

Inaugurazione anno giudiziario anno 2020

Relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2019 – Tribunale per i Minorenni di Genova.

Il sistema della giustizia minorile nell'ultimo anno è stato messo a dura prova non tanto per la storica assenza di riforme ordinamentali o per la cronica e ormai vissuta come fisiologica e inesorabile assenza di risorse del complessivo sistema di welfare, quanto per una forsennata, ideologica e strumentale campagna mediatica legata ai c.d. "fatti di Bibbiano".

Anche il Tribunale per i Minorenni di Genova è così stato fatto oggetto di alcune manifestazioni innanzi all'ufficio (e con modalità tali da turbare il sereno svolgersi di udienze nelle quali erano presenti minori) e vi è stata una discussione anche pubblica sull'operato dei Servizi Sociali che ha finito per creare tensioni e preoccupazioni tra gli operatori dell'intero distretto.

Non ci si riferisce tanto al lavoro dei Magistrati, che possono beneficiare di adeguati strumenti di tutela, quanto degli operatori dei servizi che diventano vittime di accuse strumentali e non possono svolgere con la necessaria serenità una professione complessa e delicata.

Ma soprattutto preoccupano le conseguenze per i destinatari degli interventi del T.M., ovvero i minori e i genitori più fragili, perché l'effetto collaterale di tale clima avvelenato saranno operatori che muteranno in pavidità la prudenza e fermezza che necessariamente devono presidiare l'intervento dei servizi e che faranno finta di non cogliere i sintomi del disagio e della sofferenza dei minori rifugiandosi nel quieto vivere.

Non si vuole affermare che non vi siano criticità, ma le stesse devono essere, e sono state affrontate con gli strumenti e nelle sedi competenti. Nel corso dell'anno, e da ben prima che emergessero le vicende emiliane, si sono avviate proficue interlocuzioni e collaborazioni con il foro, è stato abolito il criterio dell'assegnazione degli affari in base alle zone così garantendo maggiore trasparenza e uniformità negli interventi (ottobre 2018), si sta ridefinendo con i servizi l'istituto dell'affidamento all'ente, il riparto di competenza con il Tribunale Ordinario, il ruolo di vigilanza da parte del Giudice Tutelare, si è reso più trasparente, semplice e rapido l'accesso agli atti da parte dei legali, si sono riviste le prassi giudiziarie ampliando l'esercizio del contraddittorio, si sono incrementati gli orari di apertura del Tribunale per consentire ai giudici di convocare più frequentemente e con maggior agio le parti e consentire alle stesse di essere ascoltate.

Più che un esame delle riforme intervenute nell'ultimo anno, si deve effettuare un esame delle riforme mancate. Nell'inerzia del legislatore, il sistema giudiziario si vede infatti costretto a trovare risposte alle domande di una società in continua trasformazione ed alle nuove frontiere del diritto.

Ci si riferisce in particolare al tema dell'adozione ex art 44 lett d) l. 184/83 per le coppie omosessuali, piuttosto che il tema della ricerca delle origini ex art 28 l. 184/83.

Quanto al primo profilo a seguito della sentenza delle Sezioni Unite n. 12193/19 del 6.11.2018 (dep 8.5.2019) devono considerarsi superate le perplessità presenti nella giurisprudenza di merito sulla possibilità di procedere alla c.d. *stepchild adoption*. E si ritiene che sia soluzione positiva laddove consente, in assenza di un quadro legislativo chiaro, di effettuare tramite il Tribunale per i Minorenni ed attraverso le indagini psicosociali delegate, che l'adozione del minore corrisponda al suo interesse. Mentre infatti con la trascrizione dell'atto di nascita (formato all'estero ma, a seguire alcuni orientamenti, anche formato in Italia), l'autorità giudiziaria non può svolgere alcun sindacato di merito potendo effettuare unicamente una verifica formale, attraverso le indagini ex art 57 l. 184/83 il Tribunale per i Minorenni può verificare la corrispondenza all'interesse del minore dell'adozione da parte del partner omogenitoriale del genitore biologico ed in particolare che ci si trovi effettivamente innanzi ad una famiglia, che sia rispettata la naturale differenza di età che deve esservi tra un genitore e un figlio e verificare che vi sia una positiva relazione di tipo genitoriale tra il minore ed il c.d. genitore intenzionale.

Per quel che riguarda il Tribunale per i Minorenni di Genova nel corso del 2019 sono state pubblicate 2 sentenze e nel primo caso (Sentenza 13 giugno 2019), trattandosi di una c.d. adozione incrociata (ognuna delle due madri chiedeva di adottare il figlio dell'altra), si è affrontata e risolta in maniera che si sappia inedita la questione dell'attribuzione del cognome (che ex art 299 cc avrebbe rischiato di essere differente per i due minori prevedendo tale norma l'anteposizione del cognome dell'adottante).

Altrettanto grave l'assenza di intervento nell'articolare la disciplina della **ricerca delle origini** da parte dei figli nati da madre che ha scelto l'anonimato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 278/2013 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 184/1983 *"nella parte in cui non prevede - attraverso un procedimento, stabilito dalla legge, che assicuri la massima riservatezza - la possibilità per il giudice di interpellare la madre"*. Nella sentenza la Corte ha chiesto al Parlamento di legiferare al riguardo ma nulla è stato sino ad ora prodotto dal legislatore, paralizzato del classico gioco dei veti incrociati che inquina ogni discussione sui temi etici.

I Tribunali per i minorenni si sono pertanto visti costretti, con procedure differenti, ad individuare le modalità con le quali interpellare le madri e sono emerse inoltre nuove tematiche e problematiche non affrontate dalla sentenza della Corte Costituzionale. In particolare si è posta la questione del decesso della madre, risolto dalla Corte di Cassazione con la sentenza delle Sezioni Unite n. 1946/17 del 20.12.2016 che ha ritenuto che in tale ipotesi non vi sia alcun interesse da tutelare ed imponendo pertanto di rivelare l'identità della madre.

Il Tribunale per i Minorenni di Genova ha peraltro affrontato e risolto diversamente l'ipotesi nella quale vi sia stato sì il decesso della madre, ma siano invece viventi degli eredi, ed in particolare altri figli, che nulla potrebbero sapere della scelta della madre di aver mandato in adozione un fratello senza riconoscerlo.

