

## Diritti dei cittadini e responsabilità della Pubblica Amministrazione nei servizi della Famiglia e della Tutela minori

Milano, 17 Novembre 2011

### Seminario

#### RIFLESSIONI SU POSSIBILI PERCORSI METODOLOGICI

Cristina Lazzari

Come abbiamo avuto modo di comprendere questa mattina dall'intervento del Dott. Tarzia e di Margherita Gallina l'intreccio tra disciplina professionale, caratteristiche del procedimento, provvedimenti della magistratura e normative di riferimento creano un'indubbia complessità nello svolgimento della nostra attività professionale.

Il mio contributo è finalizzato ad aiutarci a riflettere sulla nostra pratica quotidiana, sulle possibili piste metodologiche che possiamo intraprendere per garantire in prima istanza i diritti del minore, (che chiarisco subito, per quanto mi riguarda deve essere considerato il destinatario del nostro intervento) nonché il regolare svolgimento dell'intero processo di intervento (vale a dire garantire la correttezza e la legittimità alla normativa specifica e amministrativa di riferimento.)

Ora, tenuto conto dell'argomento che affrontiamo questo pomeriggio, vale a dire individuare percorsi metodologici possibili per poterci districare nella nostra attività quotidiana nei servizi, proviamo ad individuare la cornice normativa di riferimento, elemento costitutivo e imprescindibile del nostro contesto operativo.

#### SLIDE

- Costituzione (Parte II – Ordinamento della Repubblica) art 111  
*Art 111 La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale.....*
- L.149/2001 introduce cambiamenti in linea con l'art.111 della Costituzione che definiscono ed indicano la presenza del difensore nei "procedimenti de potestate". In particolare l'introduzione del quarto comma dell'art 336 introduce l'obbligo della difesa nei procedimenti minorili. Ciò significa che anche in questi procedimenti è stato introdotto l'obbligo di difesa tecnica, cioè la necessità che qualunque parte per stare in giudizio, per poter presentare istanze o prove debba essere assistita da un avvocato.\*
- Codice deontologico dell'assistente sociale – 2002
- Codice deontologico forense – 1997 e aggiornamenti sino al 2007

\*Questa normativa è entrata in vigore solo dal 1 luglio 2007, senza normativa procedurale di riferimento, generando una situazione di confusione che in parte su alcune questioni rimane, in parte è stata sanata, per lo meno al Tribunale per i Minorenni di Milano da protocolli d'intesa siglati dal TM e dalla Camera minorile (es il Protocollo d'intesa sull'ascolto del minore, .....)

Il riferimento ai codici deontologici della nostra professione e quella dei legali è necessario in quanto le nuove procedure rendono necessario identificare corrette modalità di rapporto con le figure dei legali di parte avendo presente i diversi obiettivi e compiti. In particolare ci riferiamo agli articoli dei rispettivi codici che fanno riferimento al tema del *rapporto con il beneficiario della prestazione, ovvero l'utente/cliente* e al tema dell'*informazione e del consenso*.

Riprendiamo ora il tema già affrontato questa mattina dal Dott. Tarzia, cioè il rapporto con gli avvocati e proviamo a ragionare in termini di metodo nel rapporto con loro nella pratica quotidiana all'interno dei nostri servizi.

Non esistendo una procedura formalizzata a cui fare riferimento possiamo orientarci avendo come faro il nostro codice deontologico, i nostri regolamenti di servizio, la nostra legislazione di riferimento e i protocolli d'intesa che il Tribunale per i Minorenni e le Camere Minorili stanno predisponendo o hanno già predisposto in ordine alle tematiche che stiamo trattando (es proposta di linee guida avvocato/curatore del minore nei procedimenti civili, protocollo d'intesa sull'ascolto del minore, proposta di protocollo per i procedimenti art 317 bis) . Di certo non possiamo esimerci dall'individuare delle modalità di rapporto. Non basta dire "non voglio averci a che fare" o evitare di farlo.

