



A.I.M.M.F.

Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia

Osservazioni al documento Cismai “*La cura della genitorialità fragile o pregiudizievole: orientamenti per la progettazione della presa in carico*”
Testo dell’intervento al webinar promosso da Cismai il giorno 5 giugno 2025

Premessa

Gli orientamenti elaborati dal Cismai affrontano alcuni dei profili più significativi e problematici riguardanti la progettazione e l’attuazione degli interventi di presa in carico dei genitori fragili o pregiudizievoli.

In coerenza con l’impianto di questo documento, ne riprendo alcuni passaggi per evidenziare quali sono a mio giudizio le questioni più rilevanti e i profili problematici da approfondire, incentrando l’osservazione – come per altro richiesto tenuto conto del mio ruolo in rappresentanza dell’Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia – sul rapporto tra il welfare come sistema di protezione sociale e l’autorità giudiziaria preposta alla tutela di bambini, bambinee adolescenti.

In particolare, per quanto riguarda l’assetto ordinamentale disposto per l’autorità giudiziaria, farò riferimento essenzialmente a quello attualmente in essere, segnalando le modifiche che si profilano in attuazione della parte ordinamentale della Riforma del Tribunale unico al momento prorogata.

Per chiarezza sistematica è opportuno sottolineare – come chi ascolta certamente sa – che trattiamo questo tema in una situazione, direi, “*stabilmente transitoria*”, visto che le modifiche processuali introdotte dalla Riforma sono ormai in vigore da un tempo considerevole, sufficiente a testarne l’impatto, mentre le modifiche ordinamentali si avviano ad una quanto mai probabile proroga che avvicinerrebbe la sua ulteriore scadenza alla conclusione della legislatura.

Sono questi i termini della cornice istituzionale entro la quale anche queste osservazioni debbono essere contestualizzate.

Del documento del Cismai proposto a base di questa discussione intendo affrontare tre specifici aspetti:

- a) i criteri che segnano il confine tra l’intervento esclusivamente svolto dal sistema del welfare pubblico e quello giudiziale
- b) la dimensione interdisciplinare dell’intervento e l’assetto del sistema giudiziale
- c) il rapporto tra le relazioni prodotte dal sistema del welfare pubblico e la CTU

Un primo tema: i presupposti per l'attivazione del rapporto tra sistema pubblico di welfare e sistema giudiziario.

La questione sottesa al tema è se e quando sia necessario segnalare all'autorità giudiziaria, in questo caso alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, in prospettiva presso il Tribunale unico.

Il documento Cismai, trattando dei prerequisiti e con riferimento alle *“Potenzialità e criticità dell'incarico dell'autorità giudiziaria”*, sottolinea che *“Più grave è il maltrattamento intrafamiliare, più remote sono le possibilità che i genitori si autodenuncino e chiedano aiuto”*. Non vi è dubbio che questa osservazione colga un punto decisivo della questione: situazioni di maltrattamento grave non tollerano alcun ritardo, richiedono interventi tempestivi e sono - quasi di regola - segnate da condotte degli adulti di radicale negazione che impediscono di attivare interventi con la loro cooperazione. In queste situazioni occorre agire subito e la segnalazione all'autorità giudiziaria si impone come il primo, necessario passo (si potrebbe osservare più precisamente che esistono procedure, come quelle previste dall'art. 403 c.c., che proprio in ragione di un'urgenza impellente prevedono prima l'azione a tutela del minore da parte del sistema pubblico, e poi, immediatamente dopo, la comunicazione alla Procura della Repubblica, in una sequenza che è essenzialmente finalizzata alla “convalida” dell'azione di tutela posta in essere).

In altre situazioni invece, pur in presenza di alcuni fattori di rischio, ma non già di pregiudizio in essere, l'intervento dei servizi del welfare pubblico si può esplicare senza la segnalazione all'autorità giudiziaria: non solo quando vi sia una richiesta spontanea da parte dei genitori, il che li pone in un'obiettiva condizione di collaborazione, ma anche quando, pur in assenza di una esplicita richiesta iniziale, nel rapporto tra la famiglia ed i servizi pubblici si stabilisca una condizione di collaborazione ed adesione al progetto. Qui l'adesione non costituisce la condizione di partenza ma un primo, significativo risultato della relazione che il sistema pubblico è stato in grado di stabilire con il genitore.

Questo fa comprendere bene che proprio l'esistenza del consenso e della disponibilità a collaborare costituisce il più affidabile criterio che consente di tracciare il confine tra l'intervento di protezione che il welfare può predisporre ed attuare in autonomia e quello che invece necessita della segnalazione e delle prescrizioni dall'autorità giudiziaria. Per altro ben poco senso avrebbe l'intervento giudiziale se, intervenendo successivamente all'adesione dei genitori al progetto loro proposto, si limitasse a riprodurre, con le prescrizioni, il contenuto.

