

Cooperativa Progettazione- Seminari tematici

I provvedimenti civili dell'autorità giudiziaria minorile 23 aprile 2010

L'autorità giudiziaria minorile

giudicante TM TO separazione GT
requirente PMM presso il TM referente dei servizi psico sociali

Competenza del TM

penale DPR 448/1998
civile limitazione potestà (art.330 segg. CC)
affidamento/mantenimento i figli (art.317 bis CC, legge n.54/2006)
adottabilità - adozione (legge n.184/1983- n.149/2001)
amministrativa (art.25 e 25 bis. RDL n.1404/1934 – legge n.269/1998)

Competenze del GT

Il giudice tutelare (che dopo la riforma del giudice unico di primo grado, che ha abolito i pretori, fa parte del tribunale ordinario) a sua volta ha varie competenze:

- vigila sull'osservanza delle condizioni stabilite dal tribunale per i minorenni o dal tribunale ordinario per l'esercizio della potestà dei genitori (art. 337 cod. civ.);
- autorizza i genitori a compiere atti patrimoniali eccedenti l'ordinaria amministrazione in rappresentanza dei figli (art. 320 segg. cod. civ.);
- sovrintende alle tutele degli orfani o dei minori i cui genitori sono assenti o decaduti dalla potestà (artt. 343 segg. cod. civ.);
- autorizza le minorenni ad interrompere la gravidanza quando manca il consenso dei genitori (legge 22 maggio 1978 n. 194);
- autorizza il rilascio dei passaporti ai minori e ai genitori nei casi previsti (art. 3 legge 21 novembre 1967 n. 1185).

Competenze di tutti i giudici a protezione dei minori

art.333 u.c.(introdotto da legge n.149/2001)allontanamento del genitore o convivente che maltratta/abusa minore (TM)
legge n.154/2001introduce l'art. 342 bis, ter CC (anche TO separazione)
nonché art. 282 bis CPP (misura cautelare, competenza giudice penale)

Norme di collegamento tra provvedimenti giudiziari minorili e interventi dei servizi psicosociali

Il D.P.R. 16 luglio 1977 n. 616 (di attuazione della legge 22 luglio 1975 n. 382 sull'ordinamento regionale e l'organizzazione della pubblica amministrazione) ha attribuito ai Comuni tutte le funzioni amministrative relative all'organizzazione e all'erogazione dei servizi nel quadro della sicurezza sociale, in particolare "gli interventi a favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile" (art.23, 25).

La competenza per i minori soggetti a provvedimenti penali è rimasta invece al Servizio Sociale dipendente dal Ministero della Giustizia (Dipartimento per la Giustizia Minorile) che opera per mezzo degli Uffici territoriali di servizio sociale minorile (USSM). Tuttavia il DPR 448/88 prevede che l'attività di indagine sulla personalità dell'imputato minorenne e sulle sue condizioni di vita, nonché di accompagnamento nel processo, sia svolta dall'USSM in collaborazione con i servizio territoriali.

La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, n.328 dell'8 novembre 2000, non ha modificato le competenze attribuite nel 1977 ai comuni i cui servizi sociali sono tenuti a svolgere quelle indagini, inchieste, accertamenti sulle condizioni di vita del minorenne e sulle sue relazioni familiari che il giudice ritiene necessari per poter prendere un'adeguata decisione: sia nei procedimenti relativi a situazioni

di pregiudizio ex artt. 330 sgg. Cod. civ., sia in quelli di adottabilità e adozione di cui alla legge n. 184/83 come modificata dalla legge 149/2001.

I provvedimenti del TM

dovrebbero presupporre una mancanza di collaborazione genitori/servizi

la ricerca del consenso da parte del giudice

la limitazione della potestà dei genitori vigilanza, prescrizioni, affidamento all'ente , allontanamenti

I provvedimenti provvisori e definitivi

l'intervento della PA (art.403 CC)

i decreti provvisori (termini per indagini, conoscenza della situazione, funzione conoscitiva e non valutativa delle relazioni psicosociali)

i decreti definitivi: ansia di controllo dei giudici/limiti dell'intervento dei servizi (vigilanza)

indicazione di contatti con PMM

alcuni esempi

In seguito alle modifiche processuali entrate in vigore nell'estate 2007 i procedimenti sulla potestà dei genitori e sull'affidamento dei figli avanti al TM, pur mantenendo il rito sommario, hanno assunto alcune forme tipiche del processo contenzioso, in particolare la difesa obbligatoria dei genitori e la prospettiva che vede il minore in alcuni casi come possibile "parte" ed in ogni caso come soggetto che ha diritto di essere ascoltato.