Entriamo ora nel merito delle caratteristiche che caratterizzano il rapporto professionale tra assistente sociale/utente e avvocato/utente

#### *SLIDE*

*L'assistente sociale opera all'interno di un sistema di servizi vincolato da ordinamenti e norme specifiche e deve rispettare disposizioni che attengono diversi aspetti: da un lato le regole di funzionamento dei servizi (nello specifico in ordine ai livelli di responsabilità e gerarchici, alle norme di comunicazione con l'esterno, alle norme relative ai procedimenti amministrativi, all'organizzazione dei compiti e degli orari) dall'altro le norme deontologiche professionali che abbiamo visto . Il rapporto con l'utenza non nasce quasi mai su basi fiduciarie, spesso è un mandato istituzionale che avvia il rapporto e la relazione che si instaura tra operatore e utente è improntata sulla chiarezza e trasparenza più che sulla fiducia.*

*Nel caso dell'Avvocato il codice, di cui non vi riporto stralci, possiamo concordare che delinea un rapporto cliente-avvocato che nasce sulla base di una scelta fiduciaria, di un mandato formalizzato e di una retribuzione diretta, in un contesto di assoluta riservatezza e segretezza, di totale autonomia professionale. Il fine è il "dovere di difesa" e il sostegno dei diritti del cliente.*

E' quindi evidente che le due professioni operano su basi e presupposti di partenza diversi che non devono però condurre ad una scissione ma ad una definizione e conoscenza delle rispettive competenze e dei rispettivi livelli, quello giuridico e quello professionale. Non può e non deve esistere una sudditanza di un livello sull'altro.

L'esperienza di lavoro con voi operatori mi porta a sostenere che nonostante l'introduzione della figura del legale nei procedimenti civili minorili è diventata operativa da qualche anno, nel mondo dei servizi continua ad essere molto sentita la necessità di identificare corrette modalità di rapporto con i legali di parte, così come alcune questioni ci vengono spesso poste come Punto Informativo.

Provo a sottoporvene alcune e potrebbe essere interessante capire e discuterne insieme per poi trarne indicazioni di metodo.

#### *SLIDE*

*L'Avvocato chiede di partecipare al colloquio*

*L'Avvocato sollecita la relazione del servizio*

*L'Avvocato chiede direttamente la relazione del servizio*

*L'avvocato chiede che il servizio adempia al mandato del Tribunale (es realizzi incontri in spazio protetto tra un genitore ed il minore)*

*Delega all'avvocato nei rapporti con il servizio*

Ora queste sono le questioni più frequenti, se ne avete altre possiamo considerarle e aggiungerle a queste. Nella vostra pratica quotidiana vi siete sicuramente trovati a dovervi rapportare con queste figure e con le loro modalità di lavoro.

Quali strategie possiamo utilizzare perché il rapporto sia proficuo?

*Innanzitutto credo che mettere a conoscenza gli altri, intendendo in questo caso gli avvocati, di quanto facciamo, su quali basi ci muoviamo e a quali regole facciamo riferimento può essere un buon avvio di rapporto.*

Ad un avvocato che con le corrette modalità ci chiede informazioni su una situazione possiamo rispondere fissando un appuntamento nel corso del quale diamo informazioni generali circa il nostro modo di operare e i regolamenti di cui si è dotata l'istituzione a cui apparteniamo. Questo ad esempio consente già di chiarire alcune questioni (es. accesso agli atti secondo le regole di accesso previste dalla pubblica amministrazione, richieste di relazioni o copia delle stesse – noi rispondiamo ad un mandato del TM e al TM indirizziamo le nostre comunicazioni, è il TM che eventualmente ci sollecita). In merito ad es a solleciti nella realizzazione di interventi possiamo spiegare che noi non siamo esecutori di una serie di iniziative ma possiamo mostrare cosa stiamo facendo in relazione a quanto ci è stato richiesto dal Tribunale.

