

Inaugurazione anno giudiziario anno 2019

Relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2018 – Tribunale per i Minorenni di Genova.

L'anno giudiziario appena trascorso si è connotato per i Tribunali per i Minorenni, così come si era già verificato nel 2003, per un **tentativo di riforma della giustizia minorile che** – evocando per lo più ragioni di spesa - **avrebbe comportato di fatto l'abbandono dell'esperienza del Tribunale per i Minorenni** proprio in un momento nel quale l'Europa ha guardato all'esperienza italiana indicandola come un approccio virtuoso per le caratteristiche di multidisciplinarietà che la connotano e per la specializzazione non solo dei giudici, ma anche dell'autorità inquirente (cfr la direttiva 2016/800/UE sulle garanzie procedurali per i minori penalmente indagati o imputati approvata l'11 giugno 2017).

La riforma conteneva peraltro un secondo pilastro, costituito dall'individuazione di un corpo normativo volto a regolare il processo civile nell'ambito delle relazioni familiari a lungo invocato da tutti gli operatori ed in particolare dalla giustizia minorile le cui decisioni, trattandosi per lo più di procedimenti camerali e di volontaria giurisdizione, ed esitando in provvedimenti che si caratterizzano per la loro provvisorietà, non possono approdare in Cassazione così venendo meno la tipica funzione di nomofiliachia.

Ciò comporta disorientamento negli operatori che si trovano innanzi a procedure, o forse sarebbe meglio dire prassi, assai difformi da Tribunale a Tribunale e da Corte d'Appello a Corte d'Appello.

Come spesso accade in Italia con l'abbandono del tentativo di riformare tale parte dell'ordinamento giudiziario si è deciso di abbandonare altresì una riforma processuale sulla quale ampia era la convergenza degli operatori.

Rimangono così irrisolti importanti contrasti giurisprudenziali che vanno dalle modalità di introduzione del ricorso fino all'assenza di una disciplina dell'esecuzione nonché di una disciplina effettiva circa la vigilanza sulle decisioni assunte.

Nella stessa legislatura il Parlamento con la legge 142/2015, ha dapprima introdotto una **nuova disciplina sui minori stranieri non accompagnati** spezzettando la disciplina tra i Tribunali per i Minorenni e i giudici tutelari (contraddicendo il principio di concentrazione delle tutele temendo altrimenti di smentire quanto si andava proponendo con la soppressione di Tribunali per i Minorenni) e solamente al termine della legislatura attribuendo al Tribunale per i minorenni l'intera nuova competenza.

Peraltro i prospettati effetti di tale nuova competenza non si sono in realtà avvertiti. Le aperture di tutela sono state nei primi 3 mesi di entrata in vigore della legge (3.3.2018) molto pochi (36) e il trend non sembra affatto in aumento a seguito delle politiche seguite dal precedente e ancor di più dall'attuale governo in tema di immigrazione.

Peraltro si assiste con preoccupazione a quanto si verifica al confine di Ventimiglia. A fronte di un transito di minori non accompagnati, quantificato dalle organizzazioni ONU nel periodo agosto 2017/agosto 2018 pari a 1.097 minori, si è aperta nel semestre successivo all'entrata in vigore della riforma una sola procedura nel Comune di Ventimiglia.

Con la collaborazione del Garante Regionale per l'infanzia sono stati formati 91 tutori volontari e, dopo qualche ritardo, si stanno finalmente avviando le nomine dei tutori. Rimangono peraltro irrisolti alcuni importanti aspetti processuali, essendo stati formati nel nord Italia più tutori di quanto poi rivelatosi necessario (con il rischio di ingenerare frustrazione se non intervengono le nomine), mentre in Sicilia vi sono migliaia di minori non accompagnati per i quali i Tribunali per i Minorenni debbono ricorrere alla figura del tutore istituzionale. La legge peraltro non prevede una disciplina per il trasferimento di tali minori ostandovi la previsione della *perpetuatio iurisdictionis* rispetto alla natura di necessaria prossimità della figura del tutore volontario.

Sul piano delle riforme annunciate si deve invece registrare con preoccupazione la **prospettata riduzione dell'età dell'imputabilità**.

