



Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia
(www.minoriefamiglia.it)

XXV Convegno nazionale AIMMF
"Minori, famiglia, persona: quale giudice?"
Taranto, 26-28 ottobre 2006

Angelo Vaccaro

Il civile rafforzato

(TESTO PROVVISORIO)

L'oggetto di questo intervento attiene sostanzialmente ad una materia per molto tempo non affrontata approfonditamente, in ordine alla quale solo in tempi recenti (penso ad es. al nostro congresso di Torino dell'ottobre 2004) si è ricominciato discutere.

Il titolo, civile rafforzato, rende evidente che si pensa a misure in sede civile che presentino, in particolare in sede di esecuzione, modalità più vincolanti, più rigide con più modelli alternativi e forme di trattamento ben diverse dalla mera accoglienza offerta da quasi tutti gli istituti che ospitano minori in seguito a provvedimento dell'autorità giudiziaria minorile.

È sufficiente dire questo per richiamare al pensiero, inevitabilmente, le misure amministrative previste dall'art. 25 del R. D. L. n. 1404 del 1934 ancora teoricamente in vigore: ricovero in casa di rieducazione ed affidamento al servizio sociale; oggi queste misure sono sostanzialmente non attuate; se ne trova una lieve traccia nei provvedimenti di alcuni tribunali che dispongono l'affidamento al servizio sociale ai sensi dell'art. 25 citato, senza che vi sia, però, alcuna differenza nella sostanza con l'affidamento disposto in sede civile, mentre non esistono più da tempo provvedimenti di ricovero in casa di rieducazione.

È ovvio che ci si chieda il perché di questo stato di fatto; ed io penso che un accenno al passato e quindi alle cause della situazione attuale sia opportuno in quanto può valere a suscitare spunti di riflessione e di discussione.

Il primo perché è anche troppo facile: non esistono più istituti di rieducazione ed è quindi impossibile pronunciare provvedimenti di ricovero in istituti di questo tipo.

I motivi di quanto è avvenuto possono essere brevemente sintetizzati.

Basta pensare alla filosofia su cui si fondava sostanzialmente l'organizzazione dei servizi sociali della giustizia in passato, filosofia consistente nel considerare il comportamento deviante come specifico di soggetti "diversi", anziché come problema sociale, con la conseguenza che gli interventi erano affidati a servizi e strutture centralizzati che li gestivano in forma separata ed esclusiva.

Si era quindi determinata una netta distinzione tra il sistema dei servizi sociali di base ed il sistema dei servizi della giustizia minorile, in particolare per il settore della competenza amministrativa, quella cioè più direttamente attinente alla devianza.

E la condizione di separatezza dagli altri servizi e dalla comunità poneva i servizi della giustizia nella situazione di avere e di fare intorno a sé il vuoto, sia in senso spaziale (inesistenza di servizi e strutture collaterali) sia in senso temporale (inesistenza di altri interventi sia prima dell'esplosione della devianza del singolo sia dopo la "cura").

Si ebbe perciò una generale levata di scudi a favore di una richiesta di mutamento, che portò ad una drastica de-istituzionalizzazione, intesa l'espressione in senso ampio, cioè come crisi progressiva degli istituti e dei tradizionali strumenti tecnici d'intervento; a ciò non corrispose la creazione di nuovi mezzi e di nuove strutture ma soltanto la richiesta piuttosto generica di restituzione alla comunità locale, il cosiddetto "territorio", di compiti di prevenzione e rieducazione; si disse che siccome il disagio si era verificato, manifestato nel territorio doveva essere affrontato, "curato", con le risorse esistenti o da predisporre nello stesso ambito territoriale, risorse che per ragioni di vicinanza, di contiguità si ritenevano più idonee; questa ideologia restituiva era ed è rimasta un contenitore vuoto.

E questa restituzione alla comunità locale si attuò per legge con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 616 del 1977, emanato in attuazione della legge delega n. 382 del 1975, che prevede il decentramento agli Enti locali territoriali dei servizi relativi a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile in materia civile ed amministrativa.

In conseguenza il Ministero, dal 1 gennaio 1978, chiuse tutte le case di rieducazione esistenti, sia quelle direttamente dipendenti, sia quelle gestite in regime di convenzione, mentre nessuno degli Enti territoriali locali istituì o anche solo pensò di predisporre mezzi e strutture rivolti al fine della rieducazione.

