



A.I.M.M.F.

Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia

Aderente alla "Association Internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille"

www.minoriefamiglia.org

Audizione alla Commissione Giustizia della Camera 27.10.2021
di Cristina Maggia, presidente AIMMF

Osservazioni in ordine al disegno di legge AS 1662 di riforma del processo civile, nella parte in cui, intervenendo sulla giustizia minorile, istituisce il “Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie”.

Ringrazio per l’opportunità di questa audizione.

Mi preme sgombrare il campo da ogni equivoco: da anni tramite AIMMF chiediamo l’introduzione di norme processuali, nel 2013 abbiamo proposto una riforma ordinamentale istitutiva di un Tribunale unico per la famiglia e i minori, sulla falsariga del Tribunale di Sorveglianza.

Purtroppo la riforma all’esame parlamentare di simile alla nostra proposta ha soltanto il nome, al contrario crediamo che il suo contenuto, anziché contribuire al miglioramento, farà scomparire la grande competenza specializzata acquisita negli anni dai TTMM.

In sostanza: non era questa la riforma che avremmo voluto.

Un ascolto mancato

Purtroppo come giudici minorili non siano mai stati ascoltati se non in modo breve e formale dalla Commissione Luiso in chiusura dei suoi lavori, e anche in seguito le nostre richieste e le nostre preoccupazioni sul contenuto della riforma non hanno trovato ascolto.

Solo lo scorso 20 ottobre, in seguito ad una richiesta di incontro sottoscritta da tutti i Presidenti e Procuratori Minorili, i medesimi sono stati ricevuti dalla Ministra e hanno potuto esprimere le loro accorate preoccupazioni.

In particolare sono state evidenziate criticità legate al mancato rispetto di principi costituzionali e delle indicazioni europee con specifico riferimento alla perdita della collegialità multidisciplinare che in questa legge delega scompare proprio in ordine alle scelte più gravi per la vita dei minori e delle loro famiglie.

Alla Ministra tutti abbiamo unanimemente chiesto lo stralcio delle norme sulla giustizia minorile per consentire una riflessione e uno studio di fattibilità basato sulla analisi dei dati e su un appropriato esame di realtà e dare così luogo ad una riforma ordinamentale degna di questo nome.

La Ministra non ha accolto la richiesta di uno stralcio, tuttavia, nel condividere le nostre riflessioni, ha garantito il suo impegno personale nel trovare il modo di introdurre l'elemento della collegialità e della multidisciplinarietà, laddove assente nella legge delega, quantomeno in riferimento alle procedure più delicate e drammatiche.

Giudice minorile e Giudice ordinario: due soggetti profondamente diversi

Purtroppo la materia minorile è stata trattata avendo in mente solo le procedure contenziose di separazione e divorzio, che si svolgono fra due parti confliggenti davanti al giudice terzo, dimenticando che nelle procedure minorili è in prevalenza lo Stato, attraverso le Procure Minori, a chiedere al TM la messa in protezione dei minori dalle condotte gravemente trascuranti e maltrattanti dei loro genitori.

I casi di cui si occupano i TM sono casi terribili, sono vicende pervase di dolore nelle quali i bambini sono oggetto della follia dei genitori, sono il parafulmine alle loro gravissime patologie.

In moltissime nostre procedure i bambini devono essere allontanati da situazioni familiari intollerabili: trattiamo storie di bambini venduti e fatti prostituire, di bambini privati della loro infanzia che crescono di fronte a genitori che si sdrogano, di bambini segregati e maltrattati trattati come oggetti, di bambini costretti a subire la violenza diretta e assistita di genitori dediti all'alcool o gravemente disturbati, di bambini regolarmente presi a botte, di bambini abusati e violentati dalle persone che dovrebbero prendersi cura di loro.

L'idea della famiglia di origine sempre amorosa non esiste nella realtà.

La famiglia può essere un vero incubo e i bambini vanno protetti anche con misure dolorose come gli allontanamenti.

Il giudice minorile non è sovrapponibile al giudice ordinario, non attribuisce torti o ragioni, semplicemente, una volta verificata la gravità del pregiudizio in cui si trovano i minorenni, prova a costruire percorsi di protezione per lui e di recupero per i suoi genitori fragili. Laddove il recupero non riesca occorre allontanare.

Va peraltro evidenziato che il numero degli allontanamenti in Italia è assolutamente inferiore a quello degli altri Paesi europei (1,4 per mille, contro il 10 per mille di Francia e Germania, 6 per mille UK, 4,4 per la Spagna)

Lo attesta anche il Ministero di Giustizia che ha verificato il numero degli allontanamenti con la Squadra Speciale istituita dal Ministro Bonafede (cui prese parte AIMMF) e con la Ministra Cartabia che ci ha recentemente chiesto i dati aggiornati agli ultimi due anni, che per quanto concerne il territorio in cui opero, distretto di Brescia, sono rimasti stabili.