Probabilmente varrebbe solo ad incrinare quel rapporto di fiducia che si era instaurato.

Mi sembra che questa sia la soluzione più coerente anche con l'orientamento che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha assunto con riferimento al principio dell'art. 8 della Convenzione sul rispetto della vita privata e familiare, che ritiene appunto che l'intervento dello stato sia necessario e proporzionale ogni volta che è volto ad impedire il crearsi o il protrarsi di un pregiudizio per il minore in assenza di consapevolezza e collaborazione degli esercenti la responsabilità su di lui.

Questo principio ha portato spesso la Corte a ritenere non proporzionato l'intervento dello Stato quando i genitori (o il genitore) avevano assunto iniziali atteggiamenti collaborativi,

neppure successivamente contraddetti (tra le molte decisioni in questo senso, Todorova c. Italia, sentenza del 13 gennaio 2009¹ e Zhou c. Italia, sentenza del 21 gennaio 2014²).

In ogni caso, questo principio va affermato mantenendo fermo il criterio secondo il quale possono invece sussistere ragioni di urgenza che impongano di intervenire a tutela dei figli senza ulteriori ritardi e che il regime coatto dell'intervento costituisce il punto di partenza perché il genitore possa accettare di farsi aiutare.

Esistono a sostegno di questa soluzione due ulteriori ragioni che mi sembra opportuno qui esplicitare.

La prima riguarda i mutamenti in atto nella composizione sociale e, di conseguenza, nei nuclei familiari in cui crescono i minorenni. Inutile dire quanto nel nostro paese la presenza di immigrati sia ormai un fatto stabile e strutturale e quanto i figli qui nati, anche se spesso e purtroppo ancora non cittadini, siano a tutti gli effetti una componente essenziale del tessuto sociale. L'Italia è giunta a questa condizione con qualche ritardo rispetto da altri paesi europei di più risalente tradizione immigratoria, ma con una peculiarità rispetto agli altri: è uno dei paesi europei in cui la gamma dei paesi di provenienza è tra le più ampie. Una gamma che vuol dire pluralità non solo di lingua, ma anche di cultura, tradizioni e modelli familiari.

Tanto più ampia questa diversità, tanto maggiore la necessità di accompagnare con appropriati interventi di mediazione culturale le proposte formulate dal sistema del welfare pubblico; in altri termini questa diversità culturale può avere la sua incidenza proprio nella formazione di quel consenso e di quell'adesione da parte del genitore a cui ho fatto riferimento in precedenza. In questo passaggio la mediazione culturale deve affiancare l'intervento dei professionisti del sistema pubblico. Tanto più, quando il genitore si trovi in una condizione in cui nella fragilità genitoriale concorrono ragioni personali e fattori socio economici, come nei casi dei nuclei monoparentali costituiti da giovani donne immigrate e dai loro figli, come le vicende Todorova e Zhou a cui ho già fatto riferimento.

Non a caso, sono proprio vicende di questo tipo quelle che più hanno attirato l'attenzione e le critiche della giurisprudenza della Corte di Strasburgo; le ragioni di vulnerabilità personale e sociale del genitore si traducono, nell'impostazione della Corte, in altrettanti motivi che rendono necessario sperimentare un rapporto tra il sistema pubblico e la persona guidato da azioni di comunicazione appropriata e responsabilizzazione.

La seconda ragione va invece riferita a quanto sta avvenendo nel quotidiano operare dei Tribunali. L'attuazione della parte processuale della Riforma ha mobilitato in maniera particolare l'azione giudiziale su alcuni procedimenti sommari, in particolare i provvedimenti indifferibili (art. 473 bis.15 c.p.c.) e le convalide delle misura di allontanamento (art. 403 c.c.). Dall'indagine che abbiamo condotto sui TT.MM. nel periodo giugno 2023 – giugno 2024 abbiamo riscontrato che queste due procedure rappresentano circa il 30% del totale dei nuovi procedimenti civili ma assorbono la quasi totalità delle risorse professionali operanti in questo settore. In altri termini si configurano con un "peso specifico" e per questo richiedono

¹ consultabile in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.wp?facetNode_1=0_8_1_4&facetNode_3=1_2\(200901\)&facetNode_2=1_2\(2009\)&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU146796](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.wp?facetNode_1=0_8_1_4&facetNode_3=1_2(200901)&facetNode_2=1_2(2009)&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU146796)

² consultabile in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.page?contentId=SDU1085034#.

risorse che raggiungono tre volte la dimensione quantitativa dei procedimenti stessi. E' importante comprendere che la Riforma non ha solo definito un sistema di regole processuali in precedenza assente, o quantomeno non uniforme, ma ha anche catalizzato risorse imponendo a tutti di ridefinire i criteri di allocazione delle stesse.

