

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

RIFORMA DELLA GIUSTIZIA MINORILE

Il punto di vista del TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Il 21 settembre 2021 è stato approvato al Senato il Disegno di legge di iniziativa governativa A. S. 1662 “*Delega al governo per l’efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata*” su cui inizierà la discussione alla Commissione Giustizia della Camera il 20.10.2021 (A. C. n. 3289)

La riforma della giustizia minorile

Trattasi di una svolta radicale e rivoluzionaria che prevede l’istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie: un organo unico e unitario composto da sezioni distrettuali, costituite presso ciascuna sede di Corte d’appello o di sezione di Corte d’appello e da sezioni circondariali, costituite presso ogni sede di Tribunale ordinario afferente al distretto di sede di Corte d’appello o di sezione di Corte d’appello in cui ha sede la sezione distrettuale.

Il punto di vista delle Associazioni

L’istituzione di un unico e specializzato organo giudicante e requirente, indirizzato a superare l’odierna frammentazione tra Tribunali ordinari e Tribunali per i minorenni, di competenze in materia minorile e della famiglia in parte sovrapponibili, era da tempo auspicata e richiesta da parte di molti operatori del diritto minorile (giudici, avvocati, ...) con il presupposto di garanzia dei principi della collegialità e della multidisciplinarietà, fondamentali per l’assunzione di decisioni delicate e complesse che segnano profondamente la vita dei minori coinvolti. Garanzie che sono completamente annullate dalla presente riforma della giustizia civile che, per la parte minorile, sembra prestare maggiore attenzione ai diritti degli adulti piuttosto che alla tutela del superiore interesse del minore. Per l’appunto si vuole licenziare un Disegno di legge che va contro i principi sopra esposti, ma anche contro le richieste dell’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza¹, di importanti associazioni di professionisti del settore (Unione Nazionale delle Camere Minorili², Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia³, ...), nonché da

¹Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, in <http://www.anfaa.it/wp-content/uploads/2021/10/ddl-as-1662-lettera-presidente-senato.pdf>

²Unione Nazionale Camere Minorili, in https://www.minoriefamiglia.org/images/allegati/comunicato_UNCM_19_settembre_2021.pdf;

³ Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, in https://www.minoriefamiglia.org/images/allegati/AIMMF_su_Tribunale_persone_minorenni_e_famiglie.pdf;

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

Associazioni e/o Organizzazioni impegnate nell'affermazione e tutela dei diritti dei minori⁴.

Facciamo riferimento, dunque, ad un Disegno di legge approvato dal Senato in pochissimo tempo, senza alcun reale confronto, e che andrà a stravolgere l'intero sistema processuale e ordinamentale, con violente conseguenze anche alla parte sostanziale (relativa ai diritti dei minori in sé e per sé).

Non neghiamo certo le inadempienze e le carenze istituzionali esistenti che anche il Tavolo Nazionale Affidato⁵ e il Gruppo di lavoro sull'attuazione della Convenzione ONU⁶ continuano a denunciare, prospettando peraltro interventi necessari per il loro superamento; non per questo però va sovvertito tutto il sistema della protezione e della tutela esistente.

Analisi specifica delle criticità

Sono diversi i punti critici che, a fronte del quadro sopra descritto, generano il dilagare di un clima di profonda preoccupazione e di forte contrarietà:

- la riforma prevede un sistema del tutto nuovo con l'adozione di una modalità monocratica che determina il superamento della multidisciplinarietà e della collegialità, con la presenza di un giudice intento a prendere da solo decisioni complesse in tema di allontanamenti, limitazioni e/o decadenze della responsabilità genitoriale, affidamenti familiari, inserimenti in comunità.... Trattasi di provvedimenti estremamente rilevanti e incisivi sulla vita del minore interessato e che, se assunti da un unico giudice, determinano la dispersione del complesso di saperi e professionalità coltivate nel tempo dai Tribunali per i minorenni. A tal proposito bisogna rilevare che il giudice monocratico, di prossimità, operando in un territorio circoscritto, di fronte a decisioni difficili e determinanti, dovrà essere capace di assumersi tutte le responsabilità, senza lasciarsi influenzare da eventuali rischi determinati anche dall'esposizione mediatica.