Principi Costituzionali e indicazioni europee

Questo stile proattivo e protettivo del giudice minorile risponde ai principi di protezione dell'infanzia che trovano la loro origine nella Costituzione agli artt. 30 e 31, nella intera normativa transnazionale e convenzionale, nelle *“Linee Guida per una Giustizia a misura di minore”* dirette agli Stati membri dal Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa licenziate il 17 novembre 2010, nonché in plurime pronunzie della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione.

È un sistema rodato che finora ha ben funzionato anche e soprattutto in ragione della presenza, a garanzia del soggetto minore, di un organo giudicante collegiale e multidisciplinare, formato da due giudici togati e due giudici onorari, presenti nelle procedure più gravi che possono portare alla pronunzia di decadenza dalla responsabilità genitoriale e all'allontanamento del minore dalla famiglia d'origine, procedure che possono anche essere all'origine della apertura di una procedura tesa all'accertamento dello stato di abbandono.

Plurime sentenze della Corte Costituzionale affermano concordemente la necessità di una composizione multidisciplinare, in particolare e da ultimo con sentenza n.139/29020 la Corte ha sostenuto che *“la specializzazione del giudice minorile finalizzata alla protezione della gioventù sancita dalla Costituzione è assicurata dalla struttura complessiva di tale organo giudiziario qualificato dall'apporto dei laici”* e ancora *“non si tratta di meri consulenti del giudice togato ma di componenti dell'organo giudicante a pari titolo che concorrono alla decisione pleno iure”*.

Il giudice monocratico del circondario previsto dalla riforma: un giudice solo

Purtroppo la legge-delega attribuisce invece ad un giudice monocratico collocato nei circondari, oltre a tutte le decisioni in materia di famiglia separazioni, divorzi, tutelare, anche tutte le competenze relative alle procedure ex artt. 330, 333, 336 CC.

Ciò comporterà che un giudice da solo, senza il conforto del collegio e della componente onoraria, sarà costretto a decidere situazioni gravissime senza confrontarsi nella discussione in camera di consiglio, senza poter condividere con i colleghi togati e onorari il peso e la responsabilità di scelte legate a situazioni familiari estreme, scelte dolorose anche per il giudice, con il rischio di sbagliare per troppo interventismo o per inerzia.

Non importa che sia previsto il reclamo: i bambini hanno bisogno subito di interventi protettivi ed equilibrati, non possono attendere le ragioni degli adulti, ne hanno bisogno subito come prima scelta, non dopo una impugnazione.

Il giudice monocratico solo, senza la preziosa componente onoraria che grazie alla sua competenza facilita la comprensione della particolarità delle vicende umane, rischierà anche di appiattirsi sulle proposte dei servizi e di aderire acriticamente ai loro progetti, senza esercitare alcun controllo critico, o rischia al contrario di non decidere.

In entrambi i casi si cagionerà la mancata tutela del minore.

Aggiungo che la collocazione circondariale di un giudice che può assumere scelte anche molto incisive, tanto enfaticata con riguardo alla prossimità, può creare al contrario pericolose contiguità con i servizi locali tanto da attenuarne il controllo e ne evidenzia l'esposizione a rischi personali. Lavorerà infatti non solo nelle sedi metropolitane, ma spesso in piccole città, dove tutti lo conoscono, sanno dove abita, dove manda i figli a scuola, in quale supermercato fa la spesa. Un conto è allontanare a Varese o a Lodi, un conto a Locri, Patti o Paola.

Nel caso dovesse allontanare un minore da una famiglia criminale, o psichiatrica o gravemente reattiva, sarà facilmente raggiungibile e rischierà conseguenze gravi, potrebbe anche astenersi dall'allontanare, perché non gli si può chiedere di essere un eroe, ci sarà un reclamo del PMM, ma intanto chi ne farà le spese saranno i bambini non protetti adeguatamente e tempestivamente.

Peraltro proprio in termini di valorizzazione della specializzazione multidisciplinare ci ha dato direttive l'Europa con le linee guida, e noi stiamo distruggendo, per motivi legati a un pregiudizio destituito di fondamento, la ricchezza di cui solo l'Italia in Europa dispone e che ci viene invidiata dai colleghi degli altri Paesi che abbiamo incontrato.