In estrema sintesi il Tribunale ritiene che in tali casi, non potendosi procedere all'interpello dei fratelli senza rendergli nota la scelta della madre, debba essere tutelata la vita privata (art 8 CEDU) di tali persone le quali, in presenza di simile rivelazione, si troverebbero di fatto nella medesima condizione del figlio adottivo - che in genere cerca la madre anche per poter chiedere ragione dell'abbandono, domanda comunque destinata a non trovare risposta stante il decesso – venendo a conoscenza di una importante, e per certi versi, sconvolgente, notizia relativa alla madre alla quale del pari non possono porre alcuna domanda. Nel 2019 sono stati emessi 2 decreti in tali termini ed il secondo è stato oggetto di appello.

In altri 2 casi invece le madri hanno revocato l'anonimato e, vivendo nel sud Italia, si sono incaricati i locali servizi sociali di sostenere le parti in occasione dell'incontro tra il figlio andato in adozione e la madre biologica.

Con riferimento ai c.d. parti anonimi, con circolare 28.1.2019, sono state diramate specifiche direttive ai Comuni e alle neonatologie chiarendo a tutti i soggetti coinvolti come debba ritenersi parto anonimo, protetto dalla disciplina di cui all'art 28 cit., unicamente la dichiarazione espressa della madre di non essere nominata, ma anche l'opportunità di raccogliere anticipatamente la volontà della stessa di essere contattata in futuro dal figlio una volta divenuto maggiorenne. A tal fine è stato svolto un incontro con le neonatologie e si è in tale occasione verificata l'anomala prassi delle Aziende Ospedaliere della Provincia di Massa, le quali non conservano in alcun modo le generalità della madre, così contrastando quanto disposto dalla Corte Costituzionale ed a tal fine è stato svolto un incontro congiunto con il Presidente del Tribunale per i Minorenni di Firenze e con il competente assessore della regione Toscana.

Venendo alle **problematiche specifiche del Tribunale per i Minorenni di Genova**, da pochi mesi la locale Procura si è trasferita in altra sede e nel prossimo anno (i lavori inizieranno nell'autunno 2019) potranno essere risolte le principali **criticità di ordine logistico** legate all'insufficienza degli spazi, consentendo finalmente di liberare i corridoi dagli armadi contenenti i fascicoli, concentrando in una sola zona del Tribunale le cancellerie civili, consentendo ai giudici onorari di ascoltare le parti in locali idonei alla delicatezza della funzione.

Completata la prima fase dei lavori si potrà procedere alla creazione di una stanza per l'ascolto e la registrazione delle udienze con i minori. Al momento il Tribunale si vede costretto ad utilizzare l'aula per le audizioni protette della Procura Ordinaria. Ciò comporta la necessaria limitazione di tale modalità di

ascolto, prevista dall'art 38 bis delle disposizioni di attuazione del codice civile, ai soli incidenti probatori per i procedimenti penali a carico di imputati minorenni.

A seguito dell'immissione in possesso del nuovo Presidente (11.9.2018) vi sono stati in rapida successione (ottobre e dicembre 2018) il trasferimento di un giudice e il pensionamento di altro giudice.

Ciò ha comportato una carenza di organico del 40% e solo dall'aprile 2019 vi è stata l'immissione di un nuovo giudice mentre il completamento dell'organico non si avrà prima del nuovo anno.

Come si avrà modo di illustrare, nonostante tali gravi carenze d'organico (in pratica durante tutto l'anno oggetto delle rilevazioni statistiche, solo per un mese vi è stato il pieno organico), l'ufficio non solo è riuscito a non incrementare le pendenze, ma in alcuni settori ha avviato – grazie all'impegno encomiabile dei magistrati togati ed onorari - un deciso lavoro di recupero dell'arretrato e di riduzione delle pendenze.

In particolare si ritiene di dover segnalare come, nonostante le segnalate carenze d'organico, si sia riusciti a ridurre significativamente sia le pendenze ultradecennali (ridotte del 13,2% da 440 a 382), che ultratriennali (ridotte del 18,2% da 1768 a 1447) degli interventi civili del settore della volontaria giurisdizione.

E' necessario evidenziare che tale lavoro si affianca ad un'opera di sensibilizzazione e informazione con il sistema complessivo dei servizi Sociali e le altre autorità giudiziarie che si interfacciano con il Tribunale per i minorenni, ed in particolare è in corso un proficuo lavoro in collaborazione con la presidenza della Sezione famiglia del Tribunale Ordinario di Genova, per l'elaborazione con i servizi sociali e con l'ASL di nuove linee guida sugli interventi giudiziari in materia di minori e famiglia.

Il Tribunale per i Minorenni ha così avviato un lavoro di trasparenza nei confronti delle parti processuali, abolendo con ordine di servizio 13.2.2019 la prassi della segretezza degli atti, con conseguente necessità dell'autorizzazione del Giudice Delegato per far accedere le parti agli atti, senza per questo far venir meno le esigenze di tutela dei minori, bensì responsabilizzando gli operatori dei servizi ed evitando di comunicare i dati sensibili. Intervento che ovviamente ha comportato ricadute positive riducendo le connesse attività amministrative e i compiti di controllo da parte del magistrato.

Per altro verso si è portato a termine il protocollo con il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova, e condiviso dai fori del distretto, per l'individuazione da un lato di parametri standard delle liquidazioni degli onorari per i processi penali, e dall'altro di procedure più rapide di liquidazione con immediata notifica in udienza del decreto di pagamento.

Contestualmente si è proceduto, partendo dai pesanti rilievi ispettivi che avevano riguardato anche tale voce, ad un imponente lavoro di recupero delle istanze di liquidazione dei difensori rimaste inevase. Al termine dell'ispezione

erano pendenti 1100 istanze di liquidazione inevase (ed altre 330 sono emerse in seguito), ora ridotte a poche decine (nel frattempo ne sono sopravvenute circa 400) e sono in corso i pagamenti delle fatture.