Si deve riconoscere che pur se ci fosse stata (ed è invece mancata) una ferma volontà d'attuare la riforma secondo la prospettiva politica e la filosofia d'intervento che sta alla base del D.P.R. n. 616 e del decentramento in generale, difficilmente gli Enti Locali avrebbero potuto farlo in tempi brevi ed in modo organico.

E ciò soprattutto perché sono stati chiamati improvvisamente ad intervenire in una situazione di obiettiva difficoltà, in un settore molto delicato ma sprovvisto di consolidati strumenti d'intervento, con un personale piuttosto disorientato ed avendo di fronte una comunità disinformata e deresponsabilizzata, in un clima socioculturale che non aveva assolutamente recepito la necessità di un ampio, sereno ed approfondito confronto sul problema tra tutte le forze politiche, sociali e culturali.

Però, tenendo conto del lungo tempo trascorso, nel corso del quale si sarebbe potuto studiare ed avviare a soluzione il problema, si può ben dire che gli Enti Locali non sono esenti da responsabilità per il ritardo; il discorso non è stato affrontato nemmeno a livello teorico, forse per indifferenza, forse perché si tratta di un discorso non facile; come non è esente da responsabilità la magistratura minorile che ha omesso di svolgere opera di sollecitazione, di stimolo, di promozione, forse per gli stessi motivi.

Sarebbe stato necessario un intervento legislativo che invece è mancato, un intervento che chiarisse la situazione con previsioni certe, chiamando in causa le Regioni e gli Enti Locali, funzionando quasi da legge quadro sull'argomento.

Nell'attuale contesto siamo quindi in presenza di una condizione che è particolare perché una legge vigente non viene applicata ed è paradossale perché da moltissimo tempo tutta l'area del disagio giovanile che si esprime in comportamenti socialmente non accettati, pur non costituendo reato, è rimasta scoperta, abbandonate a se stessa; solo quel particolare problema che si esprime nell'uso di droghe è stato affrontato.

Così stando le cose, è bene chiedersi se le misure amministrative debbano essere mantenute ed attuate siccome utili ed opportune o invece debbano essere sostituite da altre misure.

In passato si è detto che la competenza amministrativa dei Tribunali per i Minorenni doveva perdere peso e spessore ed essere assorbita nella competenza civile.

Questa affermazione era fondata su alcune considerazioni che riassumo:

1) non esistono due realtà, la nostra di adulti, più o meno arrivati, e quella giovanile; non esistono due realtà, quella dei giovani in generale e quella dei minori devianti; esiste una sola realtà globale nella quale tutti siamo inseriti, dalla quale tutti siamo condizionati, anche se non tutti ne siamo responsabili in eguale misura;

i problemi dei minori che si presentano di fronte alla magistratura minorile sono un tutt'uno con i problemi della gioventù, con i problemi dell'età adulta, con i problemi sociali, esistendo tra questi problemi una stretta connessione ed uno stretto condizionamento reciproco.

2) non esiste un'effettiva e sostanziale differenza tra giovani che commettono reati, giovani che presentano fenomeni di disadattamento diversi, giovani che entrano nelle strutture dei servizi sociali di base; si tratta spesso di soggetti che provengono dagli stessi ambiti territoriali, da eguali situazioni di disgregazione o disagio familiare e ambientale, che incontrano le stesse difficoltà d'inserimento scolastico e lavorativo, che hanno gli stessi bisogni e le stesse carenze, che presentano lo stesso stato di disorientamento e di aggressività.

3) se una differenza esiste nell'ambito della popolazione giovanile essa consiste nel fatto che mentre qualitativamente i fenomeni patologici connessi alla problematica giovanile interessano tutti gli strati della popolazione, quantitativamente solo la parte più povera ed emarginata, meno difesa, viene a contatto con le strutture della giustizia e con quelle dei servizi sociali di base.

4) vero è che non tutti entrano nel circuito della devianza o della delinquenza. Ciò dipende dal fatto che i fattori personali concorrono con quelli ambientali nel formare una personalità non adattata (principio della relatività delle situazioni ambientali disadattanti o criminogene). Ed è anche per questo che non è ipotizzabile alcun nesso causale rigoroso ed assoluto tra condizioni predisponenti e comportamenti devianti. Può sembrare un paradosso; ma la causa della devianza è casuale.