La logica deve insomma essere collaborativa più che oppositiva valutando di volta in volta la richiesta, le motivazioni della stessa, le modalità (rispettose o meno dei regolamenti) con cui vengono poste.

Ad esempio non siamo obbligati a fare partecipare il difensore ad un colloquio tra noi e il suo assistito, ma se una richiesta di questo genere è avanzata dall'utente stesso che ce la motiva con richieste che consideriamo legittime ed è chiaro a tutti i soggetti che il ruolo svolto dal difensore è solo di accompagnamento e non può interferire nell'attività professionale dell'operatore possiamo anche ipotizzare di consentire la partecipazione in alcune situazioni. Così come di fronte alla comunicazione dell'inopportunità della presenza del difensore (legata a motivi di riservatezza e di intervento professionale) e quest'ultimo non intende accogliere i motivi di questa inopportunità si potrà suggerire al nostro utente di rivolgersi, attraverso il proprio legale, al magistrato.

*Altra strategia che alcuni servizi hanno adottato nel rapporto con i legali di parte è che non è l'operatore che sta trattando il caso che direttamente si rapporta al legale ma il responsabile del servizio o un operatore appositamente incaricato.*

Una nota merita poi la differenza che dobbiamo sempre considerare (e di cui ha già trattato questa mattina il Dott. Tarzia) tra difensore del genitore e curatore del minore, nominato nel momento in cui si presuppone vi sia un conflitto d'interessi tra genitore e minore (quindi quando non coincidono gli stessi - es md si oppone al riconoscimento giudiziale del pd una volta accertata la paternità). La rappresentanza del minore appartiene sempre ai genitori. Solo nel caso in cui vi sia un conflitto di interessi viene nominato un curatore. Questo accade sempre nei procedimenti di adottabilità. Solitamente è il Pm che ravvisando il conflitto di interesse nomina il curatore. Ma qualora anche il servizio ritiene vi possa essere questa situazione può segnalarlo sia al TM che al Pm affinché venga nominato.

Al ruolo del curatore potremmo dedicare ore. Di certo abbiamo che in nessuna legge viene definito come Avvocato del Minore anche se nella pratica quotidiana di fatto così appare. L'argomento è tutt'ora oggetto di riflessioni e di approfondimenti. L'Osservatorio per la Giustizia minorile presso il TM di Milano sta provando a predisporre linee guida per il curatore/avvocato del minore nei procedimenti civili, ma al momento il percorso è ancora lungo. Anche in questo caso valgono i principi di collaborazione e di integrazione delle professioni con la differenza che la figura del curatore potrebbe assumere maggiormente per noi operatori il ruolo di nostro alleato in quanto a nostra volta abbiamo come mandato la tutela del minore stesso.

## SEGNALAZIONI E COMUNICAZIONI

Altro argomento strettamente connesso al tema della responsabilità della pubblica amministrazione e dei diritti dei cittadini è quello della “comunicazione” intesa sia in relazione alle comunicazioni con la famiglia che in merito alle segnalazioni e comunicazioni all’autorità giudiziaria. Anche in questo caso partiamo e teniamo in considerazione quanto il nostro codice ci indica.

### SLIDE

*ART 12. Nella relazione di aiuto **l’assistente sociale ha il dovere di dare**, tenendo conto delle caratteristiche culturali e delle capacità di discernimento degli interessati, **la più ampia informazione** sui loro diritti, sui vantaggi, svantaggi, impegni, risorse, programmi e strumenti dell’intervento professionale, per il quale deve ricevere esplicito consenso, salvo disposizioni legislative e amministrative.*

*ART 14. **L’assistente sociale** deve salvaguardare gli interessi ed i diritti degli utenti e dei clienti, in particolare di coloro che sono legalmente incapaci e **deve adoperarsi per contrastare e segnalare all’autorità competente situazioni di violenza o di sfruttamento nei confronti di minori, di adulti in situazioni di impedimento fisico e/o psicologico, anche quando le persone appaiono consenzienti***

