperto la carica di Ministro degli affari sociali?

CONTRI. Signor Presidente, ho presentato tre disegni di legge, uno più importante dell'altro, ma il Governo successivo li ha ignorati.

PRESIDENTE. E per quanto riguarda il Governo di cui faceva parte?

CONTRI. Il Governo Ciampi li aveva depositati.

PRESIDENTE. E poi?

CONTRI. E poi non è accaduto più nulla. In genere, una volta c'era l'abitudine di iniziare tutto da capo.

Ad ogni modo, ho fatto approvare dal Consiglio dei ministri del 6 gennaio 1994 un disegno di legge sui diritti dei minori. Ricordo che avevo detto al Presidente Ciampi di fare un regalo della befana ai bambini. Poi abbiamo predisposto un disegno di legge sulla condizione giuridica dello straniero in Italia, un lavoro enorme che mai nessuno ha seguito. Purtroppo, il Governo Ciampi rimase in carica soltanto un anno o poco più, ma almeno posso dire di averci provato.

Nel disegno di legge sui diritti dei minori, che mi valse anche una telefonata affettuosa di Gabriele Ferzetti, l'idolo della mia giovinezza, si fa richiamo proprio al preminente interesse del minore.

GALLONE (PDL). Il disegno di legge n. 957 nasce con la filosofia dell'interesse preminente dei minori e in generale atti del genere nascono con questa filosofia. L'obiettivo è migliorarlo attraverso l'analisi e la discussione.

DELLA MONICA (PD). Noi lo vorremmo eliminare.

PRESIDENTE. Si tratta di idee su cui non vi è una convergenza unanime in Commissione, ma è una questione trasversale agli schieramenti: c'è una parte di un Gruppo che è favorevole e un'altra che è contraria.

CONTRI. Ciò che a me interessa è fare in modo di evitare, o almeno di ridurre il più possibile le cause in questa materia. Ho fatto l'esempio dei nonni e del titolo con il quale andarsi a riprendere il bambino.

Quindi, da una parte, occorre porre la massima attenzione per evitare un aumento della litigiosità e, dall'altra, bisogna fare il possibile perché le persone non siano così incattivite l'una contro l'altra. Occorre far capire che la colpa non è del padre o della madre, il nodo è questo.

PRESIDENTE. Ha spiegato benissimo la questione dell'addebito. Per i colleghi che sono arrivati da poco, ricordo che l'avvocato Contri sostiene l'opportunità di eliminare la pronuncia di addebito nelle separazioni, in quanto causa di contenzioso che si risolverebbe in danno dei figli.

SAMORY. Signor Presidente, farò una breve introduzione per spiegare la ragione per cui l'ordine degli assistenti sociali ha chiesto di essere ascoltato. Noi ci siamo interrogati soprattutto sull'incidenza che i disegni di legge all'esame della Commissione potrebbero avere sul servizio, e sulle prestazioni professionali da noi svolte nei riguardi dei coniugi e del minore, nel caso dell'affido condiviso.

Secondo la nostra esperienza, molte volte interveniamo a monte, per poi proseguire anche nel momento in cui il conflitto viene sanato e si dirime. C'è bisogno infatti di una serie di interventi di approfondimento collaterali, soprattutto di responsabilizzazione dei genitori, che continuano nel tempo.

I disegni di legge in esame citano giustamente – questo è un aspetto positivo che sottolineiamo – l'istituto della mediazione familiare, però non fanno alcun riferimento alle prestazioni del servizio sociale professionale da noi garantite. Vogliamo quindi richiamare la vostra attenzione su questo servizio, che è soprattutto pubblico, e sulla nostra professione ordinata, che opera secondo un codice deontologico, che quindi rispetta regole stabilite e che può essere richiamata al comportamento dovuto. È necessario, a nostro avviso, che la legge preveda anche questa presenza assieme a quelle multiprofessionali, cioè quella della nostra professione, come anche di tutte le altre professioni che intervengono nell'ambito dell'affido condiviso perché continui l'attività nel tempo.

Cedo ora la parola alla consigliera Cavalli, che opera nel settore e che quindi potrà descriverci le azioni e gli interventi che compiamo nell'ambito dell'affido condiviso e dell'affido in generale.

