

Avvocato di strada. I diritti degli esclusi

Antonio Mumolo

Piazza Grande. I laboratori e le attività

Nel 1993 a Bologna, per iniziativa della Camera del Lavoro, nasce l'Associazione Amici di Piazza Grande", con l'intento di dar voce e visibilità alle persone che versano in situazioni di forte disagio sociale. Persone ignorate, a volte disprezzate, comunque emarginate dal tessuto delle relazioni sociali e dal mercato produttivo.

L'associazione pubblica il giornale di strada *Piazza Grande* e, per sviluppare differenti attività, ha costituito due cooperative sociali.

Al suo interno, nel 2001, è nato lo sportello "Avvocato di Strada", per la tutela organizzata e gratuita dei diritti delle persone che vivono in strada, nelle stazioni, nei dormitori, in una parola, degli *homeless*.

Corpo e fondamento dell'associazione sono le persone senza fissa dimora.

Cittadini invisibili, ai quali viene spesso riconosciuta quale unica fonte di diritto la possibilità di avanzare richieste di sostegno economico, i cosiddetti sussidi, che non costituiscono una risposta, né danno soluzioni al disagio, ma improntano di assistenzialismo la relazione tra le istituzioni e i cittadini, limitando, in capo a que-

sti ultimi, le possibilità di sviluppare qualsiasi forma di autonomia personale e sociale.

L'Associazione Amici di Piazza Grande è il luogo ove i cittadini svantaggiati si organizzano per confrontarsi su idee e modalità d'intervento rispetto ai problemi dell'emarginazione: sono loro, infatti, i protagonisti delle azioni volte a promuovere, organizzare e sviluppare iniziative di rappresentanza, tutela e superamento del disagio degli emarginati tutti, iniziando dalla rivendicazione del riconoscimento dei diritti alla residenza, alla salute, alla casa, al lavoro, al reinserimento sociale.

Principio guida che permea di sé tutte le iniziative dell'associazione è la convinzione che solo attraverso l'autoorganizzazione e la ricerca di nuove strategie d'intervento sociale volte a superare la propria condizione di "utenti-oggetti", le persone possano diventare soggetti attivi, propositivi e capaci di sviluppare reazioni di superamento del proprio disagio socio-economico.

L'associazione è nata insieme all'idea di produrre il giornale *Piazza Grande*, che rimane il primo esempio in Italia di pubblicazione di strada scritta, redatta e distribuita in prima persona dalle persone senza fissa dimora.

“Tendere un giornale è meglio che tendere una mano”. Questo era lo slogan che ripetevano i fondatori del giornale, che da tredici anni esce ogni mese e, oltre a diffondere i temi dell'esclusione sociale, rappresenta una fonte di reddito per i senza fissa dimora che lo vendono nelle strade.

Nel corso degli anni l'associazione ha elaborato strategie progettuali funzionali all'auto imprenditoria, creando due cooperative sociali: “La Strada”, che si occupa d'inserimento lavorativo e gestisce dormitori comunali e bagni pubblici, e “Fare Mondi”, che effettua sgomberi e traslochi.

È stata altresì costituita l'Associazione teatrale di Promozione sociale *Fraternal Compagnia*, che riunisce insieme sul palcoscenico chi è senza fissa dimora e chi, invece, non proviene da situazioni di disagio.

Attività di laboratorio e di transizione verso il lavoro sono rappresentate da un'officina di riparazione e custodia delle biciclette, una sartoria e un'unità mobile di sostegno, che reca generi di prima necessità alle persone che vivono nelle strade di Bologna.

Tutte le attività creano e promuovono, al contempo, opportunità di reddito per i soci, nonché iniziative di progettazione sociale insieme ad altri partner pubblici e privati.

Nell'ambito delle sue attività l'associazione ha più volte denunciato il degrado delle relazioni fra istituzioni e cittadini, da una parte, e tutto ciò che non rientra nella “normalità”, dall'altra.

Essere poveri è oggi considerata una colpa, e non più uno status, una condizione.