La riforma del 2007 ha reso più complesso il procedimento minorile introducendo nuove figure (i difensori dei genitori e, nei casi in cui essi siano in conflitto di interessi con il figlio, il curatore/difensore del minore) e riportando al suo interno le valutazioni che un volta venivano basate dal giudice prevalentemente sulle relazioni dei servizi psicosociali. Il che significa che il giudice fa ora maggiormente ricorso all'assistenza dei consulenti tecnici la cui attività si svolge in contraddittorio e con piena garanzia di difesa assicurata dagli avvocati e dai consulenti di parte.

Non essendo più gli esclusivi interlocutori del giudice, i servizi si trovano in una nuova situazione in cui devono rapportarsi agli altri soggetti che intervengono nel processo.

Ciò da un lato può comportare una maggiore fatica ma dall'altro dovrebbe rendere il ruolo dei servizi più autonomo, meno incisivo sulle decisioni giudiziarie e nel contempo più rispettoso della funzione di aiuto e sostegno propria degli interventi psico sociali che non dovrebbero avere finalità di giudizio ma di comprensione e di presa in carico di situazioni multiproblematiche.

Il condizionale è d'obbligo poiché non sembrano ancora acquisite le modalità necessarie per raggiungere pienamente tale scopo e che vanno individuate in una forte consapevolezza dei confini del proprio compito, sia da parte dei giudici che dei servizi. I giudici dovrebbero astenersi dal chiedere, e i servizi dovrebbero astenersi dal fornire, valutazioni che precostituiscono la decisione e che rendano il settore psicosociale sostanzialmente responsabile delle scelte operate in ambito giudiziario.

Con il nuovo procedimento minorile i servizi potrebbero dunque essere alleggeriti dal ruolo di "consulenti" del giudice e potrebbero svolgere una funzione conoscitiva delle dinamiche familiari e valutativa non delle responsabilità dei genitori (intesa come attribuzione di colpa) quanto della loro capacità di coltivare con i figli una relazione che risponda in misura sufficiente alle loro esigenze di crescita.

Alle richieste di indagini psicosociali da parte dell'autorità giudiziaria (tribunale o procura per i minorenni) i servizi dovrebbero rispondere dando elementi di conoscenza relativi all'atteggiamento dei genitori e dei figli, alla consistenza del loro reciproco legame, alla qualità delle dinamiche familiari. Tutti questi elementi dovrebbero essere acquisiti con un'indagine ad ampio spettro che abbia al centro il bambino-ragazzo e che sia in grado di trasferire nell'ambito processuale un quadro della situazione dal quale nel procedimento si possa partire per assumere decisioni conformi ai bisogni delle persone coinvolte, innanzi tutto del soggetto minorenne.

Conoscere bene come è il minore, in quali relazioni è immerso, non solo nella famiglia nucleare, ma in quella allargata, nella scuola, nell'ambiente sociale, costituisce presupposto necessario per una decisione appropriata e prima ancora per un ascolto del minore stesso anche nell'ambito del processo, ascolto ormai ineludibile (quando ve ne sono le condizioni di età e di capacità di comunicazione) dopo le disposizioni delle nostre leggi che hanno recepito i principi delle Convenzioni internazionali sul diritto dei minori di essere informati e di esprimersi sulle questioni che li riguardano (Strasburgo 1996, legge n.77/2003).

