

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2917

## PROPOSTA DI LEGGE

### d'iniziativa della deputata SURIANO

Modifiche alla legge 15 gennaio 1994, n. 64, e altre disposizioni in materia di sottrazione e trattenimento di minori all'estero

*Presentata il 1° marzo 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La sottrazione e il trattenimento di minori all'estero rappresentano un fenomeno inquietante e purtroppo in costante crescita per diverse cause che lo alimentano, a partire dall'aumento consistente dei matrimoni o delle convivenze tra persone di nazionalità diversa, che sono a loro volta determinate dall'incremento dei flussi migratori. Tali unioni sono spesso caratterizzate da un'elevata conflittualità legata alle differenze socio-culturali, che inducono, nei casi più estremi, alla sottrazione del figlio da parte di uno dei due genitori, allo scopo di trasferirlo con sé nel proprio Paese di origine.

Si parla di sottrazione internazionale quando un minore avente la residenza abituale in uno Stato è condotto in un altro Stato senza il consenso del soggetto che esercita la responsabilità genitoriale, che comprende il diritto di determinare il luogo di residenza abituale del minore.

Alla sottrazione è equiparato il trattenimento del minore in uno Stato diverso da quello di residenza abituale, senza il consenso del genitore o di un altro soggetto titolare dell'affidamento. I dati sono davvero allarmanti: alla fine del 2017 risultavano 1.016 casi di minori scomparsi in Europa, 449 riguardanti figli maschi e 567 figlie femmine (come rilevato dall'associazione internazionale *no profit* « *Amber Alert Europe* »). Anche i casi trattati dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale hanno registrato un drastico aumento: nel 1990 erano 25, nel mese di settembre 2017 si è arrivati a 405, con una media di circa 90 casi all'anno, di cui il 62 per cento di minori stranieri e il 38 per cento di minori italiani. Rispetto al 1990 si calcola un aumento progressivo del 300 per cento.

La separazione dei genitori è sempre un evento traumatico per un minore, soprattutto se il suo affidamento diventa oggetto

di contesa. Tuttavia, se i due genitori vivono in Paesi diversi, oppure se uno di essi intende trasferirsi in un altro Paese, essa può essere ancora più dolorosa, perché se entrambi i genitori vogliono l'affidamento dei minori è difficile giungere a un accordo. Sempre più spesso avviene che colui che sottrae il minore è il genitore che non ha ottenuto l'affidamento dei figli, oppure che teme di non ottenerlo e, per questo, li porta con sé all'estero, commettendo un reato.

La sottrazione e il trattenimento all'estero di figli minori avvengono in situazioni e con modalità diverse. Sono posti in essere immediatamente prima di chiedere la separazione o di interrompere la convivenza, oppure dopo il provvedimento giudiziale di affidamento dei figli, a opera del genitore affidatario che intende recidere definitivamente il legame del figlio con l'altro genitore o del genitore non affidatario che non riconosce il provvedimento.

Tra gli accordi internazionali che concernono la sottrazione e il trattenimento all'estero di minori vi è la Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva in Italia dalla legge 27 maggio 1991, n. 176. La Convenzione e i suoi tre protocolli opzionali costituiscono lo strumento internazionale più completo in materia di promozione e di tutela dei diritti dell'infanzia. Tra questi va segnalato il principio del superiore interesse del fanciullo (articolo 3); il diritto a preservare la propria identità, compresi la nazionalità, il nome e le sue relazioni familiari (articolo 8); il diritto a intrattenere rapporti personali e diretti con entrambi i genitori (articoli 9 e 10); il diritto a essere tutelato contro gli illegittimi trasferimenti all'estero (articolo 11).

Inoltre, rivestono grande importanza in materia la Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, aperta alla firma a L'Aja il 25 ottobre 1980 e resa esecutiva in Italia dalla legge 15 gennaio 1994, n. 64, e il regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, noto come « Bruxelles II ».