CAVALLI. Vi ringrazio innanzitutto per averci offerto l'occasione di far giungere in Parlamento anche la voce degli assistenti sociali, spesso chiamati un po' genericamente operatori sociali. Non bisognerebbe mai dimenticare il ruolo fondamentale di questi professionisti che fanno sì che i soggetti più fragili della famiglia possano vedersi effettivamente riconosciuti quei diritti che le leggi attribuiscono loro.

L'istituto dell'affido condiviso rappresenta sicuramente una vittoria culturale e sociale molto grande, poiché riconosce al bambino – vediamo la situazione dalla sua parte – il diritto di avere garantita la presenza di entrambe le figure genitoriali. Perché questo possa succedere in una situazione di conflitto, occorre però che i genitori vengano messi nella condizione di esercitare la loro potestà. Sarebbe però preferibile parlare di responsabilità, cioè della possibilità di dare risposte ai bisogni dei bambini, e non a chi è più o meno potente, cosa che invece suggerisce la parola «potestà». Affinché ciò sia possibile, occorre che il contesto nel quale il bambino vive sia organizzato in modo che i due genitori possano lavorare in tal senso.

Faccio un esempio estremamente semplice. Pensiamo ad una madre che è infermiera e fa i turni di notte. Nel caso di un affido condiviso rigido, che non tiene conto delle difficoltà di quella mamma ad essere presente una notte ogni tre settimane perché è in ospedale, sarà necessario l'intervento di un servizio sociale capace di garantire a quel bambino un'organizzazione dei servizi, un'assistenza domiciliare, in modo tale che quella mamma possa esercitare la sua responsabilità genitoriale, senza dover rinunciare al proprio diritto.

È fondamentale, quindi, che il servizio sociale sia presente e sia considerato dal legislatore. Noi lavoriamo a braccetto con i tribunali, perché

dopo che è stata emessa la sentenza bisogna verificare che quanto è stato deciso sia davvero applicato, anche nell'eventualità che si rendano necessarie delle modifiche, perché è normale che ciò accada: la pronuncia giurisdizionale tende a fissare un momento presente, ma si parla di età evolutiva proprio perché la situazione del minore cambia, quindi è bene che le decisioni assunte possano essere modulate, tenendo conto dei diritti garantiti.

È preferibile che queste prestazioni siano almeno in parte assicurate da un servizio pubblico, come dimostrano i seguenti dati, che credo conosciate e che sono estremamente importanti, a maggior ragione in questo momento di crisi: in un anno, la macchina della giustizia, per le separazioni conflittuali, spende 440 milioni di euro; le consulenze tecniche d'ufficio, che vengono chieste quando c'è un conflitto o bisogna capire se un coniuge ha difficoltà di tipo psichiatrico o psicologico, costano un miliardo di euro l'anno; tutto il sistema dell'avvocatura – prima, durante e dopo la separazione – costa 5 miliardi di euro l'anno. Come diceva prima l'avvocato Contri, occorrerebbe davvero tenere conto di questo dato, evitando così di far proliferare le cause. A fronte del rischio di garantire i diritti a chi ha la possibilità di pagare e invece di negarli a chi non ce l'ha, un servizio pubblico può garantire al bambino l'opportunità di vivere in una situazione familiare che sia la meno complicata possibile.

Mi permetto di aggiungere un'idea che mi è venuta proprio svolgendo la mia professione, dal momento che lavoro sia nel campo delle adozioni, sia in quello della tutela della salute mentale e della riabilitazione in età evolutiva, cioè mi occupo dei minori quando l'autorità giudiziaria emette un provvedimento di limitazione della potestà genitoriale. Considerato che a tutte le coppie che si avvicinano all'adozione viene chiesto di sottoporsi ad una visita psichiatrica, perché non procedere in questo modo anche quando uno dei due coniugi denuncia l'altro, chiedendo la limitazione della potestà genitoriale? Oltre a verificare se c'è stato un abuso, una sindrome di alienazione genitoriale o qualche altro problema, sarebbe utile poter disporre di una cartella con i risultati dei *test*. Questo faciliterebbe il lavoro di tutti gli operatori. Non dico che il genitore che presenta una fragilità psichica non possa svolgere il suo ruolo, però è utile sapere che in un determinato contesto c'è un problema e quindi intervenire per fare in modo che il bambino stia con il genitore in una situazione di sicurezza, oppure per impedire che un genitore accusi l'altro ingiustamente di eventuali abusi o patologie. Non credo che applicare la stessa procedura prevista per le adozioni sia impossibile. Mi è capitato di parlare di questa possibilità con la dottoressa Cavallo, presidente del tribunale dei minori di Roma, che ha ritenuto tale ipotesi praticabile.