L'esperienza ci insegna che quando un bambino o un preadolescente commettono un reato ci si concentra sulla responsabilità del minore solo se si esamina la vicenda con uno sguardo miope, mentre ben maggiori sono le responsabilità degli adulti che lo hanno cresciuto e l'autorità giudiziaria già possiede tutti gli strumenti necessari per un intervento rieducativo che incida innanzitutto sulla genesi della devianza mettendo a fuoco la responsabilità degli adulti.

Il C.S.M. ha di recente promosso l'esperienza di alcuni Tribunali per i Minorenni del sud a proposito degli allontanamenti di minori allevati in contesti di criminalità mafiosa per sottrarli da un destino segnato approvando, con la delibera 31.10.2017 ("*La tutela dei minori nell'ambito del contrasto alla criminalità organizzata*"), un intervento integrato che coinvolge i Tribunali Ordinari e le Procure Ordinarie e l'autorità giudiziaria minorile. Seppur in un diverso contesto vi sono anche al nord aree di degrado e di illegalità diffusa nelle quali intervenire e, se necessario, disponendo anche l'allontanamento del minore: intervento che costituisce certamente una *extrema ratio*, che deve essere gestito e disposto con competenza, ma anche senza pavidità. Fondamentale peraltro che l'intervento di tutti gli operatori non venga fatto oggetto di campagne stampa da parte di organi di informazione che, in spregio delle regole della c.d. Carta di Treviso (il protocollo firmato il 5 ottobre [1990](#) da [Ordine dei giornalisti](#), [Federazione nazionale della stampa](#)

[italiana](#) e [Telefono azzurro](#) con l'intento di disciplinare i rapporti tra informazione e infanzia), non esitano a pubblicare i nomi dei minori o dei familiari coinvolti mettendo in discussione il ruolo dell'autorità giudiziaria senza conoscere a fondo le ragioni dell'intervento, basandosi sostanzialmente sull'emotività e su versioni unilaterali e non contrastabili dall'autorità giudiziaria che violerebbe altrimenti a sua volta a violare la riservatezza che deve caratterizzare tali procedimenti, proteggendo tutti i soggetti coinvolti ed in primo luogo i minori.

Venendo alle problematiche specifiche del Tribunale per i Minorenni di Genova permangono inalterate le **criticità di ordine logistico** da vari anni segnalate (si può rinviare alla relazione del 2013). I locali sono insufficienti la mancanza di spazi ha reso e rende tuttora necessarie soluzioni non degne di un luogo aperto al pubblico ove si amministra giustizia, con armadi sparsi per i vari corridoi e con fascicoli che diventano inevitabilmente accessibili a chiunque.

Anche l'essenziale componente onoraria si vede costretta a contendersi le stanze ove svolgere le istruttorie con evidente ricadute negative nell'opinione dell'utenza. Sebbene sia aspetto probabilmente poco percepito dai non addetti al settore, i Giudici Onorari svolgono un ruolo essenziale nell'ambito della giustizia minorile non solo per il loro imprescindibile apporto multidisciplinare, ma anche perché è attraverso la loro competente presenza che le parti più fragili della nostra società, spesso coinvolte nelle procedure a tutela dei minori, possono aver modo di partecipare nel procedimento con i tempi e le modalità necessarie a dar voce alle loro opinioni costruendo anche attraverso il contraddittorio dei progetti di tutela.

Il processo minorile, sia nel versante civile, che penale, è un procedimento inevitabilmente diverso dal procedimento ordinario, nel quale il reato commesso dal minore o la segnalazione di una situazione di pregiudizio, non rappresentano tanto dei fatti da accertare processualmente, quanto un punto di partenza per fornire al minore un'occasione educativa o per l'avvio di un processo volto alla rimozione di del pregiudizio da parte del genitore. Se per un Giudice Ordinario il processo è finalizzato a svolgere una diagnosi corretta, per un giudice minorile ad una corretta diagnosi consegue quasi sempre l'individuazione di una prognosi che richiede tempi e attenzioni del tutto peculiari e per la quale, così come nella medicina se ci si consente il parallelismo, è fondamentale un ascolto empatico dei soggetti coinvolti.

