

UFFICIO DEI RESOCONTI

BOZZE NON CORRETTE



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO n.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI
FATTI ACCADUTI PRESSO LA COMUNITÀ "IL
FORTETO"**

AUDIZIONE DEL DOTTOR DOMENICO COSTANTINO,
PROFESSORE AGGREGATO DI DIRITTO DI FAMIGLIA E
DOCENTE DI DIRITTO PRIVATO PRESSO L'UNIVERSITÀ DEGLI
STUDI DI BARI

41^a seduta: martedì 6 luglio 2021

Presidenza del presidente PIARULLI

*Commissione parlamentare di inchiesta sui
fatti accaduti presso la comunità "Il
Forteto"*

**BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO**

INDICE

**Audizione del dottor Domenico Costantino, professore aggregato di
diritto di famiglia e docente di diritto privato presso l'Università degli
Studi di Bari**

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LEU; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: M-NI-USEI-C!-AC; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani+Europa: Misto-CD-RI+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Popolo Protagonista - Alternativa Popolare: Misto-PP-AP.

*Commissione parlamentare di inchiesta sui
fatti accaduti presso la comunità "Il
Forteto"*

BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO

Interviene il dottor Domenico Costantino, professore aggregato di diritto di famiglia e docente di diritto privato presso l'Università degli Studi di Bari.

I lavori hanno inizio alle ore 09,05.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e della *web TV* per le parti della seduta che la Commissione intende considerare pubbliche.

Avverto che dell'audizione odierna verranno redatti e pubblicati il Resoconto sommario e il Resoconto stenografico.

Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"

BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO

Prego l'audito, che ha già dato il proprio assenso a tale forma di pubblicità, di rappresentare eventuali ragioni ostantive anche nel corso della seduta.

Audizione del dottor Domenico Costantino, professore aggregato di diritto di famiglia e docente di diritto privato presso l'Università degli studi di Bari

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Domenico Costantino, professore aggregato di diritto di famiglia e docente di diritto privato presso l'Università degli studi di Bari, a cui cedo subito la parola per la sua relazione sui temi oggetto dell'inchiesta.

COSTANTINO. Signor Presidente, la ringrazio per l'invito e spero di poter offrire il mio umile contributo in ordine alla vicenda degli affidi in ambito familiare.

Supponiamo di conoscere quale sia stata l'evoluzione del diritto di famiglia, dalla codificazione napoleonica fino a giorni nostri, e supponiamo anche di avere compreso quali siano e come siano cambiate le condizioni

della società, del lavoro, della comunicazione, dell'istruzione e del tempo libero nel medesimo arco di tempo. La premessa che mi preme fare è la seguente: anche se fossimo sicuri di possedere tutte queste informazioni e di capire quale possa essere la prospettiva della legge sull'affido anche del futuro, difficilmente potremmo liberarci dall'idea e dalla reazione spontanea di giudicare. Con questo non voglio dire che troppo spesso, quando si parla di diritto di famiglia, c'è la tentazione di giudicare le famiglie altrui, però è necessaria una premessa di metodo, a mio avviso importante: non si può costringere nessuno ad amare, perché l'amore non tollera restrizioni o manipolazioni.

Quando parliamo di affido, parliamo della società che cerca di risolvere un problema delle famiglie. Quale problema? L'articolo 30 della Costituzione stabilisce che sono i genitori a doversi occupare dei bambini; quando i genitori non sono capaci, se ne deve occupare lo Stato: questo è il problema di cui lo Stato si deve fare carico. Ricordo un commento di Aldo Moro in ordine all'affido. Aldo Moro sottolineava che con l'affido familiare non ci si appropria del bambino abbandonato facendolo proprio; si può realizzare solo un servizio temporaneo. Questo è il primo aspetto della legge

sull'affido. Perché è importante? Il primo presupposto è il fatto che la legge si occupa di sostituirsi per un breve lasso di tempo ai genitori. A quali genitori? A quelli che non sono capaci di istruire, mantenere ed educare i propri figli. Questo è il primo aspetto ed ora cerchiamo di contestualizzare la legge.

