



TRIBUNALE PER I MINORENNI DI BOLZANO

Nr. 37-22 R. Tutela

Nr. 101-22 VG

Cron.

Il Tribunale per i Minorenni di Bolzano, riunito in Camera di Consiglio nelle persone di

dott.	Benno Baumgartner	Presidente relatore
dott.	Brunhilde Platzer	Giudice
dott.	Margit Coenen	Giudice Onorario
dott.	Alessandro Ghirardo	Giudice Onorario

ha pronunciato, nel procedimento a favore dei minori stranieri profughi ucraini:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.

su ricorso del Pubblico Ministero presentato ai sensi dell'art. 19 D.Lgs n. 142/2015

nei confronti di:

(...), tutrice dei minori indicati ai numeri da 1) a 7), e madre dei minori indicati ai numeri 8) e 9),

con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.

difesa dall'avv.

il seguente

DECRETO INTERLOCUTORIO

1. Le richieste della Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni

Con sette ricorsi depositati il 4.4.2022 la Procura ha chiesto al Tribunale per i Minorenni di voler ratificare le misure di accoglienza predisposte a favore dei minori (...), considerati come minori stranieri non accompagnati, e di voler nominare loro un tutore.

I sette minori sono arrivati in Italia in quanto profughi dell'invasione bellica della Russia in danno dell'Ucraina insieme alla signora (...), che si è qualificata come madre affidataria, e insieme alle due figlie della signora, ovvero (...). Trattandosi di un unico gruppo familiare tutti i ricorsi vengono trattati nell'ambito del presente procedimento.

Oltre ai sette minorenni privi di genitori, il gruppo di profughi è composto anche dai due figli minorenni della signora (...) che meritano protezione anche loro, per cui vengono iscritti d'ufficio nel procedimento di volontaria giurisdizione n. 101-22 VG. Come si spiegherà in seguito, anche la situazione dei primi sette minori viene trattata nell'ambito della stessa procedura *de potestate* (rectius *de responsabilitate* a seguito dell'abbandono della paternalistica definizione di potestà genitoriale a favore della grande responsabilità insista nel ruolo).

La Procura presso il tribunale per i minorenni ha qualificato giuridicamente i sette minorenni accompagnati dalla signora (...) come "minori stranieri non accompagnati" in quanto sono arrivati in Italia senza i loro genitori ed in quanto mancherebbe documentazione che attesti una responsabilità genitoriale in capo alla loro accompagnatrice. Dalla mancanza o poca chiarezza della documentazione la Procura ha tratto la conclusione che i sette minorenni dovessero essere collocati in una struttura per soli minorenni ai sensi dell'art. 19 D.Lgs 142/2015, misura attenuata dal reperimento all'interno della comunità di un piccolo appartamento messo a disposizione della accompagnatrice e dei suoi due figli. Dalla succinta comunicazione del servizio sociale sul collocamento avvenuto la sera del 31.3.22 si evince che in realtà i minorenni sono stati collocati, in base alla loro età e alle disponibilità di posti letto, in quattro diverse case poste all'interno della comunità, e l'accompagnatrice insieme ai suoi figli in una quinta casa. I responsabili della comunità hanno comunicato che tutti i minorenni passano buona parte del tempo insieme all'accompagnatrice, e i due più piccoli passano anche la notte con lei nonostante gli spazi angusti del piccolo appartamento.

2. La preferenza del collocamento dei minori presso familiari invece che in comunità

Prima di prendere in disamina la situazione concreta, va chiarito a livello giuridico che l'assenza dei genitori non si traduce automaticamente nella necessità di apprestare misure di accoglienza ai sensi dell'art. 19. Se i minori in Italia vengono accolti da parenti o da altre persone che hanno un significativo legame con loro e che possono dimostrare di essere idonei sia a livello pedagogico che materiale a prendersi cura di loro, non c'è bisogno di alcuna misura di accoglienza a cura dei servizi sociali.