Del pari i tempi lunghi del C.S.M. nel procedere alla nomina del Presidente (dal 31.5.2017 al 11.9.2018), le **cruciali carenze di organico del personale amministrativo** (il 57% dei funzionari giudiziari, il 100% dell'area contabile, compresa l'assenza del dirigente dal 30.10.2016 al 3.10.2017), l'adozione di registri informatici diffusi dal Tribunale Ordinario ed arretrati dal punto di vista informatico e privi di aggiornamenti e manutenzioni adeguate, con una formazione informatica del personale del tutto carente, hanno fatto accumulare ulteriori

disservizi e disagi nell'utenza e nel foro che trova incomprensibile il divario tecnologico tra il Tribunale per i Minorenni ed il Tribunale Ordinario.

Nell'autunno 2017 si è svolta presso il Tribunale per i Minorenni l'ispezione ministeriale periodica che, conseguentemente, non poteva che rilevare gravi disfunzioni nella gestione amministrativa – cui si è aggiunta la scarsa collaborazione della precedente gestione del CISIA distrettuale - che trovano peraltro origine soprattutto nelle carenze sopra indicate sulle quali poco possono incidere i dirigenti degli uffici periferici.

Al momento attuale il Tribunale vede finalmente ricomposto l'organico della dirigenza, dovrebbe a breve essere risolta la questione degli spazi con il trasferimento della Procura in altra sede, è avviata una positiva interlocuzione con il CISIA e si confida di avviare e realizzare nel prossimo anno giudiziario una decisa inversione di tendenza.

Venendo ai dati statistici non si può non rimarcare come gli indici siano nonostante tutto positivi.

Quanto alle **procedure per accertare la sussistenza di situazioni di abbandono e dichiarare l'adottabilità** nel periodo preso in considerazione sono state aperte 74 procedure e sono state definiti 72 processi con una durata pari a 1955 giorni. E' opportuno evidenziare che la durata del procedimento è influenzata dai procedimenti che non possono essere definiti perché non sussiste una acclarata situazione di abbandono, ma nemmeno sussistono i presupposti per un rientro in famiglia. Inoltre la necessità di disporre c.t.u. per garantire il contraddittorio e la necessità di estendere il contraddittorio agli affidatari, a seguito dell'entrata in vigore della legge 173/15 sulla c.d. "*continuità degli affetti*", ha avuto inevitabili ricadute sulla durata del procedimento anche per le difficoltà che le famiglie adottive manifestano nell'accogliere un minore una volta appresa la necessità di mantenere rapporti con la famiglia di origine (così realizzando una prevedibile eterogeneità dei fini). Se si restringe l'analisi ai procedimenti all'esito dei quali è stata dichiarato lo stato di abbandono la durata media è pari a 1075 giorni.

Proseguendo con una tendenza ormai in atto da molti anni, vi è stata una ulteriore flessione delle domande di **Adozione Internazionale** (passate da 96 a 81 nell'ultimo anno). Taluni settori della società (in realtà riconducibili ad alcune associazioni che si occupano di Adozioni Internazionali e desiderano in realtà minori controlli sul loro operato) hanno provato a sostenere che dietro al calo vi sarebbero i lunghi tempi delle procedure. In realtà i tempi sono quelli previsti dalla legge (e nello specifico pari a 406 giorni nell'ultimo anno) e sono necessari per evitare ad un minore che ha già vissuto una traumatica situazione di abbandono il trauma di essere collocato in una famiglia che in seguito si rivela inadeguata. Rischio ben conosciuto dal Tribunale per i minorenni non essendo infrequenti i

cosiddetti fallimenti adottivi o la commissione di reati da parte di minori adottati e nel quale la genesi del comportamento deviante deve essere individuata nella difficoltà del processo di attaccamento se non in vero e proprio rifiuto da parte dei genitori innanzi alle difficoltà, inevitabili, del minore.

In realtà i fattori che hanno inciso sul calo delle domande sono molteplici: il calo demografico della generazione degli aspiranti adottivi, gli elevati costi delle adozioni internazionali specie in una congiuntura economia di crisi ormai protratta, la minore disponibilità da parte degli stati steri a inviare i propri minori in altri stati a scopo adottivo, l'esplosione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, la permanenza di un requisito normativo, il vincolo di coniugio, che contrasta con la chiara tendenza alla riduzione del tasso di matrimonio a favore delle convivenze.

Innanzitutto a dati di realtà così evidenti, ritenere inaccettabile che un'attesa che poco si discosta dalla durata di una gravidanza è critica che rivela un evidente fraintendimento dei motivi che dovrebbero sottendere alla disponibilità all'adozione che sono prioritariamente trovare al minore abbandonato un contesto familiare idoneo a garantirgli il diritto di crescere serenamente e non il garantire comunque una discendenza.