Quanto alla mediazione familiare, questa è esattamente la funzione svolta dagli assistenti sociali che sono grandi mediatori familiari e sociali. Il compito di un servizio sociale è proprio quello di mediare le risorse tenendo conto dei bisogni e quindi di leggere questi ultimi per poter dare le risorse giuste.

Gli operatori specializzati che lavorano nei servizi quindi ci sono, così come ci sono i servizi. Credo semplicemente che occorra farli funzionare senza creare ulteriori istituti che rischiano di creare una eccessiva parcellizzazione. Va benissimo collaborare con il privato – questo ormai è il nostro compito – ma è necessario che l'azione svolta sia messa in rete in maniera funzionale in modo che i bisogni di un territorio e di un contesto diventino leggibili per il legislatore e per il magistrato, così come per l'operatore che in questo contesto è chiamato a lavorare.

Ad ogni modo, faremo pervenire alla Commissione un documento con le nostre considerazioni.

FERRANDO. Signor Presidente, il fatto di prendere la parola per ultima in qualche modo semplifica il mio compito, esonerandomi da un esame analitico che è già stato condotto da chi mi ha preceduto. Preferirei dunque concentrare la mia attenzione su principi generali.

La legge n. 54 del 2006 ha realizzato un cambiamento davvero profondo – di ciò siamo tutti consapevoli – nella disciplina delle relazioni tra i genitori e i figli in occasione della crisi del rapporto matrimoniale, ma anche del rapporto non matrimoniale, visto che la legge si applica anche alle situazioni di separazione delle coppie conviventi. Questo è secondo me un punto da sottolineare, poiché anticipa quella tendenza a realizzare davvero una piena equiparazione tra i diritti dei figli delle coppie sposate e di quelli nati al di fuori del matrimonio, di cui adesso attendiamo il completamento in virtù del disegno di legge delega, già approvato da uno dei rami del Parlamento.

La grande innovazione della legge n. 54 è stata proprio quella di avere inteso realizzare la piena tutela dei diritti e dell'interesse del bambino nella crisi familiare, garantendo il diritto a conservare la relazione con entrambi i genitori. Infatti, ferma restando la responsabilità comune dei genitori, quello che, ancor prima, è tutelato, è l'aspetto personale della relazione. Mi riferisco alla possibilità di continuare ad avere un rapporto che non si quello della domenica, ma un rapporto reale nell'ambito del quale entrambi i genitori seguono i propri figli e li aiutano nella crescita. L'idea della tutela piena e paritaria dei diritti del figlio, per la quale si usa anche l'espressione «bigenitorialità», rappresenta un momento di attuazione nel diritto interno di principi di livello costituzionale presenti sia nella nostra Costituzione, sia nelle normative internazionali ed europee.

Faccio un po' il professore – questo del resto è il mio mestiere – e quindi mi permetto di ricordare che la stagione dei diritti del minore si è aperta con le grandi dichiarazioni dei diritti: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 per arrivare fino alla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, che ribadisce sia i diritti del bambino, sia il concetto di interesse del minore quale criterio per orientare tutte le decisioni che le autorità pubbliche e private – così recita l'articolo 3 della Convenzione – devono prendere a suo riguardo.

Vorrei ricordare nel diritto europeo la Convenzione di Roma del 1950 nell'interpretazione che ne ha dato la Corte europea di Strasburgo.

Non dimentichiamo che davanti alla Corte di Strasburgo l'Italia ha riportato diverse condanne: pensiamo al caso Bove del 2005 e al caso Piazzini del 2010, che trattano proprio il problema della tutela del genitore, a cui veniva impedito di frequentare il figlio. Nella specie si trattava di casi drammatici, ma l'idea che se ne trae è che gli Stati abbiano obblighi non soltanto negativi di non interferenza, ma anche positivi di sostegno.