La conseguenza che se ne trasse fu che i servizi sociali, i quali sono creati anche per fini di prevenzione (e tali sono quelli rieducativi), dovevano essere unificati, polivalenti, rivolti a tutti i cittadini non a singole categorie; sia perché tutti hanno gli stessi diritti, sia perché non esiste una possibilità di previsione certa in ordine all'esplosione della devianza del singolo, con la conseguenza che gli interventi della magistratura minorile e dei servizi dovevano rientrare nell'area della competenza civile.

Oggi di queste affermazioni è possibile accettare solo una parte: non ha senso una competenza del tribunale per i minorenni in sede amministrativa distinta dalla competenza in sede civile, se non per altro perché la pronuncia in sede amministrativa è accettata e riconosciuta dal sensorio collettivo e dal giovane come diversa ed anche solo per questo è più stigmatizzante e contribuisce a rafforzare, se non proprio a creare, l'attribuzione al giovane e l'assunzione da parte sua di un ruolo sociale negativo.

Quel che invece oggi non si può accettare è che non esista un'effettiva e sostanziale differenza tra giovani che commettono reati, giovani che presentano fenomeni di disadattamento diversi, giovani che entrano nelle strutture dei servizi sociali di base; vero è che esiste una sola realtà globale nella quale tutti sono inseriti, dalla quale tutti sono condizionati; però, proprio perché la causa della devianza è casuale, proprio perché i fattori

personali concorrono con quelli ambientali nel formare una personalità non adattata, credo si possa dire che l'intervento rivolto al fine della risocializzazione, se lo si vuole tentare, deve essere, almeno in parte, diverso essendo in parte diversi i soggetti cui si rivolge.

E che un intervento sia necessario è dimostrato dal fatto che oggi quello che Putnam chiama il capitale sociale che crea integrazione è molto debole, il corpo sociale cioè non è in grado di per se di integrare il diverso, in quanto predominano sentimenti di indifferenza, di rifugio nel proprio privato o nel migliore dei casi nel gruppo dei simili, sentimenti di paura, di sfiducia.

Se questo è vero, è opportuno esaminare brevemente i motivi che negli anni ottanta indussero a definire sociologicamente e logicamente inconsistente la teoria della rieducazione e a sostenere il fallimento delle politiche di difesa sociale centrate sulla rieducazione.

I motivi di questo convincimento furono parecchi; li sintetizzo, cercando anche di dire, contemporaneamente, perché oggi possiamo ritenerli non completamente validi:

1) non esistono, si disse, comportamenti definibili oggettivamente come devianti per il loro contenuto d'azione, dato il relativismo della devianza in relazione al tempo ed allo spazio;

vero, ma determinati comportamenti sono definibili come devianti in un determinato contesto ed in un determinato periodo.

2) si affermò che i processi di apprendimento dei comportamenti devianti e non devianti hanno le medesime caratteristiche, sono cioè per l'attore, nella stessa misura, comportamenti adattivi ai problemi d'azione;

vero anche questo, ma proprio perciò è forse possibile intervenire; il minore tende necessariamente a tenere comportamenti adattivi ai problemi di azione in relazione alla situazione che vive in quel momento in seguito all'intervento del giudice e dei servizi; si tratta quindi di vedere se e come i comportamenti socialmente non accettabili possano essere modificati, resi più consoni al vivere sociale e duraturi così che siano tenuti anche in momenti successivi all'intervento d'autorità.