La legge sugli affidi è stata codificata nel 1983; in quel periodo i bambini non erano considerati come soggetti di diritto, bensì come oggetti di diritto. Ciò significa che erano soggetti al potere - si chiamava potestà - dei genitori nei confronti dei figli. Questa legge è stata modificata nel 2001, quindi fino ad allora i bambini erano considerati totalmente incapaci. D'altronde, l'articolo 2 del nostro codice civile stabilisce che la capacità di agire si acquista al diciottesimo anno di età. È ben vero che la riforma che ha portato alla considerazione dei bambini come soggetti capaci è nata trent'anni fa, con la Convenzione sui diritti del fanciullo di New York del 1989. La riforma dell'affido è quindi datata, poiché costruita, disegnata e immaginata più di trent'anni fa.

Oggi la situazione è cambiata e noi consideriamo i bambini per ciò che riescono a fare, cioè secondo le loro capacità; mi riferisco per esempio alla

disciplina del diritto all'ascolto del bambino che abbia compiuto 12 anni. Allora il bambino non è più un soggetto totalmente incapace, ma capace, tanto che il nostro ordinamento prevede, in funzione della sua capacità - la capacità di discernimento al compimento del dodicesimo anno -, di dover essere ascoltato in tutte le procedure e le questioni che lo riguardano. Questa norma è stata introdotta nell'ambito della legge sull'affido nel 2001.

Il diritto si basa sui fatti e prende spunto da essi. Io ho preso spunto da una relazione che riguardava la situazione dell'affido in Italia nel 2010 per parlare di un fatto e vedere se la legge del 1983, modificata nel 2001, abbia portato a delle conseguenze utili. Questa legge in punto di fatto ha portato a una situazione in cui, su 30.000 bambini affidati, la metà sono affidati a comunità e metà a famiglie: questo è un dato importante. Disaggregando questo dato ed escludendo gli affidi intrafamiliari riscontriamo che, su tre bambini, due vengono affidati a comunità e uno alle famiglie. Questo è un problema, perché ricordo a me stesso che la legge sull'affido prevede in via primaria l'affido a famiglie; solo nel caso in cui ciò non sia possibile, prevede l'affido anche a comunità. Ma dai dati del 2010 - non ho dati più recenti - risulta che due bambini su tre vengono affidati a comunità. Questo

evidentemente non è lo spirito con cui la legge è stata codificata.

Un secondo aspetto riguarda il tempo. La funzione di questa legge non è quella di togliere i bambini ai genitori, ma di salvare i bambini da una situazione di difficoltà e la legge prevede che ciò avvenga per un tempo determinato, che può essere di due anni e può essere prorogato. Dai dati del 2010 risulta invece che l'affido viene disposto per 12 mesi per il 24 per cento dei bambini; dai 12 ai 24 mesi per il 19 per cento; dai 24 mesi ai 48 mesi per il 22 per cento; oltre i 48 mesi per il 26 per cento. Quindi lo spirito della legge secondo la quale l'affido deve essere disposto in via temporanea è tradito dai numeri, perché più della metà dei bambini vengono affidati per un tempo superiore o comunque che va dai 24 ai 48 mesi. Questo è un problema, perché - lo ripeto - lo spirito di questa legge non è togliere i bambini, ma aiutare i genitori in difficoltà a istruire, mantenere ed educare i bambini, per consentire il loro ritorno nelle famiglie d'origine.

Abbiamo quindi due problemi che sono ispiratori anche della modifica del 2001: il primo è mantenere, istruire ed educare i bambini affidati; il secondo è sorvegliare e aiutare le famiglie d'origine. Lo spirito della legge che riguarda l'affido non è quello dell'adozione, bensì quello di sostituirsi per

un breve lasso di tempo ai genitori in difficoltà per poi consentire il rientro dei bambini all'interno della famiglia d'origine.