Permane come elemento critico l'eccessiva durata della prescrizione decennale del diritto al pagamento, non potendo operare la prescrizione presuntiva nei confronti della Pubblica Amministrazione (cfr da ultimo Cass Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 13707 del 22/05/2019), e non essendo previsto alcun termine di decadenza. Un tempo così irragionevolmente lungo costringe gli uffici giudiziari a mantenere attivi gli archivi per un pari termine con conseguente appesantimento del carico di lavoro e della lavorazione dei procedimenti (dovendo inviare i commessi a recuperare i fascicoli in depositi normalmente situati in altre zone della città). Parimenti fonte di difficoltà organizzative che non sia previsto un termine di decadenza per la presentazione della fattura una volta comunicato il decreto di pagamento (su 1100 liquidazioni inviate in Corte d'Appello si è ancora in attesa della fattura per 450 pratiche nonostante i solleciti inviati ai legali via PEC).

Permane invece la criticità connessa alla liquidazione delle **consulenze tecniche d'ufficio**, soprattutto nel settore civile. Su tale punto i rilievi ispettivi sono sempre particolarmente puntuali laddove si sia disposta la liquidazione a carico dell'Erario.

A fronte delle critiche generalizzate dell'operato dei servizi sociali, spesso fatte proprio dai genitori dei minori, può sorgere la necessità di disporre consulenze tecniche vuoi in considerazione della complessità delle valutazioni, vuoi per la sfiducia delle parti nei confronti degli operatori, vuoi per garantire lo svolgimento delle indagini peritali in un contesto di pieno contraddittorio.

Per altro verso è un dato sociologico obiettivo che la gran parte dei destinatari di tali valutazioni sono soggetti economicamente marginali e spesso così sprovveduti da non essere in grado di accedere al Patrocinio a Spese dello Stato o con redditi di poco superiori ai limiti di legge e non in grado di permettersi l'onere economico di una c.t.u. Difficile pertanto trovare consulenti disponibili a ricoprire tale incarico per compensi francamente ridicoli (dovendo in alternativa essere dimezzati se le parti accedono al Patrocinio a Spese dello Stato) o altamente aleatori.

Né può sfuggire l'anomalia costituita di una condanna al pagamento delle spese di c.t.u. nelle ipotesi in cui il Tribunale non accolga le richieste del Pubblico Ministero (ad esempio a seguito di ricorso con richiesta di allontanamento o di decadenza) quando si è in presenza di un processo nel quale è la parte pubblica che ha presentato il ricorso, ha chiesto la c.t.u. e che si vede sostanzialmente soccombente nel merito.

Non si esclude sul punto di prospettare questione di legittimità costituzionale alla luce della recente sentenza 31 maggio 2019, n. 135 nella quale, riconoscendo la struttura sostanzialmente analoga tra il processo per l'accertamento dello stato

di abbandono ed il processo penale (ed in particolare *“l'esistenza di significativi profili di omogeneità tra detti due modelli di processo, in relazione, sia alla natura degli interessi in gioco, sia al ruolo del difensore chiamato ad apprestarvi tutela”*), ha dichiarato illegittima la previgente disciplina che non prevedeva il patrocinio a spese dello Stato a favore dei difensori nominati d'ufficio nelle procedure di adottabilità per i genitori di fatto irreperibili.

Per le medesime ragioni non si comprende perché un accertamento chiesto dalla parte pubblica e che si riveli infondato, debba essere posto a carico della parte privata.

Sempre critica la situazione dei Servizi Amministrativi, supporto indispensabile per un Tribunale con un carico imponente di affari di volontaria giurisdizione che, come noto, grava sul Tribunale e non sulle parti. Permangono gravi **le carenze di organico del personale amministrativo**: sono presenti 21 dipendenti (compresi 3 applicati) su 29 in organico. Manca il direttore amministrativo, il 100% dell'area contabile, vi sarebbe 1 conducente di automezzi su 2 ma per 6 mesi è stato sospeso disciplinarmente, vi sono solo 2 cancellieri su 5. Inoltre l'anno venturo sono prossimi al pensionamento 2 dipendenti e non si comprende come si potranno garantire i servizi minimi tenendo conto che il tutto è aggravato dall'adozione di registri informatici difforni dal Tribunale Ordinario, arretrati dal punto di vista tecnologico (nessuna interattività con i legali), privi di aggiornamenti e manutenzioni adeguate.

Per limitare i danni di tale arretratezza tecnologica nel corso dell'anno si è riusciti ad organizzare una formazione sull'utilizzo dei registri informatici del personale che ha consentito in seguito di implementare alcuni servizi. Si era infatti verificato che la formazione di base fornita dal Ministero al momento del passaggio ai nuovi registri era stata carente e limitata alle funzioni di base.

Così dal mese di marzo tutti i provvedimenti vengono allegati e collegati al registro informatico sia nel settore penale, che nel settore civile e tutte le comunicazioni avvengono via PEC e sono stati soppressi i passaggi cartacei per i visti con la Procura Minorile e la Procura Generale.

Inoltre con accordo siglato il 5.3.2019 tra il Tribunale per i Minorenni e il Tribunale Ordinario di Genova, ed in particolare la sezione famiglia/tutele, si è consentita la reciproca visibilità dei registri informatici così azzerando i tempi dell'intenso scambio di informazioni tra Tribunale per i Minorenni e Tribunale Ordinario di Genova.

Sempre dal punto di vista informatico si è di recente realizzata - mettendola in rete tra i giudici (GIP, GUP e Dibattimento), le cancellerie e la locale Procura minorile (tanto più ora che la sede è dislocata in edificio separato) - una agenda informatica condivisa dei processi penali, così consentendo in tempo reale ai vari interlocutori interessati di avere a disposizione i ruoli penali del dibattimento e dei GUP e di comprendere, in maniera molto semplice, veloce e graficamente chiara, le attività processuali previste, nonché di agevolare le Cancellerie nella