3) si sostenne inoltre che gli atteggiamenti devianti derivando da una relazione reciproca tra l'attore e gli oggetti sociali non possono essere modificati agendo soltanto su uno dei poli di tale relazione;

questo sarebbe vero se gli istituti che ci auguriamo vengano creati fossero concepiti come segreganti, con schemi organizzativi eccessivamente limitanti, come separati dalla realtà esterna; mentre invece dovrebbero essere aperti, nel senso di perseguire un'idea di apertura come un modo di organizzare il regime di vita della comunità che, ferma restando la

necessità di regole, consenta un tipo di rapporti tra i minori e gli operatori della comunità non solo custodialistico ma pedagogico e psicologico che tenga conto dei problemi e delle motivazioni dei minori disadattati; una modalità organizzativa che consenta altresì di individuare che cosa la comunità esterna può offrire per appagare i bisogni dei minori e per venire incontro alle necessità dell'istituto e che cosa l'istituto può offrire alla comunità esterna, in uno scambio continuo d'esperienze che non può non risultare vantaggioso per i minori ospiti degli istituti educativi; un concetto d'apertura ampio e pregnante che persegua come linea di tendenza l'integrazione degli istituti educativi nella realtà sociale, ossia l'inserimento dell'istituto nella comunità esterna e della comunità esterna nell'istituto.

4) si ritenne che quando s'interviene dopo l'esplosione della devianza e soprattutto dopo l'intervento del giudice, intervento che ha l'effetto di completare il ciclo d'assunzione di un ruolo sociale negativo da parte del minore, è veramente molto difficile che l'offerta di modelli sociali d'identificazione di tipo positivo possa avviare e completare un processo di conversione degli atteggiamenti;

premessi che stiamo parlando di misure civili, per loro natura molto meno stigmatizzanti delle misure amministrative e penali, a me sembra innanzitutto evidente che sia necessario evitare il rischio, a livello giudiziario ed a livello esecutivo, che il ricovero in istituto educativo in sede civile possa diventare, quello che era diventato il ricovero in casa di rieducazione, cioè un meccanismo mistificante che consentiva di escludere l'intervento penale, o almeno l'esecuzione penale, salvando in astratto il principio di non punitività per i minori, ma recuperava l'intervento punitivo nella sostanza chiamandolo con un altro nome;

il processo penale minorile offre oggi, per gli ultraquattordicenni, una possibilità di interventi diversi che hanno dato buona prova per cui mi sembra inutile aggiungere un intervento parallelo e sostitutivo, cioè da utilizzare in luogo dell'intervento penale, così creando solo confusione;

pensiamo alla misura della messa alla prova, che è anche un intervento tendente alla rieducazione ed alla risocializzazione, che ha avuto effetti positivi; e forse possiamo studiare un tipo di intervento anteriore al ricovero o successivo alla dimissione dall'istituto educativo che in qualche modo, sia pur alla lontana, gli somigli.

5) si precisò a suo tempo che la rieducazione era incentrata prevalentemente sul ricovero in internato ed essendo il luogo di rieducazione diverso dalle normali situazioni di vita e perciò artificiale, le esperienze in esso acquisite non erano trasferibili totalmente alle esperienze sociali successive alla fase di trattamento;

su questo punto mi limito a richiamare quello che ho detto a proposito del concetto di apertura degli istituti educativi; è proprio l'osmosi tra l'interno e l'esterno che può rendere trasferibili al periodo successivo al ricovero le esperienze acquisite; ferma restando la necessità per il tempo successivo alla dimissione di un intervento che sia contemporaneamente di sostegno e di controllo;

6) si disse ancora che sia il modello medico di cura, fondato sul concetto di devianza come disturbo della personalità, sia il modello pedagogico, fondato sul concetto di devianza come carenza di processi formativi, erano applicati in situazioni ambientali, sociali ed individuali non congeniali al buon esito della cura;

è vero, perché gli istituti di rieducazione erano spesso situati in località isolate, ancora muniti di sbarre, cancellate, ed attuavano molto timidamente nella pratica il concetto di "apertura" al quale si era pervenuti soprattutto a livello teorico; e questo va tenuto presente al fine di evitare il rischio che la situazione si riproduca.