La condanna dell'Italia in tale frangente non era quindi dovuta alla mancanza di buone leggi, ma causata dalle carenze delle istituzioni pubbliche che non avevano fatto quanto dovuto per rendere possibile e per sostenere la relazione genitori-figli che, in qualche caso, è stata compromessa proprio dalla mancata osservanza dei provvedimenti del giudice.

Anche il diritto italiano ha subito una profonda evoluzione. Mentre il codice del 1942 tutelava i diritti degli adulti sui bambini, specie quelli del padre, che era investito della potestà sul figlio, con la riforma del 1975 si è passati a considerare i diritti del figlio come persona. Tale passaggio, come ricordava l'avvocato Contri, ha nella legge sull'adozione speciale del 1967 e, successivamente, nella riforma del diritto di famiglia i due punti chiave. Non parliamo dunque più dei diritti del genitore – scusate se lo sottolineo in modo pedante – ma dei diritti del bambino. Tengo a rimarcarlo perché il mio timore è che al di là delle intenzioni dei proponenti – penso a quanto ribadiva prima la senatrice Gallone – questi progetti di riforma, di cui oggi siamo chiamati a discutere, rischino di essere letti come un ritorno ai diritti degli adulti sul bambino.

Altro punto molto importante è il concetto di interesse del minore. Che cosa si deve intendere per interesse del minore? Si tratta di un'espressione elastica che ha proprio la funzione – cito ancora l'articolo 3 della Convenzione di New York – di fare in modo che le decisioni relative ad ogni bambino rendano possibile l'attuazione dei suoi diritti. Occorre dunque tenere conto di ogni singolo bambino, della sua sensibilità, della sua esperienza, dei suoi problemi, dell'ambiente sociale in cui si trova, posto che ogni bambino è diverso dall'altro. Dunque, chi può prendere decisioni nel suo interesse e di conseguenza attuare i suoi diritti nel contesto concreto e reale in cui si trova? Non può certo essere il legislatore che detta regole generali ed astratte, ma il giudice che è chiamato ad adattare la regola alla situazione concreta.

Qui veniamo a considerare l'attuazione della legge da parte dei giudici. Certamente possiamo citare singole sentenze che destano perplessità, ma si tratta sempre di leggere il caso e non soltanto le massime. Il legislatore, pertanto, non dovrebbe lasciarsi condizionare dal singolo episodio, magari enfatizzato dai *media*.

Se invece guardiamo alla giurisprudenza della Corte di cassazione, riscontriamo che sono state emesse sentenze molto importanti che testimoniano una lettura equilibrata della legge. Infatti, quanto ai presupposti dell'affido condiviso, le pronunce di Cassazione sanciscono che questo è la regola, ovvero la soluzione *standard* alla quale i giudici debbono approdare, a prescindere dalle situazioni di eventuale conflittualità o di lontananza. L'affido esclusivo in questo quadro diventa pertanto la deroga

che deve essere oggetto di un provvedimento motivato che spieghi in positivo perché quel genitore non è idoneo.

PRESIDENTE. È l'eccezione.

CONTRI. Ci devono dunque essere le prove della specifica inidoneità del genitore. Effettivamente, almeno stando alle statistiche che ho avuto modo di verificare, l'affido condiviso risulta essere la soluzione ormai adottata per il 90 per cento delle sentenze di separazione o di scioglimento del matrimonio.

Quanto alla disciplina dell'affido condiviso, occorre innanzitutto chiarire il concetto. Affido condiviso vuol dire prima di tutto possibilità di una relazione paritaria, ma questa non può tradursi in una ripartizione rigida dei tempi, poiché ciò non accade neanche per le famiglie regolarmente conviventi.