Consentitemi una brevissima digressione su questo aspetto. La riforma della filiazione del 2013 ha capovolto il rapporto che c'era tra genitori e figli: fino al 2013 il rapporto era disciplinato da un potere - la chiamavano potestà - dei genitori sui figli; dal 2013 invece parliamo di responsabilità dei genitori e di diritti dei figli. La riforma è recente e quando prima ho parlato di bambini soggetti di diritto è perché la prospettiva del legislatore è mutata: non c'è più il potere d'imperio dei genitori sui figli, ma c'è una responsabilità dei genitori. Come si articola questa responsabilità? È un piacere o un dovere quello di istruire, mantenere ed educare i figli? Consentitemelo: è un dovere. Solo quando questo dovere, per difficoltà oggettive o soggettive, non può essere eseguito interviene lo Stato aiutando la famiglia. Il punto nevralgico di questa situazione è il tempo e il modo con cui questo processo di tutela del minore in ambito familiare viene attuato.

Ho usato il termine "minore" nel senso del codice civile, ma dovremmo considerare il bambino non come minore. Nelle disposizioni di diritto internazionale il termine "minore" non c'è; questo termine significa

"che non ha qualcosa". Secondo il nostro ordinamento non ha la capacità di agire, ma ha qualcos'altro. Nell'evoluzione della crescita del minore sappiamo per esempio che a sei anni il minore impara a conoscere la differenza tra il bene il male, inizia ad avere i primi stimoli di autonomia: questo la legge lo prevede. A 12 anni inizia ad avere la capacità di discernimento, è cioè in grado di scegliere tra più opzioni, quindi va tenuto conto della sua crescita anche per stabilire quello che viene definito il progetto di recupero. Quando il minore viene affidato ad una famiglia o ad una comunità, è necessario stabilire qual è il progetto e quali sono i tempi di recupero. Questo è il punto fondamentale, perché - ripeto - ciò che contraddistingue questa legge non è la recisione del rapporto con la famiglia d'origine, ma il sostegno che deve essere dato e che lo Stato si accolla nei confronti della famiglia di origine.

Mi riallaccio a ciò che ho detto all'inizio: oggi la famiglia è cambiata. L'idea che quello dei genitori nei confronti dei figli fosse solo un diritto è cambiata: oggi dovrebbe essere un dovere e mi ricollego al rapporto affetto-dovere. Però vi segnalo che recentemente la Corte di cassazione si è espressa nel senso di ritenere che, se un genitore non si vuole occupare del figlio,

questo dovere non è coercibile; la legge non può imporre a un genitore di occuparsi dei figli, ma può provvedere con un provvedimento ablativo sospendendo la responsabilità genitoriale o addirittura togliendogliela. Se questo dovere non è coercibile, è una scelta, ossia la scelta del genitore di volersi o di non volersi occupare dei propri figli. Non è proprio così, ma la Cassazione recentemente lo ha detto in maniera chiara.

In questo caso, è lo Stato che deve sopperire, perché lo dice l'articolo 30 della Costituzione: se un genitore non può farlo, lo Stato si accolla questa funzione e in tal modo si accolla un dovere che deve portare a termine, e lo può fare in maniere diverse. I numeri che vi ho evidenziato prima rappresentano però una situazione diversa dalla *ratio* della stessa legge: se la *ratio* della legge era quella di affidare i bambini alle famiglie, i numeri ci dicono invece - lo ripeto - che due bambini su tre vengono affidati a comunità.

Fuori dalle questioni di diritto puro c'è un problema: dobbiamo comprendere in questa situazione come i bambini vivono il cambiamento. Quando un bambino viene sottratto alla propria famiglia, volontariamente (quindi con l'assenso dei genitori) o non volontariamente (quindi con un

provvedimento del tribunale per i minorenni), subisce un trauma che consiste nell'essere allontanati dai propri genitori e trovarsi di fronte ad altri soggetti, che possono essere famiglie o comunità, quindi a nuovi modelli ed esempi.