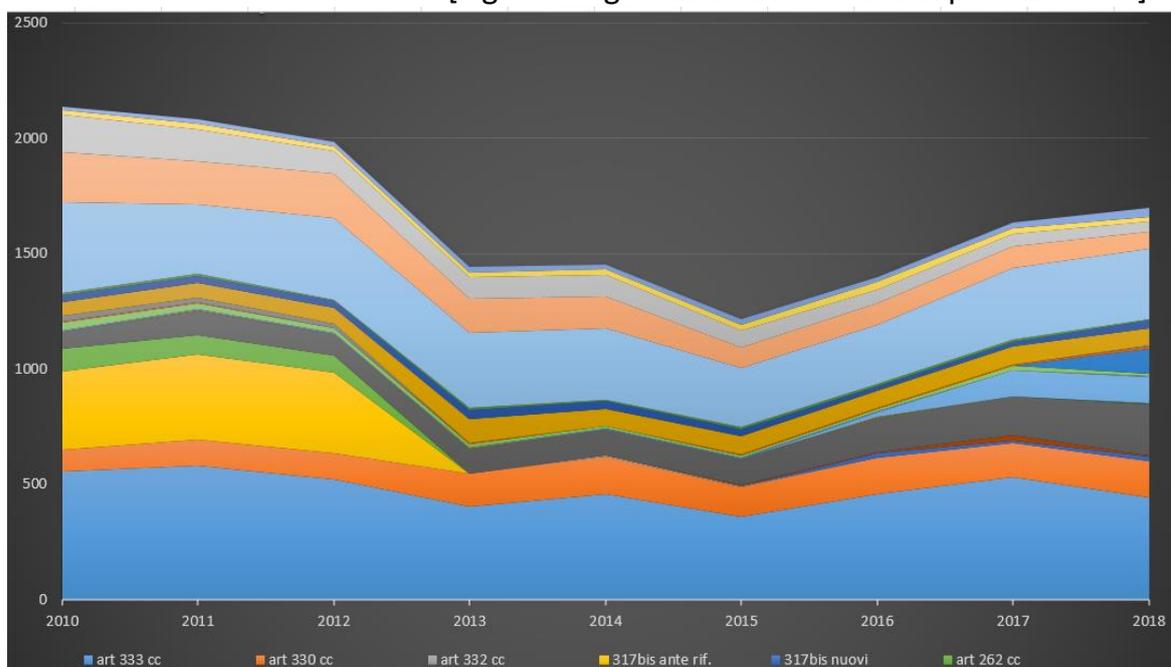
comunicazione dei ruoli di udienza al Servizio Sociale minorile (USSM) al fine di predisporre con tempestività le relazioni in vista delle udienze penali.

Si deve infine rappresentare che in sede di ispezione era stato formulato un rilievo specifico legato all'assenza di un sito Internet del Tribunale per i Minorenni. Questa Presidenza si è pertanto attivata e in pochi mesi aveva raggiunto una intesa con Liguria Digitale (e quindi con un ente istituzionale della Regione Liguria e non con la solita società di aste che poco si concilia con le attività del Tribunale per i Minorenni) per la progettazione e la messa in opera del sito. Chiesto al Ministero il rilascio dei *templates* ministeriali (in pratica i modelli grafici imposti dal Ministero) tutto si è arenato (aprile 2019) nonostante solleciti e promesse inevase.

Venendo ai **dati statistici** non si può non rimarcare come gli indici siano nonostante tutto, ed in particolare nonostante le gravi carenze d'organico dell'anno appena trascorso, assolutamente positivi.

Relativamente al settore civile si deve intanto segnalare l'evidente incremento delle procedure (fig. 1), destinate a fine 2019 ad ulteriormente aumentare a seguito della riforma dei procedimenti relativi ai minori stranieri non accompagnati, come emerge dai dati del primo semestre 2019 (ultima colonna fig. 2).

[Figura 1 – grafico sinottico delle sopravvenienze]



[Figura 2 – procedimenti civili sopravvenuti per anno materia]

| ANNO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019(30/6) |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| art 333 cc | 554 | 583 | 520 | 403 | 457 | 359 | 460 | 532 | 444 | 169 |
| art 330 cc | 95 | 113 | 113 | 141 | 163 | 129 | 153 | 145 | 156 | 55 |
| art 332 cc | | | 1 | 2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 2 | 15 |
| 317bis ante rif. | 340 | 365 | 348 | 2 | | | | | | |
| 317bis nuovi | | | | n.r. | n.r. | n.r. | 18 | 10 | 16 | 10 |
| art 262 cc | 97 | 88 | 77 | | | | | | | |
| art 334 cc | | | | | | | | | | 1 |
| art 28 adoz. (ricerca origini) | n.r. | n.r. | n.r. | n.r. | n.r. | 6 | 5 | 22 | 9 | 9 |
| art 31 (autoriz. Stranieri) | 74 | 102 | 91 | 104 | 114 | 113 | 146 | 166 | 218 | 147 |
| convenzione Aja | 3 | 2 | 0 | 1 | 2 | 1 | 5 | 2 | 3 | 1 |
| ratifica affido estero | | | | | | | | | 1 | 2 |
| art 84 cc (aut. Matrim.) | | | 1 | | 1 | | | | 2 | 1 |
| ratifica msna | | | | | | | 21 | 112 | 112 | 122 |
| acc.to età msna | | | | | | | | | | 10 |
| reclamo g.tut. | | | | | | | | | | 3 |
| art 100 stato civile | | | | | | | | 1 | | |
| rogatorie | 3 | 8 | 8 | 6 | 5 | 5 | 5 | 2 | 5 | 0 |
| altra v.g. | 37 | 24 | 18 | 15 | 8 | 11 | 8 | 19 | 11 | 0 |
| tutele MSNA | | | | | | | | | 108 | 139 |
| Amministrativi | 3 | 3 | 0 | 3 | 0 | 3 | 5 | 6 | 12 | 59 |
| contenz. (250/269) 414 | 24 | 19 | 18 | 1 | 2 | | | | 2 | 1 |
| ads noti | 60 | 67 | 71 | 107 | 73 | 81 | 78 | 78 | 73 | 39 |
| abbinamento | 30 | 30 | 27 | 39 | 32 | 29 | 18 | 20 | 38 | 20 |
| ads ignoti | 10 | 10 | 7 | 10 | 6 | 6 | 8 | 8 | 4 | 2 |
| Domande Adoz. Nazionale | 391 | 297 | 353 | 325 | 311 | 259 | 257 | 309 | 305 | 133 |
| adozione Internazionale | 217 | 187 | 191 | 143 | 136 | 88 | 94 | 93 | 76 | 30 |
| trascriz art 35 e 36 | 165 | 142 | 98 | 96 | 94 | 73 | 61 | 56 | 41 | 14 |
| Adoz. art 44 lett b) | 20 | 22 | 22 | 22 | 25 | 25 | 31 | 27 | 23 | 3 |
| Adoz. art 44 lett d) | 13 | 21 | 21 | 22 | 19 | 24 | 20 | 22 | 36 | 12 |
| totale procedure | 2136 | 2083 | 1985 | 1442 | 1451 | 1215 | 1397 | 1634 | 1697 | 997 |