Le funzioni di aiuto/controllo degli operatori dei servizi

Nel momento in cui vengono chiamati a collaborare in situazioni così gravi che giustificano l'intervento del giudice, i servizi devono assumersi responsabilmente anche un ruolo di controllo sociale che va coordinato con il diverso ruolo di sostegno e terapeutico. La difficile coesistenza di due funzioni così diverse dovrebbe richiedere, sul piano organizzativo, la presenza di operatori diversi, che se ne assumano separatamente la gestione. Ma ciò comporta in linea generale una formazione professionale che sappia conciliare i due ruoli una volta accettato che il servizio pubblico non può non avere anche una funzione di tutela dei minori coinvolti in situazioni gravemente compromesse.

Il compito dei servizi potrebbe essere ora meno difficile dopo la piena applicazione nell'estate 2007 della legge n.149/2001, che ha introdotto la difesa tecnica nei procedimenti civili minorili e riportato al loro interno il pieno contraddittorio e l'acquisizione (spesso con l'aiuto di consulenze tecniche) delle valutazioni che un volta venivano basate dal giudice prevalentemente sulle relazioni dei servizi.

Non essendo più prevalenti e a volte esclusivi interlocutori del giudice, i servizi si trovano in una nuova situazione in cui devono rapportarsi agli altri soggetti che intervengono nel processo, i difensori degli adulti e, quando necessario, dei minori e gli eventuali consulenti tecnici del giudice e delle parti. Ciò da un lato può essere più faticoso ma dall'altro potrebbe rendere il ruolo dei servizi più autonomo, meno incisivo sulle decisioni giudiziarie e nel contempo più rispettoso della funzione di aiuto e sostegno propria degli interventi psico sociali, che non dovrebbero avere finalità di giudizio, ma di comprensione e di presa in carico di situazioni multiproblematiche. Una corretta lettura delle modifiche intervenute potrebbe far ritenere superata quella sorta di "delega" della decisione da parte del giudice ai servizi che in passato avveniva ed era criticata come intrinseca ad un sistema processuale carente di garanzie difensive¹.

La capacità di comprendere e valutare le molteplici relazioni in cui il figlio minore è immerso, costituisce parte integrante della professionalità degli operatori psicosociali i quali sono chiamati a formulare una diagnosi e una prognosi su situazioni familiari, considerando le risorse possibili e formulando un progetto a cui i genitori possano essere chiamati a collaborare.

Per svolgere un lavoro produttivo, sia per la conoscenza della situazione, sia per la presa in carico successiva, è necessario che gli operatori mantengano una posizione neutrale rispetto ai due genitori, astenendosi dal "prendere parte" per l'uno o per l'altro, ed invece assumendo (e aiutandoli ad assumere) il minore ed il suo interesse come punto di riferimento fondamentale in ogni questione.

La posizione neutrale comporta che gli operatori non aderiscano ad eventuali richieste di svolgere una funzione valutativa meramente servente rispetto alla decisione del giudice ed evitino di suggerirgli soluzioni precostituite

Rapporti dei servizi con PMM e difensori

Venuto meno il rapporto preferenziale dei servizi con il giudice rimane tuttavia una esigenza di collegamento con il giudiziario, che ormai potrebbe essere individuato nei pubblici ministeri minorili, in quanto rappresentanti, per fini di giustizia, dell'interesse del minore che non può non essere al centro di prevalente attenzione nel processo rispetto ad ogni altro in gioco²

Si profila anche l'esigenza che si instauri una comunicazione dei servizi con i difensori che potrebbe essere utile ad entrambi se si superassero posizioni reciproche che spesso finora l'hanno resa difficile a causa di atteggiamenti simmetrici, reattivi, difensivi assunti sia da una parte che dall'altra. Al di là delle difficoltà di relazione che possono derivare da atteggiamenti personali, il reciproco rispetto dovuto ad entrambe le funzioni (difensiva e di solidarietà sociale) di portata costituzionale, e la constatazione dell'utilità di una comunicazione tra chi le esercita in concreto, dovrebbero indurre a superare le difficoltà di comprensione che ha storicamente caratterizzato le relazioni tra operatori psicosociali e difensori.

¹ Dovrebbe ora essere evitato il rischio che una analoga "delega" venisse data dal giudice al consulente d'ufficio il cui ruolo nell'ambito processuale è quello di fornire elementi di conoscenza tecnica e di giudizio, non di suggerire soluzioni al giudice.

² Convenzione New York 20/11/1989 ratificata con legge n.176/1991