

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 453</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **CENTO**

Modifiche al codice civile in materia  
di separazione dei coniugi e di affidamento dei figli

*Presentata il 4 giugno 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge nasce dall'elaborazione dell'Associazione genitori separati dai figli sulla base di studi ed esperienze maturate nel campo delle separazioni e nell'esclusivo interesse dei minori. La proposta di legge intende modificare l'articolo 155 del codice civile e ogni disposizione vigente in materia di affidamento dei figli minori. Ciò in relazione al mutamento della società, che impone una revisione delle norme che regolamentano le separazioni e al notevole aumento del fenomeno, nonché in specifica osservanza del dettato costituzionale e della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dal nostro Paese con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Secondo gli ultimi dati ufficiali dell'Istituto nazionale di statistica, la crisi della coppia in Italia ha registrato un forte incremento rispetto agli anni precedenti, con un *trend* di crescita ipotizzabile, a breve, di una popolazione separata al 50 per cento. Di conseguenza, il numero dei figli minori coinvolti nel problema — che erano oltre un milione fino al 1995 — risulta in costante aumento. Non hanno invece fatto registrare sostanziali modifiche le cifre relative alla « destinazione » degli affidamenti che avvengono, nella maggior parte dei casi, in forma esclusiva, cioè ad un solo genitore (quasi sempre la madre).

La lettura di questi dati conferma, pertanto, una prassi negli affidamenti ormai consolidata nei tribunali, che viene

esercitata pedissequamente nonostante la presenza di oggettive modifiche all'interno del nucleo familiare; non più padri « assenti » incapaci di accudire la prole, non più madri economico-dipendenti assoggettate esclusivamente al ruolo di educatrici.

Casi di cronaca ormai quotidiani con risvolti, alcune volte, altamente drammatici sono sempre più frequenti laddove è presente il « ceppo » della separazione e la contesa fra *ex*-coniugi per il « possesso » dei figli. Ciò è riprova di un diffuso malessere, indotto come conseguenza dell'affidamento esclusivo che vede relegato il genitore non affidatario a semplice erogatore di sostanze economiche, privandolo di fatto del suo naturale ruolo complementare ed emarginandolo dallo sviluppo psicofisico del proprio figlio.

La soluzione che la proposta di legge in oggetto auspica è, d'altra parte, già prevista dal vigente ordinamento ma è praticamente inapplicata poiché legata a elementi ritenuti indispensabili quali, sostanzialmente, il consenso delle parti e l'assenza di conflittualità nella coppia: l'affidamento congiunto.

Orbene, atteso che il minore ha bisogno del papà e della mamma anche dopo la separazione della coppia (ma non dei genitori) è indispensabile rivedere l'articolo 155 del vigente codice civile per introdurre soluzioni ad un problema ormai divenuto di notevole rilevanza sociale. D'altra parte, a queste tematiche — costanti in tutti i Paesi del mondo dove esistono separazioni e divorzi — si è cercato di dare risposte indirizzate sempre più a tutelare il minore privilegiando l'affidamento ad entrambi i genitori — salvo casi di comprovato pericolo o estremo disagio per il minore stesso — accogliendo la raccomandazione del Consiglio d'Europa del febbraio 1985 che ha caldeggiato l'applicazione di tali principi in tutti i Paesi membri, Italia inclusa. Diversi i percorsi-guida su cui si è basato il lavoro: affidamento iniziale obbligatorio ad entrambi i genitori; elaborazione di un piano educativo comune; mantenimento diretto del minore; giurisdizione

del luogo di origine del minore; ricorso a strumenti tecnologici a supporto delle frequentazioni.

In sostanza, e per esplicitare i concetti soprariportati, viene di seguito illustrato un sommario percorso-guida esemplificativo di una separazione alla luce della nuova regolamentazione. Percorso che deve intendersi aperto a qualsiasi contributo migliorativo.

Se due genitori (con figli) decidono di non stare più assieme si rivolgono al tribunale (che è auspicabile diventi unico per tutta la problematica civile e penale) per regolarizzare quanto previsto dal nostro ordinamento in materia di separazione personale tra coniugi e presentano formale richiesta. Se questa sarà concordata (consensuale) il giudice ratificherà l'accordo che dovrà, in tutti i casi, contenere norme di tutela per il minore ispirate a quanto di seguito previsto in caso di contestazioni.