A questo proposito ci sono varie teorie. C'è ad esempio la teoria degli esempi multipli, cioè i bambini considerano l'esempio della famiglia di origine e l'esempio della famiglia in cui vengono collocati seppur temporaneamente. Ho usato volontariamente il termine "collocare" per segnalare una distorsione della nostra legislazione. L'articolo 403 del codice civile, ancora in vigore e che non è stato espunto dalla riforma del diritto di famiglia, usa questo termine quando si ritiene che un bambino debba essere "collocato" in un luogo sicuro a causa di problemi che riguardano la sua tutela. Questa norma è stata codificata all'inizio del Novecento ed è ancora in vigore. "Collocare" è un termine che viene usato per le cose e non per le persone, ma tutt'oggi è presente nel nostro codice civile, perché risente ancora di quella strana e nefanda idea secondo cui i bambini sono degli oggetti e non dei soggetti di diritto a cui fare riferimento e a cui prestare tutela.

La stessa Costituzione ci dice che lo Stato deve favorire attraverso

istituti giuridici e tutelare il bambino all'interno della famiglia e della comunità. Allora i problemi sono diversi per quanto concerne l'affido dei bambini nelle famiglie: innanzitutto, tutelare il bambino; in secondo luogo, aiutare la famiglia. Se lo spirito della norma è quello di consentire il ritorno nella famiglia, non basta tutelare il bambino nel momento del bisogno affidandolo a una famiglia temporaneamente; è necessario che lo Stato si occupi anche della famiglia di origine e risolva il problema che ha generato questa difficoltà. Se non risolve anche il problema della famiglia, la temporaneità che contraddistingue la legge sull'affido non può funzionare, perché non è più un affido temporaneo, ma un affido senza tempo. Se non si risolve il problema della famiglia di origine, quel bambino non vi farà più ritorno. Tanto è vero che abbiamo previsto con l'ultima riforma, secondo il principio della continuità affettiva, che il bambino rimanga o possa essere adottato dalla famiglia affidataria. Ciò è stato previsto perché, se non si risolve il problema della famiglia di origine, è evidente che quel bambino affidato temporaneamente ad una famiglia si levi alla famiglia d'origine.

Ritorno al problema principale: il programma di recupero deve contenere un recupero del bambino e della famiglia di origine, altrimenti non

si tratta più di un affido, ma di un'adozione o comunque di un affidamento senza limiti di tempo, cosa che, come abbiamo visto dai numeri, accade molto spesso. Perché è importante questa disciplina? Ricordo ciò che è stato scritto prima della riforma del diritto di famiglia del 1972: il bambino all'interno della famiglia sperimenta la sua vocazione sociale, il che significa che noi formiamo i nuovi cittadini. I modelli di riferimento li si acquisisce all'interno della famiglia, ma oggi assistiamo inevitabilmente - che ci piaccia o meno - a famiglie disgregate dove il principio di autodeterminazione, i rapporti tra i coniugi, tra i conviventi, e i rapporti di filiazione sono lasciati al mero arbitrio. In questo modo i bambini non hanno più punti di riferimento ed esempi da seguire. Mancano le società intermedie e mi riferisco a centri di aggregazione, ossia i punti di riferimento: sono bambini spaesati.

Le difficoltà oggettive che riguardano la famiglia oggi sono tantissime; lo Stato se ne può fare carico attraverso questa legge e lo fa, però deve stabilire i tempi, le modalità, le tutele, soprattutto il recupero e i controlli, le verifiche: sono previste verifiche semestrali. Ma vengono eseguite nei confronti di chi? E da quali soggetti? È evidente che, se non ci sono le risorse per eseguire le verifiche semestrali nei confronti di tutti i

soggetti affidati (quindi non solo nei confronti dei bambini ma anche delle famiglie di origine), il percorso immaginato dal legislatore troverà inevitabilmente delle difficoltà che non dipendono dalle persone, ma da situazioni oggettive che non possono portare alla risoluzione del problema. Secondo la legge, la risoluzione del problema è che il bambino, dopo questo periodo di affido, ritorni nella famiglia di origine e che quindi questo affido non rimanga perpetuo ma sia soltanto temporaneo.