Il comma 7 quater dell'art. 19 D.Lgs 142/2015 stabilisce infatti:

“Qualora siano individuati **familiari idonei a prendersi cura del minore straniero non accompagnato**, tale soluzione **deve essere preferita al collocamento in comunità.**”

Il concetto giuridico di “**familiare**” è assai più ampio rispetto a quello di “parente” che trova una precisa definizione negli art. 74 ss. del codice civile. La nozione di “familiare” comprende persone meramente **conviventi** (p.e. art. 342 bis c.c. relativo agli ordini di protezione contro gli abusi familiari che possono essere emessi contro i conviventi di fatto). Pertanto il collocamento presso o insieme ad un familiare, da preferire rispetto al collocamento in comunità, prescinde dalla dimostrazione di un rapporto di parentela, ma richiede l'accertamento di uno stretto vincolo di convivenza o comunque di un rapporto affettivo assimilabile di fatto ad un rapporto di parentela. Questo accertamento può essere eseguito a titolo esemplificativo tramite osservazione della relazione fra minore e accompagnatore, raccolta di dichiarazioni degli accompagnatori e di altre persone od organizzazioni di solidarietà che abbiano appoggiato la fuga o l'accoglienza, elementi indiziari desumibili dai documenti personali quali identico luogo di residenza ecc.

Si ricorda che questi accertamenti in fatto dei legami familiari sono stati eseguiti costantemente in occasione della crisi siriana, quando migliaia di profughi siriani sono stati identificati verso il valico del Brennero spesso senza documenti univoci che potessero attestare il rapporto di parentela. In quei casi i minori sono stati, se sussistevano indizi univoci circa rapporti di familiarità, affidati ai loro accompagnatori anche se privi di alloggio in Italia. Questi stessi principi vanno applicati nell'attuale crisi umanitaria ucraina.

L'emergenza ucraina impone di compiere gli accertamenti sull'idoneità degli ospitanti con maggiore celerità, ma al contempo deve essere prestata molta attenzione per evitare che profughi minorenni già stremati e vulnerabili siano sfruttati o devianti.

3. Distinzione fra misure di accoglienza e nomina del tutore

La soluzione della situazione concreta sottoposta al vaglio del tribunale per i minorenni presuppone un altro chiarimento giuridico: alla necessità di nominare un tutore per i minori che giungono in Italia senza genitori, ma accompagnati o accolti ad un familiare, non segue automaticamente la necessità di predisporre misure di accoglienza. Le misure di accoglienza ai sensi dell'art. 19 decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142 devono essere predisposte dai servizi sociali e dagli enti incaricati di occuparsi delle situazioni di emergenza solamente se i minori ne hanno effettivamente bisogno; se invece esistono familiari che sono in grado di provvedere, i servizi non devono esautorare i parenti incaricati dagli stessi genitori. Il rispetto del principio di sussidiarietà legato all'effettivo bisogno corrisponde peraltro all'utilizzo razionale delle risorse cronicamente insufficienti dei servizi sociali.

Questo principio è evidente in relazione alle frequenti situazioni in cui esponenti di comunità straniere che sono riusciti ad integrarsi socialmente ed economicamente in Italia decidono di accogliere i figli

minorenni di parenti rimasti nel paese d'origine per offrire loro la possibilità di studiare e formarsi in Italia. La prassi giudiziaria ha definito questi minori con l'acronimo di "MISA", ovvero minori stranieri accompagnati di fatto, anche se a livello giuridico sono da considerarsi non accompagnati in quanto la responsabilità genitoriale non è delegabile con pattuizione privata, nemmeno con procura notarile.

Ciò discende dalla nota ordinanza 1438/18 RG del 5.3.2019 Corte di Cassazione: risolvendo il conflitto di competenza sulla nomina del tutore a favore di questi minori stranieri accolti da parenti in Italia, ha stabilito che il tribunale per i minorenni deve provvedere alla nomina di un tutore per la rappresentanza legale del minore in Italia, in quanto la procura notarile con la quale i genitori rimasti all'estero hanno conferito al parente l'esercizio delle responsabilità genitoriali a fini di rappresentanza non è valida ed efficace in Italia. La Corte non ha invece disposto che dovessero essere preparate misure di accoglienza, proprio perché non necessarie essendo già garantite dal parente che ha già accolto e si sta prendendo cura del minore.