Venendo ai singoli settori, quanto alle **procedure per accertare la sussistenza di situazioni di abbandono e dichiarare l'adottabilità** nel periodo preso in considerazione sono state aperte 79 procedure e sono state definiti 135 processi con una durata pari a 1214 giorni (l'anno precedente erano 1.915 con una riduzione del 37%). E' opportuno evidenziare che la **durata** del procedimento (cfr fig. 3) 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 eterogenesi dei fini).

Proseguendo con una tendenza ormai in atto da molti anni, vi è stata una ulteriore flessione delle domande di **Adozione Internazionale** (passate da 81 a 72 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 374 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 un vero e proprio rifiuto da parte dei genitori innanzi alle difficoltà, inevitabili, del minore.

Come evidenziato nella precedente relazione 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 esteri a inviare i propri minori in altre nazioni 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.

L'erroneità delle tesi sopra riportate è plasticamente dimostrata dal fatto che rimangono invece sostanzialmente inalterate le dichiarazioni di disponibilità ad adottare minori dichiarati in stato di abbandono dal Tribunale per i Minorenni di Genova. Le domande di adozione nazionale sono infatti passate da 294 a 292. Disponibilità di gran lunga superiore rispetto ai minori dichiarati adottabili dal Tribunale per Minorenni (91).

Quanto alle richieste di accesso agli atti anagrafici da parte dei soggetti adottati (**art. 28 legge adozione**), nell'ultimo anno si sono avviati i contatti con le madri così come previsto dalle pronunce della Corte Costituzionale. Si tratta di procedure complesse con ricerche d'archivio presso le ex Province, gli archivi degli ospedali, gli archivi di Stato e presso gli uffici Anagrafici dei Comuni. Ricerche che ovviamente richiedono tempo e dipendono dai tempi e da professionalità di altre istituzioni. Al 30.6.2019 erano pendenti 26 procedimenti relativi alla ricerca delle origini. A seguito della sentenza della Corte Costituzionale vi è stato un notevole incremento di domande da parte di figli non riconosciuti: 5 su 6 nel 2015, 2 su 5 nel 2016, 16 su 22 nel 2017, 8 su 9 nel 2018 e 10 su 13 nel 2019. Si sta così procedendo all'interpello riservato per verificare se le madri intendono revocare l'anonimato e, come già sopra accennato, in 2 casi le donne hanno revocato l'anonimato, in 3 casi hanno confermato l'anonimato, in 2 le donne sono decedute senza eredi e quindi è stato fornito il nominativo, ed in 3 erano presenti eredi vivi e non sono state comunicate le generalità della genitrice.

Venendo ai procedimenti relativi al **controllo dell'esercizio della responsabilità genitoriale** nel corso dell'anno sono stati aperti 1040 procedimenti (con un aumento del 9%) e ne sono stati definiti 1090 (+ 1%) con una riduzione della pendenza pari al 1,5 % (da 3483 a 3433).

In realtà la modesta flessione delle pendenze (risultato di per sé apprezzabile perché ottenuto con un ufficio che presentava una vacanza d'organico media del 30%), se scomposta mostra un dato assai più incoraggiante.

Il dato complessivo delle pendenze è infatti in gran parte influenzato dall'incremento dei **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 nel periodo 1.7/30.6 2017/2018 e 2018/2019 da 186 a 250 con un incremento del **34%**, dato chiaramente influenzato, come previsto in occasione della precedente inaugurazione dell'anno giudiziario, dalle recenti restrizioni dei criteri per il riconoscimento della protezione umanitaria.

In secondo luogo vi è stato un importante aumento dei procedimenti di VG relativi alla ratifica delle misure di accoglienza dei **minori stranieri non accompagnati** (MSNA).

Dal 3 marzo 2018 al 30 giugno 2018 erano stati aperti 9 procedimenti, mentre nel presente anno (1.7.2018/30.6.2019) sono state aperte 239 procedure ed anche le procedure di ratifica hanno parimenti avuto un aumento esponenziale: anno 2016/2017: 90 procedure; anno 2017/2018: 80 procedure; anno 2018/2019: 196 procedure con un aumento nell'ultimo anno del **+145%**.

In sinergica collaborazione con il Garante regionale per l'infanzia e con l'ente incaricato di formare i tutori (Defence for Children), nonché grazie alla collaborazione del progetto FAMI che ha attivato una collaborazione settimanale a supporto del lavoro della segreteria, si sono affinate le procedure per una rapida nomina dei tutori volontari. Superata la prima fase di rodaggio e con la

collaborazione dei Giudici Onorari, ora si procede con l'immediata nomina del tutore, fissando a circa 2 mesi di distanza un'udienza di ascolto del minore al fine di verificare, con il contributo del giovane che ha così modo di interloquire in maniera consapevole e informata, la qualità delle misure di accoglienza predisposte dall'ente territoriale.

Su tale fronte stanno peraltro emergendo criticità trascurate e non risolte nella legge 47/15 (c.d. *legge Zampa*) che il Tribunale sta affrontando con i soggetti istituzionali coinvolti (Comune, Regione, Garante regionale, Questura). In particolare la legge non ha chiarito quale sia l'ambito di intervento dei Tutori Volontari e quali compiti e poteri rimangano in campo all'ente territoriale il quale è onerato a sostenere i costi economici dei collocamenti in comunità. Evidente infatti che il tutore volontario, che è un cittadino privato che dedica parte del suo tempo libero a seguire il minore - così permettendo al minore di avere una persona di riferimento con la quale instaurare un rapporto fiduciario - ma che non ha alcun dovere di spesa, non può imporre all'ente territoriale scelte che comportino spese, ed è altrettanto evidente che il soggetto tenuto agli oneri economici deve poter interloquire nelle decisioni economicamente rilevanti.