La prima, che ha come principali obiettivi quelli di consentire il ritorno del minore nello Stato di residenza abituale e di

garantire il diritto di visita del genitore non affidatario, nonostante costituisca l'unico strumento giuridico cui fare concretamente riferimento nei casi di sottrazione o di trattenimento all'estero di minori, risulta essere di difficile applicazione: la sua attuazione dipende, infatti, dalle normative di recepimento adottate dai singoli Stati.

Il secondo costituisce, invece, uno strumento maggiormente incisivo per la regolamentazione dei casi di sottrazione e di trattenimento all'estero illeciti di minori, perché tenta di uniformare la legislazione europea, nonché di ridurre al minimo i casi di contrasti giurisprudenziali in materia.

L'articolo 574-bis del codice penale, sulla sottrazione e sul trattenimento dei minori all'estero, garantisce una tutela parziale del minore e del genitore esercente la responsabilità genitoriale, anche a causa della sua collocazione codicistica: il medesimo articolo è, infatti, inserito tra i delitti contro la famiglia invece che tra quelli contro la persona e la libertà individuale.

Tutto ciò, insieme all'individuazione di un limite massimo della pena di quattro anni (insufficiente, a parere di numerosi operatori del settore, per l'utilizzo di alcuni mezzi di investigazione e di prova, come le intercettazioni ambientali e telefoniche), riduce le possibilità di una celere ed efficace soluzione dei casi di sottrazione e di trattenimento all'estero di minori.

La presente proposta di legge introduce alcune modifiche sostanziali alla normativa vigente in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori e prevede il potenziamento e l'ampliamento di tale normativa attraverso l'istituzione di un tavolo tecnico incaricato della sua revisione.

L'articolo 1 estende il beneficio del patrocinio a spese dello Stato anche ai casi di sottrazione e trattenimento all'estero di minori.

L'articolo 2 prevede l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, di un tavolo tecnico per la revisione della legislazione vigente in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori e per il supporto all'autorità centrale dello Stato in relazione a casi di sottrazione e trattenimento all'estero di minori. Entro novanta

giorni dalla sua costituzione, il tavolo presenta al Ministro della giustizia un progetto di revisione della legislazione vigente ed entro il 31 dicembre di ciascun anno il Ministro della giustizia presenta alle Camere una relazione sull'attività di supporto del tavolo all'autorità centrale.

L'articolo 3 prevede che il Ministero della giustizia organizzi corsi di formazione e di aggiornamento sulla sottrazione e sul trattenimento all'estero di minori destinati a magistrati, avvocati e altri operatori del diritto, autorizzando una spesa annua di 500.000 euro.

L'articolo 4 prevede modifiche sostanziali alla citata legge n. 64 del 1994, intro-

ducendo la possibilità di presentare il ricorso dinanzi alla corte d'appello e solo successivamente alla Corte di cassazione in caso di decreti di riconoscimento e di esecuzione di provvedimenti emessi in Stati esteri e di decreti di rimpatrio e di diritto di visita. Inoltre, viene espressamente vietato l'uso della coercizione fisica ai fini dell'esecuzione del rimpatrio, salvi i casi di comprovata volontà del minore a far ritorno nel Paese richiedente il rimpatrio.

Si auspica che la presente proposta di legge venga approvata celermente e che le norme di civiltà in essa previste incontrino il favore degli esponenti di tutte le forze politiche.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Ammissione al patrocinio a spese dello Stato della persona offesa dal reato di cui all'articolo 574-bis del codice penale)*

1. Al comma 4-ter dell'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, dopo le parole: « articoli 572, » è inserita la seguente: « 574-bis, ».

## Art. 2.

*(Istituzione di un tavolo tecnico)*

1. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituito, presso il Ministero della giustizia, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un tavolo tecnico per la revisione della legislazione vigente in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori, previo studio comparato delle legislazioni dei Paesi esteri, nonché per il supporto all'autorità centrale dello Stato, nominata ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, aperta alla firma a L'Aja il 25 ottobre 1980 e resa esecutiva dalla legge 15 gennaio 1994, n. 64, in relazione ai casi di sottrazione e di trattenimento all'estero di minori. Il tavolo tecnico è composto da avvocati, da magistrati, da esperti in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori, nonché da funzionari del Ministero della giustizia e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Ai componenti del tavolo tecnico non è corrisposto alcun compenso, indennità, gettone di pre-

senza, rimborso di spese o emolumento comunque denominato.