Questa legge oggi sicuramente ha la sua funzione e la svolge egregiamente, ma il problema è che dal punto di vista oggettivo è difficile riuscire ad eseguire tutte queste verifiche nei confronti di numeri che, come sembra da un rapporto del 2010, sono importanti: parliamo di 30.000 bambini, ossia 30.000 situazioni da verificare con una certa costanza.

PRESIDENTE. Professor Costantino, la ringrazio e le chiediamo, se possibile, di lasciarci la sua relazione.

COSTANTINO. Certamente.

PRESIDENTE. Professore, lei ha parlato innanzitutto di progetto. Che cosa intendeva dire? Si tratta di fare un programma per il bambino? E con chi?

Inoltre, ci ha parlato di controlli e verifiche. Uno dei nostri obiettivi è proprio quello di individuare un sistema di controllo e sistemi sanzionatori nei confronti di chi violi le norme. Qual è il suo contributo in questo senso?

COSTANTINO. Il programma idealmente è già previsto. L'articolazione di tale programma potrebbe essere definita maggiormente, cioè come deve essere sviluppato sia nei confronti dei bambini sia soprattutto - insisto - nei confronti della famiglia d'origine. Quali sono gli strumenti e le modalità per poter risolvere il problema che ha generato l'affido? Se non si risolve quel problema, l'affido non sarà più temporaneo e quindi tradirà lo spirito stesso della legge; a quel punto non parliamo più di affido, ma parleremo inevitabilmente di adozione.

I controlli possono essere eseguiti e le sanzioni possono essere erogate solo in funzione del fatto che questi controlli sia effettivamente possibile farli, cioè che vi siano le strutture, attraverso i servizi sociali ad esempio, che consentano la possibilità di eseguire i controlli in tutte le direzioni. La

sanzione non può essere erogata se, per esempio, esiste soltanto una risorsa, un assistente sociale, che deve verificare un certo numero di situazioni ed è evidente che non potrà verificarle in un determinato periodo di tempo. La legge può prevedere - e lo prevede - che vi siano relazioni periodiche, ma poi vi devono essere i mezzi per poter eseguire tali relazioni. La legge può anche prevedere una sanzione, ma quella sanzione non risolverà comunque il problema.

Anche l'ascolto del minore deve essere eseguito in tutte le situazioni e in tutte le questioni che lo riguardano; stiamo parlando di minori che abbiano compiuto 12 anni. Questo la legge lo prevede come dovere di ascoltare di più da parte del magistrato e anche dell'assistente sociale; ascoltare non significa fare ciò che il minore vuole, ma prendere contezza di ciò di cui il minore ha bisogno in quel momento.

Rispondendo alla sua domanda: i controlli sì, ma ci devono essere le risorse; il programma sì, ma deve essere delineato un programma che riguardi il minore da un lato e la famiglia di origine dall'altro. Ho riscontrato che alcuni dei problemi delle famiglie di origine in questo rapporto sono determinati da situazioni di difficoltà economiche, problemi di dipendenza

di uno o di entrambi i genitori, problemi di relazioni all'interno della famiglia; solo il 7 per cento riguarda maltrattamenti e incuria. Il 37 per cento dei bambini è stato allontanato per inadeguatezza genitoriale, ossia quando i genitori non sono capaci di mantenere, istruire ed educare i propri figli. Parliamo di un terzo dei provvedimenti di affidamento che viene determinato in funzione dell'inadeguatezza dei genitori. Allora il problema, almeno per questa parte, potrebbe essere risolto aiutando i genitori a diventare adeguati, piuttosto che immaginare un bambino che debba essere prima affidato e poi adottato da un'altra famiglia. Abbiamo infatti visto che due volte su tre non viene affidato ad una famiglia, ma ad una comunità; quindi il problema che deve risolvere la legge non viene risolto da un punto di vista pratico.

PRESIDENTE. Professor Costantino, se ho ben capito, lei chiede di modificare l'articolo 403 del codice civile, dove si usa il verbo «collocare». Quale termine, secondo lei, andrebbe usato?