Per altro verso è emerso invece come elemento critico l'elevato numero di giovani albanesi (2/3 del totale), che giungono sul territorio ligure quando sono prossimi ai 18 anni (2/3 del totale) e che in non pochi casi non paiono interessati e disponibili a integrarsi e ad aderire ai percorsi scolastici e formativi predisposti dall'ente territoriale cercando invece di riprodurre logiche di clan all'interno delle comunità con conseguenti problemi di gestione delle stesse.

Nell'attuale carenza di tutori volontari (le stime effettuate nel 2018 si sono rivelate ottimistiche posto che i tutori non sono in genere disponibili ad assumere più di una tutela a testa), nonché al fine di evitare di frustrare i volenterosi cittadini che si rendono disponibili a tale compito, si sta privilegiando la nomina di tutori istituzionali per tale gruppi di ragazzi. Si è anche avviata una interlocuzione con la Questura di Genova al fine di dare concretezza con tempi certi e rapidi, e così responsabilizzando i giovani sulle conseguenze giuridiche di tali comportamenti ed in particolare prospettando la mancata conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età posto che tale conversione presuppone, ex art 32 D Lvo 286/98 una positiva adesione ai programmi predisposti dall'ente territoriale.

Con questa nuova presidenza si è deciso di evitare di duplicare le iscrizioni dei fascicoli quando vi sia richiesta di dichiarare la decadenza dall'esercizio della responsabilità genitoriale ex art 330 cc qualora sia pendente una procedura di controllo ex art 333 cc, dovendola semplicemente ritenere domanda nuova all'interno dello stesso procedimento.

Si è invece deciso di aprire formalmente un **procedimento amministrativo** (detti anche procedimenti rieducativi ex art 25 RD 1304/34) quando al compimento del diciottesimo anno il minore chiede di essere ancora seguito dai

Servizi Sociali. In precedenza con il provvedimento che disponeva l'archiviazione per raggiungimento della maggiore età il Tribunale contestualmente incaricava il servizio sociale di proseguire nell'intervento di sostegno ma non apriva uno specifico procedimento. Si ritiene ora invece opportuna - con un orientamento in essere anche presso altri Tribunali per i minorenni e che il legislatore stesso ha approvato mutuandolo nella legge 47/17 per i Minori Stranieri non Accompagnati - l'apertura di un autonomo e nuovo procedimento nell'ambito del quale incaricare un Giudice Onorario di seguire il minore, come previsto dall'art 25 RD 1304/34, e garantire al giovane una vigilanza sull'operato dell'ente territoriale. Interessante osservare che nel corrente anno (1.7.2018/30.6.2019) sono stati così aperti 65 procedimenti (erano 10 l'anno precedente, 4 l'anno prima ancora e in base alle proiezioni per il 2019 si arriverà a circa 120), a dimostrazione tra l'altro del buon lavoro e del rapporto di fiducia instaurato con i servizi territoriali e il Tribunale tanto che i giovani chiedono di essere ancora seguiti e sostenuti da tali istituzioni.

Depurati pertanto i dati complessivi del registro della Volontaria Giurisdizione e limitando l'analisi ai procedimenti per il controllo dell'esercizio della responsabilità genitoriale e le procedure di decadenza ex art 330/333 cc, la principale attività di intervento del Tribunale per i Minorenni ed il settore che più impegna i magistrati, si può rilevare una pendenza finale di 2914 procedimenti a fronte di una pendenza iniziale di 3082 procedimenti (-5,5%).

In generale in tale specifico settore negli anni vi è stata una progressiva riduzione delle pendenze e della durata dei procedimenti se si pensa che nel 2012 erano pendenti 4166 procedimenti (con una riduzione pertanto del -30%), e che la durata media nel 2013 era pari a 2346 giorni (6 anni e 5 mesi), mentre ora è pari a 1789 giorni (4 anni e 10 mesi) con una flessione del -23,8% (cfr fig. 3).

[figura 3 – flusso degli **affari civili** e durata dei procedimenti]

| | 2012 | | | | | 2013 | | | | | 2014 | | | | | 2015 | | | | |
|---------------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|
| | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) |
| art 330 cc | 4166 | 3973 | 634 | 827 | 2033 | 3973 | 3848 | 546 | 671 | 2346 | 3848 | 3622 | 623 | 849 | 1852 | 3622 | 3406 | 491 | 707 | 2141 |
| art 31 D lvo 286/98 | 12 | 21 | 91 | 82 | 70 | 21 | 20 | 104 | 105 | 72 | 20 | 28 | 114 | 106 | 80 | 28 | 34 | 113 | 107 | 103 |
| art 317 bis cc | 355 | 418 | 348 | 295 | 439 | 418 | 234 | 2 | 186 | 1266 | 234 | 203 | 0 | 31 | 5145 | 203 | 206 | 3 | 0 | 49762 |
| adottabilità | 330 | 325 | 71 | 76 | 1626 | 325 | 357 | 107 | 75 | 1368 | 357 | 350 | 73 | 80 | 1687 | 350 | 376 | 81 | 55 | 1948 |
| Adoz. Intern. | 239 | 226 | 191 | 204 | 430 | 226 | 191 | 143 | 178 | 474 | 191 | 171 | 136 | 156 | 453 | 171 | 111 | 88 | 148 | 436 |
| amministrativi | 6 | 3 | 0 | 3 | 1095 | 3 | 2 | 3 | 4 | 261 | 2 | 3 | 2 | 1 | 674 | 3 | 3 | 3 | 3 | 365 |
| | 2016 | | | | | 2017 | | | | | 2018 | | | | | 2019 | | | | |
| | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) |
| art 330 cc | 3406 | 3428 | 635 | 613 | 1999 | 3428 | 3056 | 691 | 1063 | 1349 | 3056 | 3065 | 618 | 609 | 1821 | 3065 | 2951 | 249 | 363 | 1789 |
| art 31 D lvo 286/98 | 34 | 45 | 146 | 135 | 103 | 45 | 100 | 166 | 111 | 191 | 100 | 139 | 218 | 179 | 220 | 139 | 172 | 147 | 114 | 217 |
| art 317 bis cc | 206 | 180 | 0 | 26 | 5419 | 180 | 159 | 0 | 21 | 5892 | 159 | 126 | 0 | 33 | 3152 | 126 | 96 | 0 | 30 | 1347 |
| adottabilità | 376 | 380 | 78 | 74 | 1815 | 380 | 387 | 78 | 71 | 1879 | 387 | 355 | 73 | 105 | 1522 | 355 | 328 | 39 | 66 | 1184 |
| Adoz. Intern. | 111 | 93 | 94 | 112 | 361 | 93 | 101 | 101 | 93 | 365 | 101 | 85 | 76 | 92 | 404 | 85 | 74 | 30 | 41 | 408 |
| amministrativi | 3 | 8 | 5 | 0 | 803 | 8 | 11 | 6 | 3 | 771 | 11 | 19 | 12 | 4 | 19 | 19 | 73 | 59 | 5 | 262 |