7) ultima notazione fu che entrambi i modelli, medico e pedagogico, presuppongono la collaborazione del "paziente" o "discente", mentre nella maggior parte dei casi non si riesce ad ottenere la propensione del soggetto a mutare gli atteggiamenti; perché non si può punire e rieducare nello stesso tempo; la punizione è un potente strumento educativo se attuata con gradualità in relazione alle singole colpe; ed invece la misura rieducativa in internato era una punizione inflitta una volta per tutte a tempo indeterminato;

è assolutamente indubbio che il ricovero in istituto educativo deve essere disposto con provvedimento del giudice per una durata nel tempo predefinita e limitata, sei mesi, un anno, eventualmente prorogabile, ma determinata per legge (non affiderei la determinazione della durata al potere discrezionale del giudice), e ciò anche per rendere l'intervento conforme ai principi costituzionali; solo così può rendersi l'intervento obbligatorio per il minore; e che l'intervento debba essere obbligatorio è, a mio parere, indubbio sia per evidenziare che i minori non hanno solo diritti ma anche doveri, che in una società democratica si può usufruire delle libertà di esercitare i propri diritti solo se si rispetta in pari misura la libertà degli altri, sia perché è veramente molto difficile pensare ad una piena accettazione da parte del ragazzo, soprattutto nel momento iniziale;

inoltre dobbiamo tenere presente che mentre fino agli anni '70 e '80 i risultati degli studi condotti avevano determinato conclusioni molto pessimistiche sull'efficacia degli interventi rivolti a modificare il comportamento di adolescenti che presentavano un disturbo antisociale, ricerche più recenti hanno messo in dubbio questa conclusione e sostenuto che è

possibile ottenere una reversibilità del comportamento antisociale, deviante, soprattutto se si utilizza un approccio, un tipo di intervento fondato su un metodo multimodale e plurifocale.

Si può ben dire che, all'epoca, il timore di un fallimento, l'ombra di un fallimento di fronte ai problemi reali, finì con il trasfigurarsi nel miraggio di un rinnovamento teorico che ha nascosto un sostanziale regresso.

Premesso che la Corte Costituzionale ha affermato che le misure di prevenzione non sono in contrasto con i precetti ed i valori costituzionali, possiamo ben dire che la partita si giocherà tra i due piani della prevenzione e tutela dei diritti dei minori e della repressione penale.

E l'esito dipenderà molto dalla capacità delle istituzioni di fare delle strutture pubbliche un riferimento obbligato dei comportamenti e degli interessi collettivi, dalla capacità di far sì che l'incontro del giovane con le strutture pubbliche, comprese quelle giudiziarie, rappresenti un momento del generale processo d'educazione inteso a far acquisire coscienza dell'importanza del vivere in società, del vivere insieme, essendo improduttivo l'isolarsi, senza far torto agli altri e senza ricevere torto dagli altri.

Ci si deve chiedere allora che cosa è necessario fare.

Io non intendo offrire "ricette" precise perché sono convinto della necessità di un approccio al problema necessariamente frutto di una dialettica interdisciplinare.

Mi limito allora a dire che:

1) deve essere abrogata la legge del 1934 ed emanata una nuova legge tenendo conto che nella materia in esame è sempre in gioco direttamente o indirettamente il diritto del minore all'educazione;

2) le misure da prevedere devono essere tipizzate, prevedendo una possibilità di interventi congrui, diversificati e appropriati (dal mero affidamento al servizio sociale, all'imposizione di prescrizioni al minore, all'affidamento ad una équipe socio-sanitaria specializzata per le ipotesi meno semplici di trattamento in libertà ed altre, fino al ricovero in istituto educativo);

3) devono essere create delle strutture nuove, non molte sia perché la devianza non è in Italia quantitativamente molto rilevante, sia per evitare quel fenomeno secondo il quale la struttura crea il cliente, tenendo presente che a livello nazionale la devianza, sia quantitativamente che qualitativamente, non è distribuita in modo omogeneo;

4) nelle strutture deve essere inserito un personale, preparato, professionalizzato, capace di stabilire una corretta comunicazione con il minore e di attuare le tecniche necessarie;

5) va fatto un tentativo di tipizzazione dei comportamenti, ma sarà comunque necessario prevedere una specie di clausola di salvaguardia, ossia una formula inevitabilmente generica

che consenta al giudice di intervenire anche nei casi non specificamente previsti, formula che potrebbe esprimersi nell'espressione gravi difficoltà nel processo di socializzazione, con riferimento al disadattamento nei confronti di valori ampiamente condivisi; ne ci dovrebbe spaventare la genericità, sia perché siamo abituati a lavorare con concetti generici, come abbandono, pregiudizio, maturità, sia perché tutto il diritto ed in particolare quello minorile è inevitabilmente costretto a ricorrere a clausole aperte in quanto nessuna legge potrebbe prevedere e comprendere in se tutte le possibili situazioni della vita, tutta la varietà delle ipotesi di fatto, tutta la singolarità delle diverse esigenze.