COSTANTINO. Il bambino non viene collocato. La norma dice: «lo colloca in luogo sicuro». È importante questo passaggio: lo Stato si fa garante di quel

luogo sicuro, quindi si fa garante del fatto che i bambini, sottratti ai propri genitori, devono stare bene in quel luogo. Allora non dovremmo dire che viene collocato, ma che viene accompagnato. I bambini non si collocano, ma si accompagnano. Questa dizione risente di una scelta, nei confronti dei bambini, dei primi del Novecento; questa norma è rimasta codificata così nel nostro codice civile. Ma i bambini vanno accompagnati, vanno seguiti.

L'amore non c'entra niente; l'ho detto all'inizio: non si può costringere nessuno ad amare. Ci sono sentenze dei giudici del tribunale dei minorenni in cui si dice: constatiamo che c'è affetto tra i genitori e i figli, ma questo non basta perché non rileva. Le norme che chiamiamo prescrittive, cioè quelle che riguardano i rapporti di filiazione tra genitori e figli, non sono norme d'amore, ma di comportamento. Mantenere, istruire ed educare è una cosa che non riguarda l'affetto, ma sono obblighi cui sono tenuti i genitori nei confronti dei figli; non sono scelte, non è un piacere.

Tra l'altro, nelle convenzioni internazionali non si parla di un luogo sicuro, ma si usano termini diversi: si usa il termine «*foyer*», che significa «casa»; oppure «*milieu*», che significa «contesto». Noi usiamo espressioni come «luogo sicuro», che ricordano quasi un vecchio articolo, il 319, in cui

si diceva che il padre, quando il figlio non si comporta in una certa maniera, può portarlo in un istituto di correzione: era la vecchia idea del potere che avevano i genitori nei confronti dei propri figli, i quali erano considerati semplicemente degli incapaci. La questione della capacità e dell'incapacità è importante ed è recente. La legge sull'affidamento è del 1983, ma la questione di distinguere capacità e incapacità è degli anni Duemila; la legge sull'amministrazione di sostegno che riconosce le capacità, che si è affiancata agli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, è del 2004; la legge sulla responsabilità genitoriale è del 2013. Abbiamo riconosciuto le capacità dei soggetti incapaci: abbiamo cioè detto che non sono incapaci, ma che hanno anche delle capacità e quindi dobbiamo valorizzarle, che siano bambini o che siano soggetti grandi ma non capaci di provvedere a se stessi. Si tratta di un percorso recentissimo. Le leggi che riguardano i bambini e che li tutelano sono nate dal 1990 in poi: la Convenzione sui diritti del fanciullo è del 1989; il Children Act in Inghilterra è del 1990 e in Brasile risale allo stesso anno. Tale percorso giurisprudenziale-legislativo - lo ripeto - è nato negli anni Novanta ed è ragionevolmente recente: stiamo parlando solo di trent'anni. La riforma del diritto di famiglia è del 1975; prima del diritto di famiglia,

quest'ultima era disegnata su base patriarcale, cioè con una diseguaglianza addirittura tra i coniugi, immaginiamo la disuguaglianza nei confronti dei figli.

D'ARRANDO (M5S). Signor Presidente, intanto ringrazio il professor Costantino, che è stato molto chiaro circa l'evoluzione concettuale e giuridica, ma anche dal punto di vista psicologico, educativo e didattico. Anche nell'ambito educativo abbiamo constatato come il concetto di «educare» è cambiato: non è più come tanti anni fa, in cui si pensava a un contenitore vuoto da riempire; c'è invece un essere senziente con la capacità che si acquisisce col tempo di discernimento e quant'altro.

Professor Costantino, noi stiamo trattando il tema del "Forteto" e tutto quello che lei ha detto, e che sostanzialmente abbiamo constatato tramite le diverse audizioni, non è stato assolutamente tenuto in considerazione nelle procedure adottate negli affidamenti al "Forteto": non è stato aiutato il bambino e non è stata aiutata la famiglia. È vero che parliamo degli anni Settanta e Ottanta, ma si tratta di pratiche protrattesi anche negli anni in cui l'evoluzione c'è stata, come ci ha spiegato. Eppure si è continuato nel

procedere a sradicare i figli dalle famiglie di origine, con tutto quello che poi abbiamo potuto ascoltare.