Contestualmente, in questo modo la riforma affida al giudice monocratico circondariale parte delle competenze del Tribunale per i minorenni, ma conserva nelle mani del tribunale distrettuale a composizione multidisciplinare le procedure per la verifica dello stato di adottabilità: si va così a tralasciare come sovente queste ultime sono precedute da procedimenti di volontaria giurisdizione nei quali per esempio vengono disposti gli affidamenti giudiziali e, pertanto, si andrebbe inevitabilmente ad interrompere la relazione tra procedure poste a tutela dello stesso minore;

⁵ Il Tavolo nazionale Affidi è uno "spazio stabile" di lavoro, condivisione, riflessione e confronto tra le associazioni nazionali e le reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie, impegnate da diversi anni in attività di salvaguardia del diritto dei minori alla famiglia. Tavolo Nazionale Affidato, in <https://www.tavolonazionaleaffido.it/il-tavolo/>;

⁶ Il Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Gruppo CRC), coordinato da Save the Children Italia, comprende più di 100 soggetti del Terzo Settore impegnati attivamente in percorsi di promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Gruppo CRC, in <https://gruppocrc.net/>;

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

- in virtù di una eliminazione dell'interdisciplinarietà e della collegialità, vi sarà un proliferare generalizzato del ricorso alle consulenze tecniche d'ufficio (C.T.U.) che, non solo rendono i tempi di decisione più lunghi ed aggravano i costi sia per le famiglie che per l'erario (ovvero per tutti quei soggetti ammessi al patrocinio dello Stato), ma si caratterizza anche come un sistema che trascura la velocità del mutamento delle situazioni familiari. Le C.T.U., infatti, "fotografano" le situazioni dei minori e le loro relazioni familiari, ma non comportano ovviamente una loro presa in carico che compete istituzionalmente ai Servizi sociali, purtroppo sempre più carenti se non inesistenti.

L'indispensabile collaborazione, nel rispetto dei reciproci ruoli e delle funzioni fra magistratura minorile e Servizi sociali, non è affrontata nel testo in oggetto, mentre nella realtà è ritenuta indispensabile in diversi ambiti oltre che raccomandata dall'AGIA e da molte Associazioni operanti sul territorio⁷;

- la riforma, in taluni casi, prevede che l'ascolto dei minori, presente per legge in tutti i procedimenti che li riguardano, possa essere demandato ai giudici onorari (non più giudici, non essendo più all'interno del collegio giudicante, ma meri ausiliari del giudice monocratico togato); in altri casi invece si precisa come questo ascolto debba avvenire **esclusivamente** ad opera del giudice togato monocratico, con tempi e modalità di comparizione delle parti proprie del mondo adulto. In ambedue i casi si rischia di trasformare l'ascolto in un mero adempimento formale, esautorandolo della sua fondamentale funzione nei procedimenti minorili, prevista peraltro nel nostro ordinamento. Occorre a questo punto ricordare che il soggetto minore non sempre è in grado di esprimere il suo doloroso vissuto (compresi anche eventuali maltrattamenti e abusi subiti) davanti a un giudice che non conosce e in un contesto estraneo come è certamente l'aula di un tribunale, anzi, il suo ascolto in determinate fasi del processo (per es. subito dopo un allontanamento) può trasformarsi in un momento di ulteriore sofferenza per lui anziché essere un'occasione per conoscere il suo vissuto e renderlo parte del progetto a sua tutela.

Se le prospettive riguardanti l'ascolto del minore, vero protagonista, risultano essere così ambigue, lo stesso può dirsi per quanto riguarda l'ascolto diretto di tutti gli altri attori che potenzialmente potrebbero essere coinvolti (si pensi ad esempio agli affidatari, il cui ascolto è stato reso obbligatorio con l'istituzione della legge n. 173/2015 e che, nonostante tutto, presenta ancora oggi difficoltà di applicazione);

- l'emendamento contempla come ogni provvedimento che definisce il giudizio (o a contenuto decisorio) adottato dalla sezione circondariale possa essere impugnato dalla sezione

⁷Si segnalano a riguardo le molteplici e diversificate esperienze positive di intesa stilate tra Regioni, Enti locali e Autorità giudiziarie minorili, come ad esempio quelle relative la segnalazione di minori in stato di adottabilità e quelle corrispondenti all'implementazione della legge n. 173/2015 sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

distrettuale, che giudica in composizione collegiale togata; ogni provvedimento adottato dalla sezione distrettuale, quale giudice di prima istanza nelle materie di competenza, sarà reclamabile dinanzi alla sezione della Corte di appello per i minorenni. È chiaro che la possibilità di impugnare qualsiasi provvedimento comporta il rischio di un netto aumento della conflittualità giudiziaria la quale, a sua volta, produce un prolungamento dei tempi delle procedure piuttosto che una semplificazione e riduzione degli stessi;