Nell'esperienza concreta stiamo assistendo a un processo che vede sempre più la partecipazione della donna, quindi la parificazione tra uomo e donna anche nella responsabilità nei confronti dei figli, ma sappiamo anche che si tratta di un processo ancora in corso, visto che non siamo in Svezia o in Danimarca. Ci sono degli ostacoli che derivano dal mercato del lavoro. Allo stato attuale per le giovani coppie, soprattutto per le donne, accedere al lavoro è molto problematico. Spesso, peraltro, si tratta di lavori precari e quindi le famiglie fanno ciò che possono. Nello stesso tempo, i servizi di sostegno alla famiglia sono sempre più fragili: pensiamo al problema della scuola, degli asili nido, del trasporto scolastico, del tempo pieno, del sostegno agli alunni e quindi ai figli disabili. Purtroppo, le risorse che gli enti territoriali hanno a disposizione sono sempre meno. La qualità di una relazione non si misura dal tempo, dunque la previsione che emerge dal disegno di legge di una paritaria distribuzione è, secondo me, sbagliata, poiché l'interesse del bambino è stato eliminato dall'articolo 155 del codice civile. L'idea della paritaria distribuzione guarda più ai diritti dell'adulto che alla situazione del bambino; dunque, l'affido condiviso deve essere modulato. Affido condiviso significa quindi pari valore della relazione, pari responsabilità, eguaglianza nella gestione della potestà, ma non può essere rigidamente predefinito dal legislatore nelle sue modalità attuative, come invece la riforma intende fare.

Anche per ciò che riguarda gli obblighi di mantenimento – al riguardo ho già inviato un testo alla Commissione via *e-mail* – la nuova disciplina, che prevede il mantenimento diretto per capitoli di spesa, è figlia dell'idea di una pari presenza del figlio presso entrambi i genitori. Oltre a scontare le difficoltà applicative che ha ricordato l'avvocato Contri, occorre aver presente che l'assegno di mantenimento costituisce lo strumento per consentire effettivamente la crescita dei figli. Stiamo attenti, quindi, a non far subire ai figli dei genitori separati le conseguenze negative di una riforma, considerato che l'assegno di mantenimento è uno strumento necessario. La separazione genera sempre un impoverimento dei nuclei fami-

liari, perché moltiplica le spese fisse. Dobbiamo quindi tenere conto che nelle famiglie, soprattutto nelle giovani coppie, le risorse sono – ahimè – scarse. Pertanto, occorre evitare che sia il figlio, l'anello più debole, a scontare le conseguenze di tale situazione.

Un altro punto su cui vorrei richiamare la vostra attenzione è quello delle sanzioni. Questa riforma inasprisce le sanzioni modificando l'articolo 709-ter del codice di procedura civile. Ho molte riserve in proposito, perché la logica che si è seguita nel diritto di famiglia, con il passaggio dalla colpa all'addebito, e ancora prima con l'introduzione della legge sul divorzio, era proprio quella del rimedio, in ragione della quale la crisi della famiglia viene affrontata non avendo come principale obiettivo quello di sanzionare il colpevole o il responsabile, ma di predisporre dei rimedi, disciplinando le conseguenze di un evento doloroso quale è per l'appunto la crisi di una famiglia e tutelando i diritti dei più deboli. Accentuando l'aspetto sanzionatorio si segue una logica assolutamente contraria a quella che ho appena illustrato, pervenendo talvolta anche a qualche eccesso: mi riferisco alle modifiche apportate dal disegno di legge in discussione al secondo comma del già citato articolo 709-ter, in base alle quali il giudice dispone, tra le altre cose, il risarcimento del danno. Stando alla norma sembra quasi che il giudice lo possa fare anche d'ufficio, senza domanda delle parti. Secondo l'articolo 9 del disegno di legge n. 957, quando «uno dei genitori (...) trasferisca la prole senza il consenso scritto dell'altro genitore in luogo tale da interferire con le regole dell'affidamento, il giudice dispone il rientro immediato dei figli e il risarcimento di ogni conseguente danno, valutando tale comportamento ai fini dell'affidamento e delle sue modalità di attuazione». Vorrei quindi che si riflettesse meglio sull'accentuazione dei profili sanzionatori sia nella disciplina specifica sia nel quadro della crisi coniugale, stante il fatto che l'esigenza è quella di tutelare il bambino nei confronti di un'eccessiva conflittualità.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare gli auditi per la completezza e il livello di approfondimento degli interventi.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,40.