Le mie domande sono le seguenti. Una delle criticità che sono emerse anche durante l'emergenza pandemica, ma che emergono anche dalle sue parole, è la carenza di risorse: immagino quindi che lei si riferisca a risorse di personale. Lei reputa necessario inserire nelle proposte di legge sulla questione affidi, al momento in discussione alla Camera, un'implementazione delle risorse? Ritiene opportuno anche investire nella formazione degli operatori, anche in ambito giudiziario? Abbiamo infatti anche la parte giuridica che ha avuto un'evoluzione in relazione alle evidenze che ha menzionato. Quali altri aspetti ritiene che potremmo integrare o modificare circa la normativa in materia? Ci sono degli aspetti che, secondo lei, non devono mancare al fine di tutelare il bambino?

Questo per quanta riguarda il contesto giuridico, anche se poi tra il dire e il fare, come abbiamo potuto constatare, c'è di mezzo il mare. Speriamo quindi di riuscire ad integrare e a modificare la normativa al fine di tutelare davvero i bambini e dare seguito al suo auspicio, che condivido pienamente.

COSTANTINO. Signor Presidente, rispondo alle domande dell'onorevole D'Arrando. Sulle risorse non posso esprimermi, perché non ho dati di riferimento né sui numeri attuali dei bambini affidati in comunità o nelle famiglie né sul numero degli assistenti sociali. Non sono quindi in grado di dare una risposta precisa su questo punto.

La qualificazione dei soggetti è invece un problema importante che oggi ci poniamo a trecentosessanta gradi, non solo in termini di affido: ce lo poniamo, ad esempio, anche con riferimento allo sport (se ne sta discutendo in questo momento). A chi affido mio figlio, anche quando si tratta di un'attività sportiva? A maggior ragione, si pone la questione nell'ambito dell'affido previsto da questa legge. Non posso affidare a chiunque un bambino; posso affidare un bambino a chi ha una qualifica particolare, cioè a chi è preparato ad accogliere, ad accudire e ad accompagnare il bambino in un percorso traumatico. Deve quindi trattarsi di una persona qualificata in questo percorso di accompagnamento, ovviamente se non si tratta di famiglie (in quel caso, è la famiglia stessa che dovrebbe essere qualificata in quanto famiglia). Se non si tratta di famiglie ma di comunità, dobbiamo avere gente qualificata che sappia come approcciarsi.

L'affido significa avere fiducia e la fiducia significa reciprocità. I bambini che vengono sottratti alle famiglie non hanno fiducia, ma hanno sensi di colpa; hanno un trauma derivante dall'unica certezza che i bambini hanno nella vita. Piaget sostiene che i bambini formano il loro sistema logico nei primi sei anni di vita, quindi seguono l'esempio dei genitori: il modello. Quando vengono affidati, hanno più modelli; hanno perso il primo modello, perché vengono sottratti ai propri genitori, e si trovano di fronte a nuovi modelli. Quali sono questi nuovi modelli e come li elaboreranno? Useranno più modelli di vita? Perché poi replicheranno ciò che hanno vissuto nella famiglia d'origine e nella famiglia a cui vengono affidati temporaneamente.

Questo percorso deve essere seguito da gente qualificata, perché è delicato. Quando si ha a che fare con un bambino, si ha a che fare con un soggetto fragile, quindi non possiamo affidarlo a chiunque; dobbiamo affidarlo a gente preparata che gli consenta soprattutto di fare un percorso di reinserimento nella propria famiglia. Quindi occorre gente qualificata sia nei confronti del bambino, ma anche nei confronti della famiglia d'origine, altrimenti il sistema non funziona e quel bambino è destinato a una situazione di permanenza nello stato di affidamento, per poi giungere a una famiglia

adottiva, recidendo il suo rapporto con la famiglia di origine.