2. Il tavolo tecnico di cui al comma 1, entro novanta giorni dalla data della sua costituzione, presenta al Ministro della giustizia un progetto di revisione della legislazione vigente in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori, nel rispetto della normativa dell'Unione europea nonché delle convenzioni e degli atti internazionali in materia ratificati dall'Italia.

3. A decorrere dall'anno successivo a quello della data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della giustizia presenta alle Camere, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione sull'attività di supporto svolta dal tavolo tecnico di cui al comma 1 nei confronti dell'autorità centrale dello Stato ai sensi del medesimo comma.

### Art. 3.

#### *(Corsi di formazione e di aggiornamento)*

1. Ai fini di cui alla presente legge, il Ministero della giustizia provvede a organizzare corsi di formazione e di aggiornamento in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori destinati a magistrati, ad avvocati e ad altri operatori del diritto, nei limiti delle risorse di cui al comma 2.

2. Ai fini dall'attuazione del comma 1, è autorizzata la spesa di 500.000 euro annui a decorrere dall'anno 2021. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Art. 4.

*(Modifiche alla legge 15 gennaio 1994, n. 64)*

1. Alla legge 15 gennaio 1994, n. 64, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, comma 2, primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e del tavolo tecnico per la revisione della legislazione vigente in materia di sottrazione e trattenimento all'estero di minori e di supporto all'autorità centrale dello Stato istituito presso il Ministero della giustizia »;

b) all'articolo 4, comma 2, il terzo periodo è sostituito dai seguenti: « Contro il decreto del tribunale per i minorenni può essere proposto ricorso dinanzi alla corte di appello. Contro il decreto della corte di appello che decide sul ricorso può essere proposto ricorso per cassazione »;

c) all'articolo 5, il comma 7 è sostituito dal seguente:

« 7. Contro il decreto del tribunale per i minorenni è ammesso ricorso dinanzi alla corte di appello. Contro il decreto della corte di appello che decide sul ricorso può essere proposto ricorso per cassazione »;

d) all'articolo 7:

1) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Il decreto del tribunale per i minorenni è reclamabile dinanzi alla corte di appello nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione, se è dato in confronto di più parti, ai sensi dell'articolo 739, secondo comma, del codice di procedura civile. La corte di appello si pronuncia in camera di consiglio. I decreti del tribunale per i minorenni e della corte di appello che decidono per il rimpatrio del minore verso il Paese richiedente non sono immediatamente esecutivi, salvo che l'immediata esecutività sia prevista specificamente dal giudice, valutate le circostanze del caso »;

2) sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« *6-bis.* Contro il decreto della corte di appello che decide sul reclamo, è ammesso ricorso per cassazione. Il ricorso per cassazione non sospende l'esecuzione del decreto della corte di appello. Il giudice che ha pronunciato il decreto impugnato può, comunque, su istanza di parte e qualora dall'esecuzione possa derivare grave e irreparabile danno, disporre con ordinanza non impugnabile che l'esecuzione sia sospesa. L'istanza per la sospensione si propone con ricorso al presidente del collegio che, con decreto in calce al ricorso, ordina la comparizione delle parti dinanzi al collegio in camera di consiglio. Copia del ricorso e del decreto sono notificate al procuratore dell'altra parte, ovvero alla parte stessa, se questa sia stata in giudizio senza ministero di difensore o non si sia costituita nel giudizio definito con il decreto impugnato. Con lo stesso decreto, in caso di eccezionale urgenza, può essere disposta provvisoriamente l'immediata sospensione dell'esecuzione.

*6-ter.* In ogni caso, l'uso della coercizione fisica ai fini dell'esecuzione del rimpatrio deve essere espressamente previsto dall'autorità giudicante ed è disposto solo nei casi in cui il minore abbia espresso la sua comprovata volontà di fare ritorno al Paese richiedente il rimpatrio ».



\*18PDL0135510\*