Passando al **settore penale**, con riferimento al settore dell'**udienza preliminare**, centro nevralgico dell'intervento penale minorile, trattandosi del luogo processuale ove dovrebbero definirsi la gran parte dei procedimenti, l'anno appena trascorso ha inevitabilmente risentito della presenza di 2 GUP su 3 e della impossibilità di aumentare le udienze per l'altrettanto cronica carenza d'organico della Procura.

Vi è stato un effettivo aumento delle pendenze, passate da 426 a 626, ma tale aumento deve essere imputato, oltre alla già segnalata carenza d'organico, all'anomalo incremento delle richieste del PM (l'anno precedente le sopravvenienze erano pari a 309, mentre nell'anno in corso sono state 586 con un aumento del **+89,6%**).

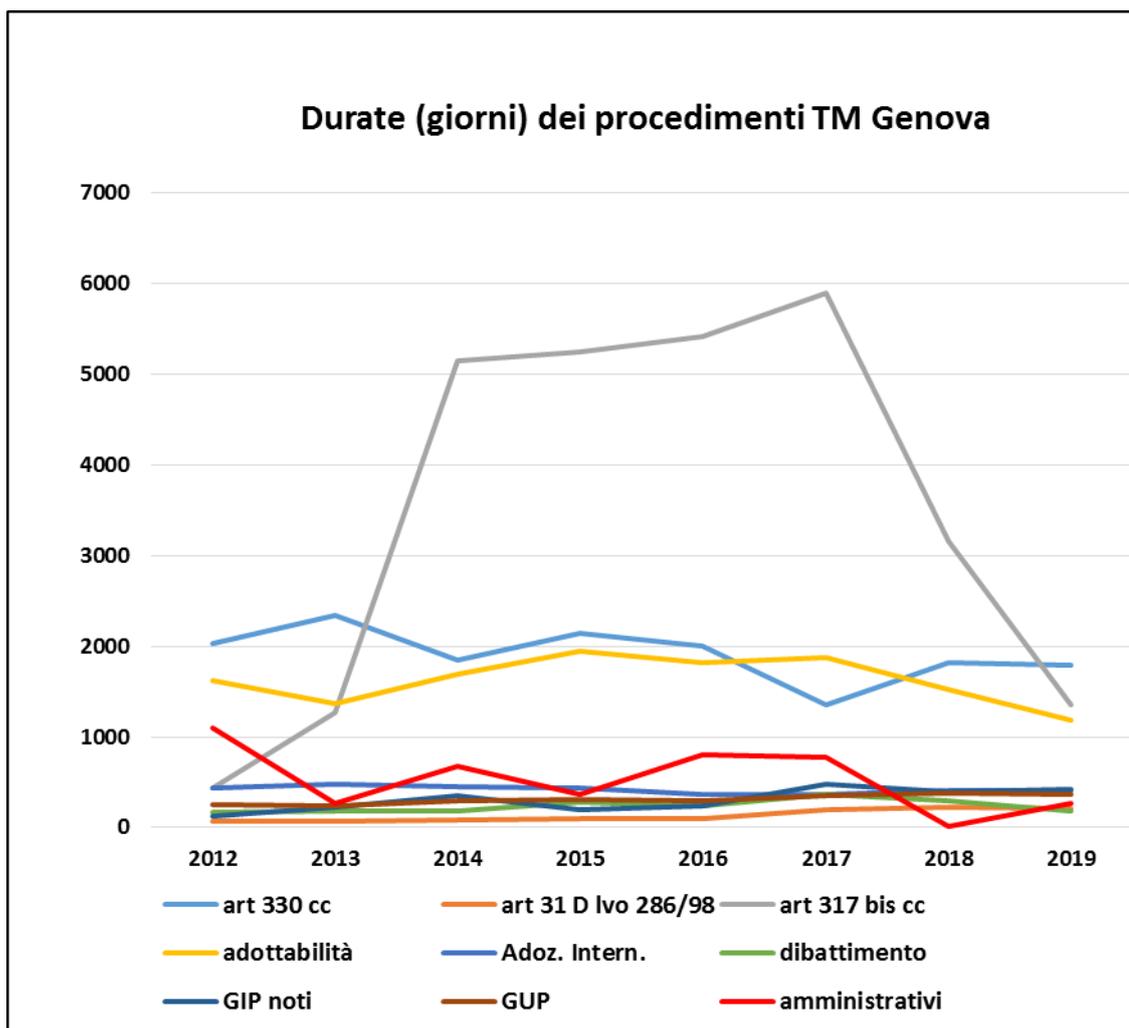
A fronte di tale flusso anomalo, la durata dei procedimenti in realtà non ne ha risentito particolarmente. Sono stati definiti 386 procedimenti e si è passati da 343 giorni di fine 2018 a 370 giorni al 30.6.2019. Con il ripristino del 3° GUP (dal 1.9.2019), anche in tale settore si potrà garantire che la durata media di tale fase non superi l'anno.

Con riferimento al **dibattimento** penale gli indici sono assolutamente positivi. A fronte di 65 sopravvenienze i procedimenti esauriti sono pari a 86, la pendenza è quella fisiologica (39 processi) e la durata media è pari a 186 giorni. Peraltro non è chi non veda che tali dati eccellenti sono diretta conseguenza dell'imponente opera di filtro svolta dall'udienza preliminare ove vengono definiti il 79% dei procedimenti.