Le persone che vivono in strada, e in generale i soggetti deboli e meno tutelati, lontani da ogni principio di solidarietà, lamentano di subire quotidianamente soprusi e prevaricazioni di ogni genere, senza possibilità di difendersi.

Il progetto Avvocato di Strada. Obiettivi e risultati

Si è così avvertita la necessità di fornire a queste persone un sostegno, qualificato e organizzato, per la tutela dei loro diritti sul piano legale.

In questo modo è nato Avvocato di Strada, servizio che ricorda modelli statunitensi, proponendosi di consentire l'effettività dell'*access to justice* agli emarginati, garantendo un'assistenza legale alle persone private dei loro diritti fondamentali, anche a fronte di uno strisciante irrigidimento delle istituzioni e dei cittadini nei confronti delle situazioni di emarginazione e di disagio sociale o, semplicemente, di diversità etnica.

Il progetto è stato presentato pubblicamente a Bologna il 21 dicembre 2000, ottenendo immediata adesione da parte di altre associazioni, oltre al consenso di singoli cittadini, e, nel 2001, la Fondazione Italiana per il Volontariato lo ha premiato quale miglior progetto dell'anno 2001 dedicato alle persone senza fissa dimora.

Sin dall'inizio il progetto è stato, inoltre, sostenuto dall'associazione bolognese “Nuovamente - persone e progetti per la città”, che ne ha anche organizzato operativamente le pre-

sentazioni pubbliche, valorizzando ogni possibile sinergia.

Il progetto, oltre alla principale funzione di tutela dei diritti delle persone senza fissa dimora, si prefigge gli scopi di raccogliere le norme e la giurisprudenza in materia di esclusione sociale, di pervenire a una carta dei diritti degli esclusi e, infine, di costituire un centro sui diritti di chi vive in povertà e in condizioni di disagio.

Il raggiungimento di questi obiettivi prevede alcune azioni immediate, fra le quali:

- la costituzione di una rete che coinvolga i sindacati unitari, la Consulta cittadina contro l'esclusione sociale, le realtà no profit, i centri per i diritti degli emarginati presenti nel territorio cittadino, oltre all'università;
- la costituzione di un archivio dei casi trattati e la produzione di materiale informativo a uso degli operatori;
- il censimento sistematico della normativa e della giurisprudenza inerenti l'esclusione sociale;
- la costituzione di un gruppo di avvocati civilisti, amministrativi e penalisti disponibili ad assistere le persone senza fissa dimora, anche attraverso l'utilizzo del gratuito patrocinio;
- l'istituzione di campagne informative rivolte alla cittadinanza e agli utenti del servizio.

La tutela legale è attualmente prestata presso un ufficio, cosiddetto "sportello" (aperto tutti i giorni in via Libia 69), organizzato quale un vero e proprio studio legale nell'accoglienza, nella consulenza, nell'istruzione delle pratiche.

Il servizio, inoltre, è "sceso in strada", assicurando la propria presenza direttamente presso i centri di accoglienza e i dormitori pubblici ove la notte dimorano le persone prive di alloggio; gli utenti sono oggi ricevuti dai volontari in quattro dormitori cittadini.

Il servizio è garantito da una presenza media di 35 avvocati del Foro di Bologna o laureati in giurisprudenza, che prestano gratuitamente, a turno, la propria attività.

Altri 30 avvocati del medesimo Foro hanno dato la disponibilità, pur non partecipando in prima persona a tutte le attività dello sportello, a patrocinare gratuitamente almeno uno o due casi all'anno.

I casi trattati

Dal gennaio 2001 al dicembre 2005 sono stati trattati 707 casi: 299 pratiche hanno riguardato il Diritto civile, 227 il Diritto penale e 181 il Diritto amministrativo.

In totale, il servizio ha assistito 505 uomini e 202 donne.

Il numero di consulenze effettuate è difficile da rilevare, ma è significativo.

Il diritto alla residenza

Tra i casi affrontati, uno in particolare ha assunto notevole importanza per la realizzazione degli obiettivi del progetto.

Il gruppo Avvocato di Strada ha promosso una causa pilota nei con-

fronti del Comune di Bologna, per ottenere il riconoscimento del diritto di stabilire la residenza presso un dormitorio pubblico.