Si tratta di un percorso delicato che va gestito da persone qualificate, che va verificato con costanza, ed eventualmente vanno poste delle sanzioni, che siano però produttive e non afflittive, ossia che portino alla tutela del bambino in quella fase, che è delicatissima. Il bambino difficilmente si affida; affidarsi significa che ci deve essere reciprocità con il soggetto al quale viene affidato, altrimenti non funziona. Per esserci reciprocità abbiamo bisogno di gente qualificata.

Spero di essere stato esauriente nella risposta.

PRESIDENTE. Rispetto all'ultima sentenza della Cassazione che cosa viene chiarito?

COSTANTINO. Sul rapporto genitori-figli viene detto che non si può obbligare nessuno, neanche un genitore, a istruire, mantenere ed educare i figli.

PRESIDENTE. Ma non sembra di andare...

COSTANTINO. Sembra di andare indietro nel tempo, ma questo fa parte di un processo. La famiglia - lo dice la Corte costituzionale - non è cristallizzata nell'ambito della Costituzione, ma cambia: la famiglia è cambiata e lo abbiamo visto tutti. Oggi non si parla più di diritto di famiglia, ma di diritto delle famiglie, perché abbiamo una serie di relazioni che non sono più cristallizzate all'interno della famiglia così come codificata nell'articolo 29 della Costituzione. Ci troviamo di fronte a una serie di situazioni che vengono per esempio contraddistinte da un fatto piuttosto che da un atto.

Ricordo a me stesso che il matrimonio nasce, ovvero nasceva, come un atto spontaneo, ma aveva una funzione di natura pubblicistica: l'idea del legislatore era che nel matrimonio fossero formate le nuove generazioni, i nuovi cittadini. Questo oggi è venuto meno perché constatiamo e prendiamo atto che la famiglia non è l'unico centro degli affetti delle persone. Oggi abbiamo più famiglie: abbiamo le famiglie di fatto, le unioni civili, la famiglia di cui all'articolo 29 e abbiamo più famiglie, ossia soggetti che hanno più matrimoni e più situazioni di fatto, che hanno rilevanza per il diritto.

Ricordo a me stesso e a tutti che la questione delle nuove relazioni ha un'incidenza e una rilevanza giuridica importante. Abbiamo un codice che immaginava una sola famiglia, ma oggi, di fatto, una persona può porre in essere più rapporti di natura familiare. Il nostro codice non immaginava, e non immagina ancora oggi, ancorché vi siano delle leggi speciali (mi riferisco alla legge sulle unioni civili), più famiglie, cosa che invece accade sempre più negli ultimi tempi: un soggetto ha i figli all'interno di una prima famiglia, dopodiché, siccome i tempi di separazione e di divorzio si sono accorciati, è probabile o possibile - lo abbiamo verificato - che costruisca più famiglie. Quindi è necessario prevedere quali rapporti legano la prima famiglia con la seconda famiglia, l'incidenza degli uni e l'incidenza degli altri.

Segnalo a questa Commissione una delle ultime sentenze che si è occupata dell'assegno di divorzio, nella quale i giudici, quando parlano di famiglia, si riferiscono a persone singole: è la prima volta che accade. Prima di questa sentenza del 2017, si parlava di coniugi e di rapporto familiare. La Costituzione dice che la famiglia deve essere tutelata e garantita. Perché? Perché non è un fatto privato: la famiglia ha una funzione di natura

*Commissione parlamentare di inchiesta sui
fatti accaduti presso la comunità "Il
Forteto"*

**BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO**

pubblicistica. La comunità tiene alla famiglia perché svolge una funzione: non a caso la Costituzione dice che quando non possono svolgere i genitori, la comunità se ne fa carico; solo in quel caso. Per questo la Costituzione la tutela e la garantisce; e nel caso dell'affido deve tutelare la famiglia in difficoltà. Se fa questo, tutela anche il bambino, consentendogli il rientro; altrimenti il principio ispiratore della legge sull'affido viene tradito da una situazione di fatto che diverge da una situazione di diritto.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il professor Costantino per il suo contributo e la sua disponibilità e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 9,40.