Nella prassi i tribunali per i minorenni, previa verifica tramite forze di polizia ed eventualmente servizi sociali circa l'idoneità della persona che ha accolto il minore di prendersene cura dal punto di vista abitativo educativo ed economico, nominano lo stesso accogliente come tutore, senza attingere all'elenco solitamente esiguo di tutori volontari di cui all'art. 13 L. 47/2017 che vengono riservati ai minori stranieri totalmente privi di riferimenti concreti in Italia. Nel distretto del tribunale per i minorenni di Bolzano ogni anno vengono nominati come tutori decine di persone provenienti dall'Albania o dal Kosovo che, stabilizzata la propria posizione in Italia, hanno accolto nipoti affidati loro dai genitori rimasti nel paese d'origine. Non è mai emersa l'esigenza di incaricare il servizio sociale per l'elaborazione di misure di protezione o di accoglienza.

4. Accertamenti in fatto del legame familiare fra i sette minorenni e la loro accompagnatrice

Nel caso concreto il legame familiare fra i sette minorenni con la signora (...) non poteva in prima battuta essere verificato sulla base dei documenti esibiti in quanto redatti in lingua ucraina e in alfabeto cirillico. Tuttavia questo legame era deducibile da diversi indizi a disposizione sin dalla loro prima identificazione avvenuta il 21.3.22, indizi che nei giorni seguenti si sono arricchiti fino a dimostrare in modo inequivocabile che i sette minorenni negli anni precedenti la precipitosa fuga erano affidati e vivevano insieme alla signora (...) in una comunità di tipo familiare.

Infatti dalle relazioni del servizio sociale stilate fino al 31.3.22, giorno del loro collocamento in comunità, emerge che i sette minori apparivano strettamente legati alla signora (...), condividendo con la stessa una naturalezza di rapporti di tipo familiare. Al contempo sin da subito è emerso che apparivano spaventati alla prospettiva di dover essere separati.

Oltre a queste osservazioni concorrevano molteplici elementi dai quali si poteva e doveva desumere che il gruppo fosse legato strettamente, quali le dichiarazioni della persona ospitante, l'assoluta plausibilità delle spiegazioni fornite (legame fra affidataria ed ospitante risalente alle note iniziative di solidarietà risalente alla catastrofe nucleare di Chernobyl), la presenza di una vasta rete di appoggio nella provincia di Bolzano, la presenza attiva di un difensore della signora che forniva documentazione varia e annunciava l'imminente traduzione dei documenti, e non da ultimo il fatto che i sette minori hanno vissuto insieme all'affidataria e ai suoi due figli per 10 giorni nella struttura di Colle Isarco i cui operatori, che hanno in parte competenze pedagogiche, non hanno rilevato nessuna problematica nell'interazione del gruppo. Il servizio sociale prima del 31.3.2022 ha interagito con l'affidataria valutando sommariamente positiva le sue capacità di prendersi cura dei minori. Infine il servizio sociale ha concretamente verificato che l'appartamento che la persona ospitante ha offerto all'affidataria, ai sette minorenni affidati e ai due figli naturali è idoneo per un'accoglienza dignitosa quantomeno nel breve periodo, e che le criticità legate agli spazi limitati sono ovviabili nel medio-lungo periodo con misure di sostegno esterne quali p.e. inserimenti dei minori in centri diurni per l'aiuto nei compiti scolastici.

Pertanto, indipendentemente dalla presenza o meno di documentazione idonea, il 31 marzo 2022, dopo 10 giorni di osservazione del gruppo all'interno della struttura di Fortezza, alla luce del terribile vissuto di improvviso sradicamento e di pericolosa fuga del gruppo da zona ucraina direttamente colpita dalla feroce invasione militare, e alla paura manifestata di fronte alla paventata separazione, l'inserimento dei minori in una struttura sociopedagogica nella quale sono stati divisi in base alla loro età e alla disponibilità di posto in quattro distinte microstrutture ed in un appartamento vicino non costituiva misura di tutela dei minori (...).