Anche il settore della **sorveglianza** lavora in tempo reale (183 sopravvenuti, 181 definiti con una pendenza finale pari a 20 procedimenti per il magistrato di sorveglianza, e con 74 sopravvenienze, 80 definiti e 7 pendenti finali per gli affari del Tribunale di sorveglianza).

[figura 4 – flusso degli **affari penali** e durata dei procedimenti]

| | 2012 | | | | | 2013 | | | | | 2014 | | | | | 2015 | | | | |
|--------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|-------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------|
| | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) |
| dibattimento | 44 | 36 | 86 | 94 | 162 | 36 | 62 | 112 | 86 | 181 | 62 | 47 | 106 | 121 | 175 | 47 | 46 | 61 | 62 | 276 |
| GIP noti | 152 | 351 | 852 | 653 | 122 | 351 | 521 | 801 | 631 | 222 | 521 | 706 | 728 | 543 | 352 | 706 | 244 | 632 | 1094 | 201 |
| GUP | 358 | 298 | 440 | 500 | 255 | 298 | 333 | 509 | 474 | 234 | 333 | 307 | 390 | 416 | 290 | 307 | 392 | 459 | 374 | 306 |
| | 2016 | | | | | 2017 | | | | | 2018 | | | | | 2019 | | | | |
| | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) | pendenti iniziali | pendenti finali | sopravvenuti | definiti | durata (giorni) |
| dibattimento | 46 | 88 | 126 | 84 | 233 | 88 | 76 | 77 | 89 | 361 | 76 | 47 | 61 | 90 | 297 | 47 | 39 | 38 | 46 | 186 |
| GIP noti | 244 | 730 | 973 | 487 | 244 | 730 | 976 | 770 | 524 | 481 | 976 | 906 | 839 | 909 | 393 | 906 | 957 | 422 | 371 | 428 |
| GUP | 392 | 497 | 599 | 494 | 297 | 497 | 394 | 405 | 508 | 356 | 394 | 507 | 497 | 384 | 373 | 507 | 626 | 338 | 219 | 370 |



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 centri psicosociali.

Un buon termometro della qualità del lavoro giudiziario nel settore è costituito dall'istituto della **mesa alla prova**. Nel periodo in considerazione 149 processi sono stati sospesi dal GUP per consentire ai minori di essere messi alla prova e nello stesso periodo sono stati estinti con esito positivo 157 procedimenti. La presenza di un numero di sentenze con esito positivo superiore rispetto alle ordinanze di sospensione non deve sorprendere perché la durata media delle messe alla prova è di circa 6/10 mesi e vi è pertanto un certo disallineamento. Se si prendono pertanto in comparazione le ordinanze di sospensione disposte nell'anno 2018, la cui definizione è pertanto maturata nel

periodo preso in esame, le stesse sono state 173, con una percentuale di esiti positivi del 91%, superiore alla media nazionale (80%).

Nell'ambito delle messe alla prova un elemento critico è costituito dalla difficoltà per gli operatori di costruire dei progetti di messa alla prova che consentano al giovane di iniziare a costruire il proprio futuro su nuove basi ed in particolare di inserire serie e stimolanti esperienze lavorative che lo aiutino a sperimentare le proprie capacità, a vedersi gratificato per aver fatto qualcosa di positivo e lo aiutino ad individuare la strada che lo porterà all'autonomia ed all'età adulta. Le difficoltà attraversate dal tessuto economico ligure proiettano invece la loro grigia ombra sulle scarse e poco gratificanti opportunità lavorative e formative reperite dai servizi.

Per contro – pur in presenza di tali carenze di risorse - deve rilevarsi come elemento di qualità delle messe alla prova l'incremento dell'attenzione dedicata ai percorsi relativi ai reati in ambito sessuale, ai reati correlati all'uso dei social, al bullismo, ed in genere ai reati connotati da prevaricazione e violenza, per i quali non è sufficiente un percorso basato solo su impegni concreti, ma è necessario favorire negli imputati una maggiore “*capacità di pensare*”, ai fini di contenere il rischio di recidiva. Pertanto, si sono avviate/consolidate collaborazioni per percorsi psicologici per i soggetti violenti e si sono approntati - quando i ragazzi rifiutano la psicoterapia o non sono comunque in grado di affrontarla – dei progetti educativi e pedagogici variamente strutturati, volti a stimolare la revisione critica e a ragionare sulla posizione della vittima, in un'ottica di giustizia riparativa (anche quando non sia possibile avviare una mediazione penale). Nonostante le resistenze iniziali, il livello di gradimento e di motivazione da parte dei ragazzi si è rivelato più che soddisfacente.

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

Nel settore penale, a fronte di 472 sentenze (tra GUP e dibattimento, e precisato che nessuna delle 180 sentenze di irrilevanza pronunciate dal GIP è stata oggetto di impugnazione), risulta la proposizione di 24 impugnazioni per il settore GUP e 27 per il settore del dibattimento (pari al 10,8 % con un rilevante miglioramento delle performance posto che l'anno precedente il tasso di impugnazione era del 21 %).

Nel settore civile, a fronte di oltre 1160 procedimenti civili definiti (computando unicamente quelli che possono dar luogo a impugnazioni e pertanto non considerando le adozioni nazionali, né computando i provvedimenti provvisori sebbene gli stessi siano impugnabili, calcolando i quali si arriva a oltre 2400 provvedimenti, il che dà comunque conto del volume di lavoro del Tribunale per i Minorenni), risultano essere stati impugnati 44 provvedimenti: 8 in materia di adottabilità (a fronte di 135 procedimenti definitivi), 10 in materia di controllo della responsabilità genitoriale (a fronte di 696 procedimenti definitivi), 3

relativamente alle procedure ex art 317 bis cc (ante riforma l. 154/13), a fronte di 41 procedimenti definiti, 2 in materia di Adozioni Internazionali a fronte di 89 definizioni e 21 per “altri procedimenti” (per lo più procedimenti ex art 31 D Lvo 286/98 relativamente all’autorizzazione alla permanenza in Italia per genitori stranieri e per i quali sono stati definiti 199 procedimenti).

Genova, 21 ottobre 2019

Il Presidente
- dr Luca Villa -