*ART 20. L’assistente sociale, investito di funzioni di **tutela e di controllo dalla magistratura** o in adempimento di norme in vigore, **deve informare i soggetti** nei confronti dei quali tali funzioni devono essere espletate delle implicazioni derivanti da questa specifica attività.*

Consideriamo dunque due livelli di informazione e comunicazione: uno in relazione alla famiglia (genitori e minori, parenti) e uno in relazione ai rapporti con la magistratura.

### Famiglia

Quali informazioni dare alla famiglia in qualche modo ce lo dice il codice. Sappiamo che vi è un dovere di trasparenza e chiarezza che nel rapporto con la famiglia devono essere mantenuti e che ci porta appunto a spiegare ed informare tutti i membri coinvolti dei vari passaggi che si compiono, delle motivazioni che sono alla base di azioni e prese di decisione. Quando parliamo di tutela minori ci comportiamo in maniera diversa da quando trattiamo ad es questioni legate all’idoneità all’adozione. In questo caso si legge sempre la relazione alle persone sia che sia positiva sia che sia negativa.

Nel caso di servizi tutela invece si è sempre molto attenti e preoccupati. Capita che gli operatori chiedano al Giudice di omettere alcune informazioni una volta che la relazione arriva in Tribunale (e non sempre il Giudice autorizza!).

Ci interroghiamo frequentemente su cosa indicare nella relazione, cosa mettere, come metterlo. E soprattutto ci poniamo la questione di come comunicare e cosa comunicare. Il come e il cosa meritano entrambi delle riflessioni, così come il quando e non ultimo, a chi dare le comunicazioni.

### Come

E’ fondamentale che ci si accerti che le comunicazioni siano chiare per chi ci ascolta, che si utilizzi una terminologia adeguata. Ritengo si debba sempre verificare se il contenuto della comunicazione sia stato compreso.

### Cosa

La necessità di essere trasparenti ci obbliga ad informare le persone non tanto dei nostri pensieri e interpretazioni, quanto dei fatti, degli elementi che abbiamo a disposizione, del nostro modo di lavorare e dei nostri ruoli e compiti che motivano la necessità, in alcune occasioni, di informare ad es le autorità competenti. Così come dobbiamo informare le persone dello stato della procedura che li riguarda, a che punto siamo, cosa stiamo facendo, con chi ci stiamo relazionando.

*Es rapporti faticosi con le scuole che segnalano al servizio e chiedono di intervenire senza prima fare loro un passaggio con i genitori.*

Costruire protocolli d'intesa con le scuole al fine di individuare modalità corrette di invio e di richiesta di presa in carico, consente di realizzare nei confronti della famiglie un passaggio di trasparenza e di corretta informazione.

#### Quando

I tempi non sono mai da sottovalutare. Un'informazione data con troppa approssimazione e fretta può essere controproducente. Così come informare l'utente a giochi fatti, rispetto ad es ad una segnalazione, non ci aiuta nella costruzione di una relazione di aiuto e comunque nel lavoro successivo.

#### A chi

E' importante valutare a chi dare le comunicazioni e informazioni, fermo restando l'obbligo di farlo nei confronti di chi esercita la potestà genitoriale e del bambino. Il minore deve essere informato di quanto sta accadendo, valutando ovviamente di volta in volta quali informazioni è necessario dare e come darle. A mio avviso non possiamo esimerci dal farlo. E' necessario inoltre valutare se coinvolgere nelle comunicazioni anche altri soggetti significativi per il minore o per la situazione stessa.