5. Accertamento del legame sulla base della documentazione

Riguardo ai documenti relativi all'affido dei minori, dagli atti allegati al ricorso si evince che alle ore 14.06 del 31.3.2022 alla Procura presso il tribunale per i minorenni è pervenuta la lettera del Consolato Generale d'Ucraina a Milano con la quale il Console generale certifica che i sette minorenni prima della fuga vivevano **“in un orfanotrofio di tipo familiare- una delle possibili forme di collocamento di bambini-orfani e privi di cure parentali previste dalla legge ucraina”** di cui era a **“capo” la signora (...)**. Lo stesso documento è stato inoltrato lo stesso pomeriggio a tutte le persone concretamente coinvolte nella situazione. Pertanto alle ore 21.00 dello stesso 31.3.22, quando i minori sono stati collocati in comunità, in base all'attestazione consolare proveniente da fonte certa sussisteva quanto meno il *fumus boni iuris* circa l'effettivo l'affido dei minori alla signora (...) e sul fatto che l'intero orfanotrofio si fosse trasferito dall'Ucraina in Italia, per cui in base al comma 7 quater dell'art. 19 D.Lgs 142/2015 i minori avrebbero dovuto rimanere affidati alla loro madre affidataria.

Lo stesso 31.3.22 la difesa ha inoltrato alla Procura una comunicazione in lingua inglese da parte del Ministero della Giustizia dell'Ucraina, confermata dalle Autorità Centrali italiane che il primo aprile hanno inoltrato la missiva ucraina tradotta in lingua italiana, nella quale viene confermato che la signora è l'affidataria dei minori e che l'orfanotrofio di tipo familiare da lei gestito costituisce una delle misure di protezione dell'infanzia previste dalla Convenzione dell'Aja del 19.10.1996 sulla cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure per la protezione dei bambini. Nei primi giorni di aprile la difesa ha prodotto tutti i documenti relativi all'inserimento dei sette minori nell'orfanotrofio di tipo familiare gestito dalla signora (...).

6. La qualifica del responsabile della struttura di tipo familiare ucraina come tutore

Si passa ora alla seconda istanza contenuta nei ricorsi della Procura minorile, ovvero alla richiesta di nomina di un tutore per i sette minorenni affidati.

A questo punto si impone un breve *excursus* sulla legislazione ucraina e convenzionale internazionale. L'art. 5 della Convenzione dell'Aja del 19.10.1996, in vigore sia in Italia che in Ucraina, stabilisce che le leggi in materia di protezioni dell'infanzia vigenti nello Stato in cui i minorenni hanno la loro residenza abituale devono essere applicate anche nello Stato contraente in cui i minorenni si trovano temporaneamente. Nel nostro caso il trasferimento dei minori in Italia è avvenuto esclusivamente per sfuggire all'improvviso pericolo impellente per la loro incolumità, per cui la loro residenza abituale rimane radicata nel paese d'origine: di conseguenza si applicano le leggi ucraine di tutela dell'infanzia. L'art. 245 del codice di famiglia dell'Ucraina come modificato dalla L. 3497-IV del 23.2.2006 stabilisce che ai preposti agli istituti per l'infanzia è attribuita per legge la qualifica di tutore.

Dalle citate comunicazioni del Console Generale dell'Ucraina a Milano e del Ministero della Giustizia ucraino emerge che la signora (...) era ed è "a capo" dell'orfanotrofio di tipo familiare nel quale sono inseriti i sette minori a lei affidati, per cui ai sensi della legge ucraina riveste la qualifica di tutrice degli stessi. Un tanto è confermato dalla documentazione dimessa dalla difesa nei primi giorni di aprile, regolarmente tradotta in lingua italiana, dalla quale emerge che ciascuno dei sette minori è inserito nella comunità di tipo familiare, e che la signora (...) è la responsabile della comunità, per cui è la tutrice dei minori.