In caso di disaccordo tra coniugi, il giudice nel sancire l'affidamento iniziale congiunto obbligatorio lascia momentaneamente le cose come stanno procedendo solo all'eventuale determinazione di regole provvisorie urgenti sulla coabitazione dei figli e l'allontanamento o meno di uno dei due coniugi dalla casa coniugale; contemporaneamente, nella stessa udienza di comparizione, invita i due genitori ad effettuare un « percorso preventivo » sull'affidamento incaricando strutture e collaboratori professionalmente validi (centri di mediazione, psicologi, educatori, eccetera) ad esperire — oltretutto un tentativo di riconciliazione — le procedure per la realizzazione di un « piano educativo comune ».

L'iniziativa — che dovrà essere conclusa in un breve tempo ipotizzabile in 20-30 giorni — dovrà consentire di poter individuare chi dei due genitori in conflitto offra al minore la migliore garanzia per una coabitazione e indicarla al magistrato per una pronuncia definitiva.

Il progetto educativo comune deve, in breve, far pronunciare i genitori su chi, secondo loro, pensino possa essere quello

più adatto alla coabitazione con i figli, e stabilire altresì:

come si comporterebbero — se fossero genitori coabitanti — rispetto alla frequentazione del minore con l'altro genitore;

quali decisioni prenderebbero in comune con l'altro genitore a favore del minore;

quali decisioni prenderebbero autonomamente senza ascoltare il parere dell'altro genitore;

quale sarebbe il luogo prescelto per la coabitazione (città, comune, via);

quali decisioni prenderebbero in materia sanitaria;

quali decisioni prenderebbero in materia educativa e religiosa;

quali decisioni prenderebbero in materia scolastica;

quale contributo diretto sarebbero disposti ad assumersi in fatto di spese per abitazione, alimenti, abbigliamento, libri e materiale scolastico, attività sportive, eccetera.

Il progetto educativo deve infine mettere al corrente i due genitori delle sanzioni previste in caso di inadempienza o inosservanza.

Queste indicazioni — da non considerare esaustive — consentiranno, quindi, di appurare chi dei due genitori sia in grado di fornire la maggior garanzia per una coabitazione con i figli e la predisposizione a considerare — nei confronti della prole — il proseguimento del rapporto in un ambito sereno e costruttivo tra genitori e figli.

Alla luce delle risposte che verranno fornite dai genitori sarà quindi più agevole

per il giudice individuare se uno dei due sia particolarmente prevenuto nei confronti dell'altro o se desidera mantenere verso questi un ruolo collaborativo attivo anche dopo la separazione. Il tutto ad esclusivo vantaggio del minore.

Contrariamente alle attuali consuetudini negli affidamenti che privilegiano gli interessi di adulti a scapito di quelli dei minori, va detto che nell'applicazione di misure vantaggiose per i figli sono proprio i genitori a farsi carico di maggiori oneri, compiti, limitazioni, incombenze, eccetera.

Va da sé che, espletata questa strada e riscontrata una oggettiva impossibilità a procedere all'affidamento congiunto, si dovrà necessariamente ricorrere all'affidamento esclusivo, che dovrà comunque tenere conto delle indicazioni emerse nel percorso precedentemente illustrato. Inoltre, l'affidamento esclusivo potrà essere « ripristinato » in quei casi dove — ad affidamento congiunto definitivo avvenuto — si dovessero presentare inadempienze da parte di uno dei due genitori.

In conclusione, quindi:

a) il minore — salvo casi di vera « indegnità » — continuerà ad avere il supporto di entrambe le figure genitoriali;

b) nessuno dei due genitori si vedrà costretto ad un ruolo marginale e inattivo ma anzi — sapendo quali condizioni lo aspettano, sanzioni comprese — sarà portato ad analizzare il suo operato nei confronti dei figli e chiamato responsabilmente a stringersi attorno a loro in un momento così delicato.