Proviamo a ragionare su fatti concreti. Un 'ultima consulenza mi pone questa questione: se si presenta una mamma con il suo bambino chiedendo il collocamento in comunità protetta perché il marito e pd del bambino la picchia come ci comportiamo? La collochiamo direttamente con il bambino e non informiamo il padre? Dobbiamo collocarla e informare il padre? Alcuni elementi ci aiutano a riflettere e ragionare:

- Caso conosciuto e non conosciuto
- Esercitano entrambi la stessa potestà genitoriale? (c'è un decreto? Una sentenza?)
- Necessità di denuncia /Accompagnamento a presentarla (posso utilizzarla per motivare il collocamento in situazione di emergenza), di avere referti medici ecc..
- Informare l'autorità competente della situazione di emergenza
- Posso tergiversare, prendere tempo in attesa di disposizioni della magistratura, ma anche valutare l'opportunità di convocare il pd per informarlo degli eventi, concordando eventuali modalità condivise di incontro/visita sino ad emissione del provvedimento
- Chi è il soggetto da tutelare? E' tutelante una madre che non denuncia?

#### Autorità giudiziaria

Proprio ragionando su questo esempio entriamo nel merito delle comunicazioni all'autorità giudiziaria e alle caratteristiche delle comunicazioni a seconda del contesto in cui avvengono. Una segnalazione alla Procura è diversa ovviamente da un'indagine sociale, così come quest'ultima ha caratteristiche e contenuti ben diversi da una richiesta di indagini sommarie che la Procura ci invia. Ora non ci soffermiamo su cosa deve essere oggetto e contenuto di un' indagine ma sull'opportunità di fornire sempre alla magistratura indicazioni e informazioni utili al fine di una decisione che deve essere presa da un magistrato.

Ciò che deve contraddistinguere le segnalazioni che inviamo alla Procura sono i fatti concreti, gli eventi oggettivi che indicano quale pregiudizio grava sul minore, il dato di realtà che ci mette anche al riparo da eventuali denunce o querele e che siamo in grado di comunicare con trasparenza al genitore. Nelle segnalazioni non interpreto ma descrivo un evento e, se sono in grado, perché la situazione è già conosciuta, indico la strada.

Nelle indagini sociali che mi chiede il Tribunale non devo attendere che sia il giudice a decidere cosa fare, ma offrire le linee progettuali possibili e tutti gli elementi che consentono al giudice di emettere un provvedimento che tendenzialmente condividiamo e offra la possibilità di portare avanti il lavoro con la famiglia.

L'attività di informazione tra servizi e tribunale deve necessariamente essere trasparente sia per questioni etiche sia perché le persone coinvolte possono autonomamente presentare richiesta di accesso agli atti e disporre delle relazioni.

Diversa attenzione meritano le questioni dove sono presenti notizie di reato, di cui abbiamo dibattuto questa mattina con il dott. Tarzia. Ora non entriamo nel merito di una procedura

penale che ci chiede di non fornire notizie in fase di indagine, ma è utile che proviamo ad interrogarci su come muoversi in queste situazioni. Non dare informazioni circa la notizia di reato pregiudica allora qualsiasi rapporto e contatto con un genitore sospettato di abusi a danno dei propri figli? Oppure possiamo prendere contatti e cercare di capire meglio la situazione? Il fatto che si debba informare l'autorità giudiziaria di una notizia di reato che non posso rivelare alla famiglia in che posizione mi mette nel lavoro successivo con la stessa?

Al di là dei riferimenti legislativi che ci siamo dati e che abbiamo a disposizione non abbiamo una regola precisa e assoluta cui fare riferimento. Le situazioni che trattiamo quotidianamente sono così diverse e contraddistinte di particolarità che richiedono di volta in volta una valutazione appropriata, un pensiero che indubbiamente non si deve discostare dalle leggi e dagli obblighi che dalle leggi derivano ma che deve fare riferimento alla nostra pratica professionale e ai suoi valori e riferimenti etici in un gioco di equilibrio in cui i diritti dei minori devono necessariamente intrecciarsi a quelli dei loro genitori.