L'azione giudiziale si è resa necessaria a causa del comportamento arbitrariamente tenuto dall'Amministrazione comunale, che aveva, sino a quel momento, negato a una persona senza fissa dimora il diritto soggettivo, riconosciuto dalla Costituzione, di fissare la propria residenza nel luogo di propria abituale dimora, per l'appunto presso un dormitorio pubblico.

La causa si è conclusa con un'ordinanza dal valore di sentenza - in quanto dichiara cessata la materia del contendere - che accoglie la domanda del richiedente in sede di provvedimento di urgenza e condanna il Comune di Bologna al pagamento delle spese legali: a seguito della pronuncia ogni persona senza fissa dimora, in tutto il territorio nazionale, può oggi richiamare questo precedente (Trib. Bologna, sez. I civ., G.U. dr.ssa Antonella Palombi, 21 giugno 2001, depositata il 26 giugno 2001) per ottenere la residenza anagrafica presso i dormitori, i centri di accoglienza, le sedi di associazioni di solidarietà sociale.

Questa decisione, al momento unica nel panorama nazionale, fa sì che il Comune di Bologna abbia oggi trecento cittadini in più, molti dei quali hanno trovato un lavoro e stanno intraprendendo il faticoso percorso che li allontana dalla precarietà.

Il risultato è ancora più importante considerando che l'iscrizione nei registri anagrafici è il presupposto imprescindibile per beneficiare dell'assistenza sanitaria nazionale, per esercitare il diritto di voto, per iscriversi alle liste

di collocamento, per aprire la partita IVA e, in generale, per godere dei diritti riconosciuti dallo stato sociale.

L'affidamento dei figli minori

Sono affrontati con frequenza anche i problemi correlati alle situazioni in cui versano i figli minori delle persone che vivono in strada.

Di regola questi bambini vengono dati in adozione ad altre persone, su consiglio degli assistenti sociali e con decisione del Tribunale dei minori.

Gli assistenti sociali e il Tribunale dei minori dimenticano però troppo spesso che chi vive in strada e si trova in situazioni di grave disagio (alcolisti, tossicodipendenti o, semplicemente, poveri) ha, di regola, una famiglia alla quale sarebbe più giusto affidare i minori temporaneamente, consentendo - fra l'altro - ai genitori d'intraprendere percorsi di recupero che possano farli tornare a vivere insieme.

È una soluzione che non soltanto consente ai genitori senza fissa dimora di evitare di perdere i figli, ma offre altresì l'ulteriore vantaggio di dare loro uno stimolo in più per uscire dalla situazione in cui si trovano.

In due casi Avvocato di Strada ha fatto opposizione al decreto di adottabilità di minori, e in entrambi il Tribunale ha deciso che i bimbi venissero affidati ai familiari dei genitori, in un caso ai nonni, nell'altro alla sorella della madre. Nel frattempo i genitori sono entrati in comunità per affrontare un percorso che, auspicabilmente,

consentirà loro di ritornare a vivere con i propri figli.

Gli sviluppi futuri

Le persone senza fissa dimora presenti sul nostro territorio spesso giungono a Bologna dopo avere girovagato per tutto il paese.

Sovente, quindi, la competenza territoriale relativa alle questioni che i legali di Avvocato di Strada devono affrontarsi appartiene a un altro Foro.

Lo sportello si avvale, pertanto, di legali di altre città d'Italia, presso i quali gli "avvocati di strada" bolognesi eleggono domicilio, individuandoli, di volta in volta, anche con l'aiuto di organizzazioni e associazioni presenti nel territorio di riferimento.

Avvocato di Strada riesce, quindi, a operare in tutto il territorio nazionale, attivando vertenze giudiziarie dalla propria sede bolognese.

Oggi fra i principali obiettivi vi è quello di aprire sportelli di Avvocato di Strada nelle principali città italiane.

Sin dall'inizio dell'attività vi sono stati incontri con legali di altri Fori interessati a replicare questa esperienza con l'appoggio della compagine bolognese.