Quindi, senza ricorrere ad azioni che comportano alti costi per la società, ma solo aiutando una nuova cultura della separazione, si propongono le opportune modifiche all'articolo 155 del codice civile.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. L'articolo 155 del codice civile è sostituito dal seguente:

« ART. 155. — (*Provvedimenti riguardo ai figli*). Il minore ha diritto a mantenere un rapporto continuativo con il padre e con la madre, anche in caso di separazione personale degli stessi, di scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, onde vedersi garantito uno sviluppo equilibrato ed armonioso della propria personalità con la fattiva partecipazione di entrambi.

Il giudice che pronuncia la separazione, nel superiore interesse morale e materiale dei minori, dispone comunque per la continuazione dell'esercizio congiunto della potestà genitoriale da parte di entrambi i genitori.

Il giudice designa altresì, con il preventivo consenso delle parti, il genitore con il quale i figli vivranno; tale statuizione non potrà in alcun caso limitare o escludere l'esercizio congiunto della potestà genitoriale di cui al secondo comma del presente articolo.

I genitori sono tenuti a presentare al magistrato il piano educativo comune, sottoscritto da entrambi, contenente una dettagliata esposizione di tutti gli accordi tra loro intervenuti circa l'istruzione, l'educazione, la misura del contributo al mantenimento dei figli, l'amministrazione dei beni dei minori, nonché le modalità di frequentazione del genitore non più convivente, dovendo concordare, in via preventiva, le scelte per gli interventi ordinari e straordinari, quelle sulla sede e sull'indirizzo scolastico, sulle attività extra-scolastiche e su ogni altra questione rilevante per lo sviluppo psico-fisico del minore.

In caso di mancato accordo dei genitori circa la coabitazione, l'educazione, l'istru-

zione e le modalità di frequentazione del minore, il giudice rimette le parti innanzi al consultorio familiare o ad altra istituenda struttura specialistica composta da esperti delle problematiche matrimoniali. Detta struttura, sentite le parti e ove occorra anche i minori, indicherà compiutamente al magistrato, nel termine da questi stabilito, ed al pubblico ministero le ipotesi ritenute più idonee a risolvere i motivi di disaccordo, nell'esclusivo interesse dei minori. Prima di rimettere le parti alla struttura specialistica, in ogni caso, il magistrato fissa una nuova udienza di comparizione delle parti innanzi a sé, che deve tenersi entro due mesi dalla prima, per la discussione del piano educativo comune e per ogni conseguente statuizione ».

#### ART. 2.

1. Dopo l'articolo 155 del codice civile, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, sono inseriti i seguenti:

« ART. 155-bis. — (*Modalità di attuazione dell'affidamento ai genitori*). Al fine di garantire la massima stabilità possibile ai minori, gli accordi fra coniugi per l'attuazione delle modalità di affidamento dei figli devono essere informati ai seguenti principi:

1) la casa coniugale è assegnata preferibilmente al genitore con il quale i figli continueranno a convivere;

2) qualora il genitore con cui il figlio convive dovesse decidere, per comprovate esigenze, di trasferire altrove la propria residenza dovrà munirsi, in via preventiva, del consenso dell'altro genitore o, in mancanza, dell'autorizzazione del giudice. In ogni caso la nuova residenza non potrà essere fissata se non nell'ambito dello stesso comune o, in casi eccezionali, nell'ambito dei duecento chilometri di distanza dal comune già di domicilio coniugale, sempreché tale scelta sia fondata sulla necessità di soddisfare esigenze del minore e non del genitore con questi coabitante;

3) il genitore coabitante non può trasferire il domicilio dei figli senza il consenso dell'altro genitore o l'autorizzazione del giudice. L'ufficiale dell'anagrafe non può iscrivere i minori ad altro domicilio senza il consenso del genitore non coabitante o l'autorizzazione del giudice. La scuola non può rilasciare nulla osta per iscrizione a nuovo istituto senza il consenso del genitore non coabitante o l'autorizzazione del giudice;

4) ciascuno dei coniugi contribuirà al mantenimento dei minori in misura proporzionale alle proprie sostanze. Tale contributo potrà essere attuato, normalmente, in forma diretta e per capitoli di spesa stabiliti di comune accordo a carico dei singoli coniugi. In caso di mancato accordo, previa individuazione del coniuge che rifiuta il consenso al piano educativo comune, è rimessa al giudice la determinazione di un contributo indiretto, mediante versamento mensile di una somma di denaro al coniuge convivente.