Il fatto che in precedenza anche il marito della signora, dal quale è legalmente separata dal 2020, rivestiva la carica di responsabile della comunità e quindi di tutore dei minori, è irrilevante in quanto ai sensi dell'**art. 317 codice civile uno dei genitori può esercitare in via esclusiva la responsabilità genitoriale in caso di assenza dell'altro genitore per impedimento o lontananza**: la situazione ucraina attuale costituisce un sicuro impedimento in quanto alle persone di sesso maschile di età compresa fra i 18 e i 60 anni è vietato uscire dal paese. La disposizione è applicabile in via analogica al tutore, ma soprattutto rileva in generale nei casi di minorenni profughi ucraini accompagnati dalla sola

madre che, di conseguenza, durante l'emergenza può prendere da sola tutte le decisioni nell'interesse dei figli.

L'art. 23 della convenzione dell'Aja del 1996 stabilisce che **“le misure adottate dalle autorità di uno Stato contraente sono riconosciute di pieno diritto negli altri Stati contraenti.”**

L'art. 43 della convenzione chiarisce che „i documenti trasmessi o rilasciati in applicazione della convenzione sono esentati dall'obbligo di legalizzazione o di ogni analoga formalità“.

L'affidamento dei sette minori all'orfanotrofio gestito dalla signora (...) e la conseguente attribuzione alla stessa della qualifica di tutore costituiscono misure di protezione dell'infanzia contemplate dalla convenzione dell'Aja, per cui sono direttamente applicabili nello Stato italiano.

L'art. 40 prevede la possibilità, ma non l'obbligo, di rilasciare “ad ogni persona alla quale sia affidata la protezione della persona o dei beni del minore, su sua richiesta, un certificato attestante la sua qualità e i poteri che le sono conferiti.”

Nel caso concreto questo certificato non poteva essere richiesto in tempo stante l'incombente pericolo di vita. Il certificato come già esposto non costituisce condizione per l'applicabilità della misura di protezione, e comunque è sostituito in concreto dall'attestazione consolare del Consolato Generale dell'Ucraina di Milano, oltre che dalla comunicazione del Ministero della Giustizia ucraino inoltrata tramite le Autorità Centrali Italiane, circa l'affido dei minori alla signora (...) e la sua qualifica di tutrice degli stessi in quanto responsabile della struttura familiare.

Per questi motivi i sette minori sono già rappresentati a livello legale dalla loro tutrice, per cui l'istanza di nomina di tutore viene rigettata.

7. Il trauma della separazione

La condizione di profughi viene riconosciuta alle persone sfollate dall'Ucraina a seguito dell'invasione militare delle forze armate russe sulla base della decisione del Consiglio della Comunità Europea 2022/382 del 4.3.2022 e della circolare del 10.3.2022 del Ministero dell'Interno- Direzione Centrale Immigrazione e Polizia delle Frontiere. Possono ottenere la “protezione temporanea art. 20 TUI Emergenza Ucraina” che comprende il permesso di lavoro, e già all'atto della richiesta viene rilasciato il modello 209 corredato da foto e codice fiscale che consente l'iscrizione nelle scuole e l'accesso alle prestazioni urgenti di carattere sanitario. Misure specifiche sono state indicate nella circolare del 21.3.2022 del commissario delegato per le misure di protezione dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina.

Il riconoscimento giuridico della condizione di profugo corrisponde alla situazione concreta, contrassegnata dai traumi dell'aggressione militare improvvisa ed estremamente violenta, della fuga precipitosa, dei pericoli e delle sofferenze durante il tragitto, dell'incertezza per il futuro, delle notizie

di eccidi subiti dalle persone rimaste in patria, dei rischi per la vita di tutti i parenti di sesso maschile impegnati nella difesa ecc.

Nella predisposizione delle misure di accoglienza verso tutti i profughi va tenuto conto di questi traumi. Pertanto nella scelta di ogni singola misura di sostegno e protezione va preferita, a parità di efficacia, quella che evita separazioni e preserva l'unità dei gruppi che giungono insieme. In generale appare preferibile trovare soluzioni che consentano lo scambio all'interno della comunità dei profughi, tanto più nella comunità ucraina molto unita.