L'ascolto del minore non è un mezzo di prova

Collegato alla forte e incomprensibile svalutazione della componente onoraria è il tema dell'ascolto del minore così come trattato dalla legge-delega che prevede che l'ascolto del minore non possa essere delegato e debba essere effettuato solo dal Giudice togato, sul presupposto, errato e onnipotente, che qualunque giurista abbia empatia e capacità tecniche necessarie ad ascoltare un minore sofferente coinvolto nella storia dolorosa della sua famiglia, senza tenere conto che un minore che sta male non è in grado di aprirsi e comunicare come un adulto.

Fondamentale è invece consentire che l'ascolto sia delegabile ai GG.OO. che per mestiere si occupano della cura della psiche e hanno strumenti e tecniche tali da non condizionare, spaventare, intimidire il soggetto minorenne.

Perché l'ascolto del minore non è un mezzo di prova, ma è la possibilità di far sentire la sua voce, di offrire la sua opinione, oppure di manifestare anche con la comunicazione non verbale la sua sofferenza.

Peraltro il numero dei minori da sentire, sempre da parte del giudice monocratico solo, in alcune zone saranno enormi, si pensi che a Palermo sono stati aperti 3000 fascicoli per Minori Stranieri Non Accompagnati ... oltre agli altri ascolti... pensate sarà possibile?

Criticità pratiche e organizzative della riforma: non ci saranno tempi più rapidi

Gli ulteriori profili di difficoltà pratiche e organizzative che emergono dalla lettura della legge delega sono molteplici e non considerati, temiamo che ci si trovi nella impossibilità di armonizzare principi costituzionali, indicazioni europee, norme dell'Ordinamento Giudiziario con i ruoli e le competenze dei dirigenti delle cosiddette sezioni e i carichi di lavoro in assenza di una analisi ragionata sui dati.

Il giudice monocratico circondariale dovrà affrontare uno spropositato carico di lavoro: oltre alle separazioni e ai divorzi e al tutelare, si dovrà fare carico delle delicate procedure “de potestate” che ai TM costituiscono la parte preponderante del lavoro, almeno il 90%.

È così che si pensa di accelerare i tempi?

Con una mole infinita di lavoro difficile che poverà sul giudice monocratico che non potrà avvalersi né per gli ascolti, né per gli atti istruttori, né per la condivisione in Camera di Consiglio del Giudice Onorario?

Né si può pensare che la panacea di tutti i mali sia data dall'ufficio per il processo, dal momento che ai suoi componenti non sono stati attribuiti, come è giusto, né poteri decisionali, né istruttori di alcun tipo.

L'incerta autonomia interna ed esterna del nuovo Tribunale per persone, minori e famiglia

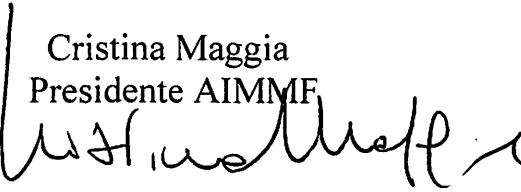
Infine va sottolineato che la descrizione della composizione dell'istituendo Tribunale per le persone, i minorenni e la famiglia contenuta nella legge delega presenta significative ambiguità, dal momento che insiste nel riferirsi non già a un unico ufficio giudiziario bensì a “*sezioni distrettuali e circondariali*”, non chiarendo quale sia la reale autonomia organizzativa interna e la rappresentanza esterna di questo organo giudiziario.

Occorre invece la costruzione di un ufficio giudiziario dotato di effettiva autonomia con particolare attenzione alla rappresentanza esterna stanti le molteplici iniziative da assumere nei rapporti con tutte le agenzie che si interfacciano sui vari territori nell'ambito della tutela dei minori (servizi socio-sanitari, terzo settore, scuola, forze dell'ordine) con la possibilità di addivenire a protocolli e formulare linee guida operative di volta in volta necessarie e strettamente legate a specifici ambiti territoriali.

Conclusioni

In conclusione credo che una riforma ordinamentale così importante portatrice di drammatiche ricadute sulla vita dei soggetti più fragili, debba essere basata su un tempo di riflessione, un dibattito e un confronto corale con tutti i soggetti che si occupano della tutela, di una preventiva analisi dei dati, tutti elementi che mancano nella legge delega che siete chiamati a valutare.

Ci viene detto che è l'Europa che ci impone tempi ristretti, personalmente credo che la materia minorile non abbia alcuna attinenza con la ripresa economica del Paese e che non si debba andare orgogliosi di una riforma, approvata in gran fretta e senza discussione, che azzera o quantomeno svisciva di fatto la protezione di minorenni più svantaggiati che purtroppo diventeranno invisibili.

Cristina Maggia
Presidente AIMMF


Si allega documento contenente Proposte emendative aggiornate (il documento sostituisce i precedenti già inviati)