ART. 155-ter. — (*Fattispecie non previste nelle condizioni di separazione*). Qualora sorgano fra i coniugi contrasti aventi per oggetto situazioni non prevedibili nelle condizioni di separazione è ammesso ricorso al tribunale ordinario, con le modalità e per gli effetti di cui all'articolo 316.

ART. 155-quater. — (*Decadenza dall'affidamento ai genitori*). La violazione delle condizioni stabilite fra i coniugi in sede di separazione, ove accertata dal giudice competente ossia dal tribunale ordinario, comporta per il genitore inadempiente la decadenza dall'affidamento ai genitori con conseguente affidamento esclusivo del minore all'altro coniuge; l'inversione deve essere altresì applicata qualora il genitore affidatario o coabitante venga condannato in via definitiva ai sensi dell'articolo 368 del codice penale nei confronti dell'altro genitore, con risarcimento del danno a favore dei figli.

Il giudice che pronunzia la decadenza adotta ogni altro provvedimento relativo alla prole, con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa.

In particolare, il giudice stabilisce la misura ed il modo con cui l'altro coniuge deve contribuire al mantenimento, all'istruzione e all'educazione figli, nonché le modalità di esercizio dei suoi diritti nei rapporti con essi. In casi particolari, ove richiesto dal genitore non affidatario, e a spese di questi, il giudice può autorizzare l'installazione di un collegamento telematico con l'abitazione del minore in modo da consentire a quest'ultimo un continuo contatto con il genitore non convivente senza pregiudizio agli incontri personali. Il genitore affidatario non potrà opporsi a tale iniziativa ma dovrà attivarsi per favorirla vigilando sul comportamento del minore per impedire allo stesso usi illeciti dell'apparato telematico.

Il coniuge cui sono affidati i figli, salva diversa disposizione del giudice, ha l'esercizio esclusivo della potestà su di essi; egli deve attenersi alle condizioni determinate dal giudice. Salvo che sia diversamente stabilito, le decisioni di maggior interesse per i figli sono adottate da entrambi i coniugi. Il coniuge cui i figli non siano affidati ha il diritto e il dovere di vigilare sulla loro istruzione ed educazione e può ricorrere al giudice quando ritenga che siano state assunte decisioni pregiudizievoli al loro interesse.

L'abitazione nella casa familiare spetta di preferenza, e ove sia possibile, al coniuge cui sono affidati i figli.

Il giudice dà disposizioni circa l'amministrazione dei beni dei figli.

I provvedimenti possono essere emessi dopo l'assunzione di mezzi di prova dedotti dalle parti o disposti d'ufficio dal giudice.

ART. 155-*quinquies*. — (*Mediazione familiare*). Sono istituiti appositi consultori specializzati nella mediazione familiare, attivati presso il tribunale civile.

Ove il giudice abbia richiesto, ai sensi del comma quinto dell'articolo 155, l'intervento di un consultorio familiare, lo stesso, entro venti giorni dal conferimento dell'incarico, convoca l'intero nucleo familiare, compresi i figli, al fine di poter fornire al giudice le ipotesi di accordo,

onde poter effettivamente disporre l'affidamento ai genitori.

Gli esiti della mediazione saranno riportati in un verbale sottoscritto dalle parti, da inviare al giudice dal consultorio.

ART. 155-*sexies*. — (*Affidamento a terzi*). Il giudice, per gravi motivi e solo nell'impossibilità per i figli di convivere con uno dei due genitori, quando nessuno dei due fornisce idonee garanzie per un armonioso sviluppo psico-fisico dei minori, può ordinare che la prole sia collocata presso una terza persona o, in via residuale, in un istituto di educazione.

ART. 155-*septies*. — (*Revisione delle modalità di affidamento*). I coniugi hanno diritto di chiedere in ogni tempo la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento dei figli, l'attribuzione dell'esercizio della potestà su di essi e le disposizioni relative alla misura ed alle modalità del contributo.

ART. 155-*octies*. — (*Ambito di applicazione*). Le disposizioni di cui agli articoli 155 e seguenti si applicano anche, in quanto compatibili, ai minori i cui genitori non siano coniugati, né convivano *more uxorio* ».