È ovvio quindi che l'intervento del giudice è un momento di somma importanza nella vita del giovane in particolare se riusciamo sempre a tenere presente la diversità, la specificità del lavoro che svolgiamo, particolarità che è propria unicamente del giudice minorile.

Egli è il giudice non di un soggetto diverso dell'adulto per un mero fatto cronologico di età, ma di un soggetto che differisce qualitativamente dall'adulto per proprie autonome dinamiche di azione e reazione.

Egli è il giudice di una situazione attuale, non di un fatto storicamente concluso (tranne che per la materia penale isolatamente considerata); in conseguenza è parzialmente diverso l'oggetto stesso del suo giudizio.

Mentre il giudice ordinario accerta una verità oggettiva e storica, individua la norma e pronunzia facendone applicazione al caso concreto, il giudice minorile accerta sì una verità attuale, ma si tratta di una verità carica di soggettività ed assolutamente non statica.

Per cui, molte volte, è necessario individuare prima la specie ed il contenuto dell'intervento che nel caso concreto si ritiene utile per risolvere la situazione tenendo presente l'interesse del minore, l'interesse della famiglia, l'interesse della società, e successivamente la norma d'applicare.

I provvedimenti del giudice minorile non sono, sempre escluso il penale, provvedimenti definitivi, ma provvedimenti che inevitabilmente si inseriscono in una tecnica d'intervento graduale e continuativa, sempre modificabile in rapporto alla personalità del minore che è in continuo divenire.

È quindi anche necessario un giudizio di prevedibilità in ordine all'incidenza del provvedimento sull'evolversi futuro della situazione personale del minore.

Mi rendo conto che certe mie posizioni possono apparire a qualcuno troppo perfezioniste, preciso perciò che io non cerco l'assoluto in un mondo in cui sono possibili solo assetti migliori o peggiori, mai perfetti. ma credo che solo prefiggendoci una meta guidata dall'idea,

cioè dalla consapevolezza di come le cose devono, o dovrebbero essere, per giungere meglio al loro fine, si possa veramente migliorare il nostro modo di operare.

Detto questo devo anche dire che sono molto scettico, e non credo di essere il solo ad esserlo; non soltanto perché ho l'impressione che la magistratura minorile si stia adagiando in questo periodo in un'attività di routine fine a se stessa, ma soprattutto perché i cambiamenti che sarebbe necessario apportare sono molti e non facili: modifiche al codice penale per adeguare alcune pene alla situazione particolare dei minori; modifica ordinamentale per unificare tutta la materia civile attinente agli interessi ed alla condizione dei minorenni; disciplina ex novo del procedimento camerale che si svolge davanti al tribunale per i minorenni in sede civile per adeguarlo ai principi costituzionali del contraddittorio e del diritto di difendersi; disciplina dell'ordinamento penitenziario per i minori; nuova legge sul civile rafforzato o protetto e conseguente creazione di servizi e strutture; se calcoliamo quanto tutto ciò costerebbe e teniamo conto del diffuso disinteresse per la materia minorile che serpeggia nell'aria è difficile pensare che la situazione possa migliorare anche in tempi medio-lunghi.

Mi auguro che questo non ci induca a rimanere inerti; dobbiamo invece continuare ad impegnarci non solo discutendo tra di noi, ma portando le idee all'esterno, svolgendo opera di sollecitazione e di promozione a livello politico, analizzando con esperti esterni alla magistratura la situazione esistente e le linee di tendenza, prospettando le possibilità di soluzione dei problemi; se non lo facessimo, restando quasi in attesa di una specie di palingenesi totale che risolva i problemi, significherebbe che abbiamo già deciso che niente deve cambiare.

Guai se accettassimo la triste filosofia dell'Ecclesiaste (nulla serve, non la scienza, non il lavoro, vana è la fatica dell'uomo che passa e inutilmente cerca sollievo nelle cose terrene) perché questa filosofia, quasi esistenzialismo ante litteram, non è solo la filosofia della rinuncia, è una filosofia che distrugge l'uomo e le sue speranze di civiltà.