- il Disegno di legge introduce la clausola di invarianza finanziaria, ovvero non prevede lo stanziamento di risorse economiche necessarie a potenziare il sistema vigente. Tutte le modifiche, dunque, si andrebbero a verificare a costo zero e senza personale aggiuntivo, nonostante il modello proposto dalla riforma risulti maggiormente complesso e implichi un incremento del numero dei magistrati e del personale, al fine di scongiurare peggioramenti. Si rileva, inoltre, che il sistema minorile si fonda sulle strutture del Servizio sociale, unico sistema valido di intervento a supporto delle famiglie fragili e settore tra quelli più depauperati negli ultimi anni;
- sono, inoltre, previsti tempi assai lunghi per l'emanazione dei decreti attuativi e della successiva entrata in vigore della riforma: ciò rischia di lasciare nel "limbo" un settore fragile e degno di specifica attenzione, quale quello minorile, soprattutto in virtù delle decisioni che incidono fortemente sul futuro dei minori coinvolti. In merito si rammenta che il principio del "giusto processo" in materia minorile è entrato in vigore nel luglio del 2007, sei anni più tardi dall'approvazione della legge n. 149/ 2001 e che attualmente, dopo venti anni, si è ancora in attesa dell'effettiva operatività della banca dati sui minori adottabili e non adottati.

Una modifica della riforma: le nostre proposte "dalla parte dei bambini"

La riforma dovrebbe, a nostro avviso, includere e comportare:

- training di soggetti pubblici che si occupano di diritto minorile, focalizzando l'attenzione sul confronto tra giudici onorari e togati, preservando la specificità del Tribunale per i minorenni e prevenendo il rischio di perdere il patrimonio professionale e culturale basato su anni di attività e storia dell'organo in questione;
- ricerca, realizzazione di banche dati e dialogo tra Regioni, con l'intento di rendere maggiormente uniformi le decisioni a livello nazionale, scongiurando gli attuali interventi diversificati dell'Autorità giudiziaria tra un territorio e l'altro a fronte di situazioni analoghe;
- miglioramento dell'organico e informatizzazione degli uffici giudiziari, al fine di garantire la necessaria interconnessione nonché l'accelerazione dei procedimenti che riguardano i minori, stimandone le risorse utili;
- adeguato budget di investimenti per il sistema dei Servizi sociali, quale organo di prossimità impegnato sia nella prevenzione di interventi giurisdizionali, in circostanze di vulnerabilità

TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Tavolo di lavoro delle associazioni nazionali e delle reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie

familiare, sia nell'implementazione dei provvedimenti emanati dall'Autorità giudiziaria a tutela dell'infanzia;

- adeguata e costante formazione del “curatore speciale del minore”, a cura degli Ordini professionali secondo un protocollo formativo che tenga conto di tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti minorili.

Emerge, in virtù di quanto sopra esposto, la necessità di introdurre uno stralcio delle modifiche allo scopo di approvare un testo (ad oggi elaborato senza un opportuno confronto tra tutte le parti interessate) che recepisca i contributi di tutti i Soggetti istituzionali coinvolti e delle Organizzazioni impegnate, a vario titolo, nella tutela dei diritti minorili ed anche di quelle che promuovono il diritto dei bambini alla famiglia, accogliendoli in affidamento o adozione secondo le diverse situazioni. Per concretizzare quanto espresso, sarebbe auspicabile la creazione di un Tavolo di confronto per poter realizzare una riforma per i bambini e “Dalla parte dei bambini”

20 Ottobre 2021

www.tavolonazionaleaffido.it

segreteria@tavolonazionaleaffido.it

Rif. Cell. 3486424074

Le Associazioni e Reti del Tavolo Nazionale Affidato

AI.BI.–Ass. Amici dei Bambini, Ass. COMETA, Ass. COMUNITÀ PAPA GIOVANNI XXIII, Ass. FAMIGLIE PER L'ACCOGLIENZA, ANFAA (Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie), ANFN (Associazione Nazionale Famiglie Numerose), CAM (Centro Ausiliario per i problemi minorili – Milano), CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza), COORDINAMENTO AFFIDO ROMA, COORDINAMENTO CARE, COREMI-FVG (Coordinamento Regionale Tutela Minori del Friuli Venezia Giulia), PROGETTO FAMIGLIA (Federazione di enti no-profit per i minori e la famiglia), UBI MINOR (Coordinamento per la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi – Toscana), SALESIANI PER IL SOCIALE Federazione SCS/CNOS, AFFIDAMENTO.NET Liguria Co.Fa.Mi.Li Componenti Osservatori : ASSOCIAZIONE FRATERNITA', Fondazione L'ALBERO DELLA VITA Onlus.