Nel vaglio delle possibili opzioni di accoglienza la tutela delle relazioni familiari ed affettive deve quindi essere debitamente considerato. Nella situazione concreta l'angustia dell'abitazione offerta dalla cittadina italiana ha p.e. un peso irrilevante rispetto al terrore dei bambini di fronte alla paventata separazione dall'affidataria, l'unica persona adulta con la quale sono giunti in Italia e sulla quale poggiano le loro poche sicurezze rimaste, visto che già sono orfani o comunque privi di legami significativi con i propri genitori.

La tutela dei legami impone altresì di preferire, in assenza di condizioni di vulnerabilità individuale che richiedano uno specifico sostegno pedagogico o terapeutico, il collocamento di profughi minorenni non accompagnati, e di famiglie di profughi con minorenni, in strutture di accoglienza mirate: ciò consente loro di condividere con gli altri ospiti i legami culturali e le storie migratorie. Le comunità sociopedagogiche o socioterapeutiche sono invece strutturate su difficoltà evolutive specifiche dei minorenni e non sono attrezzate per la cura dei traumi legati allo sradicamento: pertanto l'inserimento in comunità sociopedagogiche e -terapeutiche di minori stranieri non accompagnati che non presentino difficoltà ulteriori rispetto ai traumi migratori costituirebbe uno spreco di risorse pedagogiche preziose, impedirebbe l'accoglimento di minori che ne avrebbero urgente bisogno in quanto i pochi posti liberi verrebbero occupati subito, e non risponderebbe ai bisogni specifici di elaborazione dei traumi e di condivisione delle esperienze.

8. Provvedimenti di tutela convenienti ai sensi dell'art. 333 codice civile

Come sin qui illustrato i sette minorenni giunti in Italia senza genitori non devono essere separati dalla signora (...), alla quale sono legalmente affidati. La stessa è stata accolta insieme ai sette minori affidati e ai due figli propri da un'amica d'infanzia residente nel circondario di questo tribunale per i minorenni che le ha messo a disposizione il suo appartamento giudicato temporaneamente idoneo dal servizio sociale, per cui potrà usufruirne insieme ai figli e ai minori affidati. La cittadina italiana ha indicato la disponibilità di un appartamento più grande che forse potrebbe rispondere meglio alle esigenze del nucleo.

Al di là della soluzione logistica la situazione del nucleo familiare rimane complessa, dovendosi tutti e nove i minorenni orientare in un mondo sconosciuto che la madre ha vissuto solo durante le vacanze

trascorse da bambina nell'ambito dei progetti di solidarietà: perciò il servizio sociale viene incaricato di sostenere la famiglia aiutandola nell'immediato anche riguardo all'inserimento scolastico che potrà restituire ai bambini una parvenza di vita normale e una prospettiva, mentre i ragazzi vicini alla maggiore età potranno ricevere sostegno nell'individuazione dei percorsi formativi e lavorativi. A tali fini tutti i minori vengono affidati al servizio sociale, con richiesta di riferire entro un mese. L'udienza per l'audizione dei minori e della madre- tutrice verrà fissata in seguito alla ricezione della relazione, in quanto al nucleo familiare deve essere prima di tutto data la possibilità di riguadagnare una sufficiente tranquillità.

P.Q.M.

Il Tribunale per i Minorenni di Bolzano,
visto l'art. 19 decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, gli artt. 5, 23 e 43 della Convenzione dell'Aja del 19.10.1996 e l'art. 245 del codice di famiglia ucraino,

respinge

le richieste di ratifica delle misure di accoglienza e di nomina di tutore a favore dei minori (...) in quanto già curati ed assistiti dal tutore (...);

visto l'art. 333 c.c.

dispone

l'affidamento dei minori (...) al servizio sociale per dimetterli dalla comunità, affidarli a (...), sostenere la stessa nell'inserimento temporaneo in Italia e nella scolarizzazione dei minori, ed intervenire qualora si accertino difficoltà specifiche dei minori;

incarica

il servizio sociale di riferire entro un mese.

La Cancelleria comunichi il presente decreto al P.M.M. (in sede), e al servizio integrazione sociale (...)

Notifica a (...) tramite PEC all'avv. proc. dom. (...).

Così deciso in Bolzano il 6.4.2022

Il funzionario giudiziario
Karin Kofler

Il Presidente
Dott. Benno Baumgartner