Nel 2004 sono stati così inaugurati gli sportelli di Verona e Padova.

Nel 2005, invece, quelli di Ferrara, Bari, Foggia, Bolzano e Trieste. È in fase avanzata l'apertura di sportelli a Lecce, Venezia, Napoli, Reggio Emilia.

Più avanti, ci auguriamo, sarà la volta di altre città.

L'apertura di un nuovo sportello richiede l'autorizzazione del Consiglio

dell'Ordine degli Avvocati, l'individuazione della sede e dei legali interessati; essenziale è altresì un'associazione già presente sul territorio che si occupi di persone senza fissa dimora.

In funzione dell'esperienza a oggi sviluppata, l'obiettivo è la realizzazione, in ogni città ove viene aperto uno sportello, di una rete in grado di coinvolgere associazioni, centri per i diritti degli emarginati, facoltà di giurisprudenza, sindacati, per dialogare su questi temi, come già è avvenuto a Bologna.

Ciascuno sportello di Avvocato di Strada gode di piena autonomia organizzativa e fa parte del Coordinamento Nazionale Avvocato di Strada, impegnandosi a collaborare con gli altri omologhi sportelli presenti nel territorio nazionale, oltre che con il Coordinamento nazionale, fornendo - a scopi meramente statistici - i dati relativi all'attività svolta a vantaggio delle persone senza fissa dimora.

Nel luglio 2004 si è tenuta a Bologna, promossa dallo sportello Avvocato di Strada, la prima riunione nazionale delle realtà che hanno costituito o intendono costituire analoghi sportelli, cui hanno partecipato tutte le associazioni e i gruppi che svolgono attività di consulenza e tutela giuridica gratuita per le persone a rischio di esclusione sociale.

L'incontro è stato il primo momento di confronto di esperienze fra i legali dei diversi sportelli, con l'obiettivo di gettare le basi di uno stabile coordinamento.

Il lavoro svolto sino a oggi è stato possibile solo grazie all'apporto spontaneo, disinteressato, generoso ed entusiasta di tutti i volontari, che hanno

dedicato il loro tempo e le loro energie alla realizzazione e allo sviluppo di questa iniziativa.

Il merito, se un merito c'è in quello che stiamo facendo, è solo loro.

Le pubblicazioni

Nel 2002 Avvocato di Strada ha realizzato e pubblicato l'opuscolo *Lascia che la giustizia scorra come l'acqua*, ove viene effettuata una presentazione del progetto e sono illustrate finalità e caratteristiche dei servizi offerti.

L'opuscolo, stampato in 5.000 copie, è stato inviato a tutti gli operatori bolognesi del settore e a tutti gli assessorati alle politiche sociali delle Regioni e delle Province in Italia, con l'intento di far conoscere questa esperienza al di fuori dei nostri confini, anche per incentivare a riproporla altrove.

Dal 2003 Avvocato di Strada pubblica *Dove andare per...*, guida di Bologna per le persone senza fissa dimora, che costituisce un manuale di rapida e facile consultazione per tutti coloro i quali si trovano e si troveranno in stato di necessità nel territorio bolognese.

Il libretto tascabile, aggiornato ogni anno, fornisce indicazioni e indirizzi utili per nutrirsi, vestirsi, lavarsi, dormire, curarsi, trovare un lavoro e, naturalmente, per avere consulenza e assistenza legale: si è rivelato di grande utilità pratica e ha avuto successo grazie alla semplicità di utilizzo e alla completezza delle informazioni fornite.

È distribuito in stazione, in strada durante gli interventi nel territorio, nei luoghi di ritrovo e in tutte le strutture che operano nell'ambito dell'assi-

stenza e del recupero delle persone in stato di difficoltà.

Nel 2004 è stato pubblicato *I diritti e la povertà*, volume collettaneo che raccoglie contributi volti ad approfondire l'esperienza dei primi anni di attività di Avvocato di Strada, i profili di dottrina e giurisprudenza dei più significativi casi trattati, il raffronto comparatistico con l'ordinamento e l'esperienza statunitensi (*I quaderni di Nuovamente*, www.nuovamente.org).