Quanto alle richieste di accesso agli atti anagrafici da parte dei soggetti adottati (**art. 28 legge adozione**), solo ora il tribunale sta avviando i contatti con le madri così come previsto dalle pronunce della Corte Costituzionale. Al momento sono pendenti 22 procedimenti nei quali i figli di madri che a suo tempo avevano partorito senza riconoscere il figlio (1 nel 2016, 14 nel 2017 e 4 nel 2018) e per i quali si procederà all'interpello riservato per verificare se le madri intendono revocare l'anonimato.

Venendo ai procedimenti relativi al **controllo dell'esercizio della responsabilità genitoriale** nel corso dell'anno sono stati aperti 960 procedimenti e ne sono stati definiti 1080 con una riduzione della pendenza pari al 3,4 %.

Incidono in maniera rilevante i **procedimenti ex art 31 D Lvo 286/98** (autorizzazione alla permanenza/ingresso in Italia dei genitori di minori che si trovano in Italia) che sono passati da 166 a 186 con un incremento del 12%. Le recenti restrizioni dei criteri per il riconoscimento della protezione umanitaria rendono prevedibile un ulteriore incremento di tali procedure viste come unico rimedio per poter regolarizzare la propria posizione sul territorio nazionale.

Dal 3 marzo 2018 è entrata in vigore la riforma della ancor recente disciplina sui **minori stranieri non accompagnati** (MSNA) attribuendo i poteri tutori al Tribunale per i minorenni così realizzando una concentrazione delle tutele che la giustizia minorile auspicava superando una illogica frammentazione degli

interventi essendo già competente il Tribunale per i minorenni delle procedure di ratifica delle misure di accoglienza, dei procedimenti per l'accertamento dell'età e per la tenuta dell'albo dei tutori volontari (con il paradosso che il TM doveva vigilare indirettamente sull'operato di tutori che non nominava e che non erano tenuti a riferire al TM).

Dal 3 marzo 2018 sono stati aperti 26 procedimenti e 1 solo proviene dal Comune di Ventimiglia. E' sufficiente considerare che nell'anno l'UNCHR ha riferito del passaggio di 1097 nel periodo agosto 2017 -> agosto 2018 quanto sia residuale la percentuale di minori disponibili ad essere seguiti sul territorio avendo un chiaro progetto migratorio finalizzato al raggiungimento di altri Stati.

Quanto al settore penale con riferimento al settore dell'**udienza preliminare**, autentico *core business* dell'intervento penale minorile, trattandosi del luogo processuale ove dovrebbero definirsi la gran parte dei procedimenti, a fronte di una sopravvenienza pari a 309 procedimenti sono stati esauriti 398 procedimenti con una pendenza finale pari a 425 processi e una durata media assolutamente adeguata (343 giorni).

Anche con riferimento al **dibattimento** penale gli indici sono sostanzialmente positivi. A fronte di 66 sopravvenienze, i procedimenti esauriti sono pari a 95 e la durata media è pari a 338 giorni.

Anche il settore della **sorveglianza** lavora in tempo reale (202 sopravvenuti, 213 definiti con una pendenza finale pari a 18 procedimenti per il magistrato di sorveglianza, e con 65 sopravvenienze, 60 definiti e 13 pendenti finali per gli affari del Tribunale di sorveglianza).

Sul fronte **penale** permane come elemento di preoccupazione la difficoltà di gestire all'interno del processo la crescente sofferenza psichiatrica dei nostri giovani. Sofferenza acuita dalle carenze del sistema delle comunità terapeutiche e dalla difficoltà ad avere tempestive diagnosi e prese in carico da parte dei centro psicosociali.

La qualità delle pronunce del Tribunale per i Minorenni è attestata dal basso **tasso di impugnazione**.

Nel settore penale a fronte di 424 sentenze (tra GUP e dibattimento, e precisato che nessuna delle 237 sentenze di irrilevanza pronunciata dal GIP è stata oggetto di impugnazione), risulta la proposizione di 50 impugnazioni (pari al 21 %).

Nel settore civile fronte di oltre 2800 provvedimenti, risultano essere state presentate 78 impugnazioni (pari al 2,7 %).

Il Presidente
- dr. Luca Villa -