Quando si ridisegna il sistema marcando le priorità con azioni più impegnative, e al tempo stesso si impone il vincolo dell'invarianza delle risorse complessive disponibili, il combinato disposto di queste due azioni si risolve necessariamente nella costruzione di un sistema a doppio binario.

E' anche per questa ragione che diviene essenziale che la segnalazione all'autorità giudiziaria avvenga se, e solo se, l'intervento del welfare pubblico non consente di agire in maniera efficace e tempestiva a causa delle verificate responsabilità, commissive o omissive, dei genitori. Questa attenzione costituisce, in altri termini, anche un criterio appropriato di impiego delle – per definizione limitate – risorse.

Un secondo tema: la dimensione interdisciplinare dell'intervento (clinico, sociale e educativo)

Osserva il documento come i fattori di criticità multifattoriali richiedano una "rete di cura".

Partirei da questa premessa, che condivido, per problematizzarla con riferimento a due distinte dinamiche in atto.

La prima riguarda proprio le caratteristiche della composizione della rete: tanto maggiore è la pluralità di soggetti che la compongono (per appartenenza istituzionale, codici e competenze professionali) tanto più complessa la possibilità di "tirare le fila" della rete, e quindi in particolare, in pendenza di un procedimento giudiziale, di interloquire con l'autorità giudiziaria.

Che il sistema di cura sappia parlare con una sola voce è un'esigenza di rilievo nel procedimento giudiziale; in alternativa, quando questo non è possibile, si porrebbe comunque il problema di dare spazio e ascolto nel processo civile ai punti di vista diversi e sottoporre questa considerazioni al vaglio del contraddittorio che si instaura tra le parti.

Questo è vero quando sono presenti professionisti appartenenti a ruoli diversi, ma tutti dedicati alla protezione dell'infanzia (psicologi, assistenti sociali, neuropsichiatri infantili, pediatri e pedagogisti), ma ancor di più è evidente quando alla rete di cura concorrono anche professionisti che operano in servizi dedicati ai genitori adulti, come nel caso del disagio psichico o delle dipendenze.

Occorre quindi che, accanto alla costruzione di reti di cura integrate, si presti attenzione ad individuare ruoli di sintesi chiaramente responsabilizzati nell'ambito del welfare pubblico.

E' anche importante che questi ruoli mantengano un'interloquazione costante con il curatore sempre nominato in procedimenti di questa natura e che, tra i suoi compiti, ai sensi dell'art. 473bis.7 c.p.c. ha anche quello di "riferire al giudice sull'attuazione del progetto eventualmente predisposto dal tribunale".

La seconda questione riguarda invece la composizione dell'organo giudiziale al quale procedimenti di questo tipo vengono assegnati. Per ragioni esclusivamente economiche – sulle quali qui non si può insistere ma che denotano l'assenza di un'effettiva conoscenza dell'eziologia e delle dinamiche di queste situazioni di pregiudizio – si è fortemente accentuata nell'impianto della Riforma la dimensione monocratica dell'organo giudiziale, praticamente in tutte le procedure sulla responsabilità genitoriale, quale che ne sia il grado di gravità.

Questa tendenza si colloca in netta antitesi con la dimensione multidisciplinare dell'intervento pubblico, dal momento che la dimensione collegiale dell'organo giudiziale, con la sua composizione mista, è senza dubbio quella che meglio rispecchia, sul versante giudiziale, l'approccio che nel documento viene indicato come preferenziale sul versante del welfare.

Si è scelta la soluzione del giudice monocratico per far prima e spendere meno.

Non insisto qui su questa questione che costituisce la principale ragione della nostra contrarietà alla Riforma del Tribunale unico.

Tuttavia occorre qui svolgere una considerazione: è monocratico il giudice che decide sulla responsabilità genitoriale, è collegiale invece quello che decide sulle procedure di accertamento dello stato di abbandono. Il primo opererà nella sezione circondariale del Tribunale unico, il secondo in quella distrettuale.

A questa netta distinzione degli organi giudiziali non corrisponde un altrettanto netta distinzione delle condizioni familiari: molti procedimenti di accertamento dello stato di abbandono costituiscono l'esito necessario di procedimenti civili sulla responsabilità genitoriale che non hanno raggiunto gli effetti sperati.

Dunque la valutazione sulla recuperabilità delle capacità genitoriali, che costituisce da sempre il *discrimen* tra i due procedimenti - non effettivamente diversi per contenuto ma solo per grado di gravità - viene con la Riforma del Tribunale unico ad assumere un valore affatto nuovo e diverso: se la valutazione sulla recuperabilità denota maggiori incertezze, se la collocazione del figlio non è più nel contesto familiare, se vengono impartite prescrizioni che necessitano di un'osservazione attenta, allora siamo ormai nell'ambito della procedura di accertamento dello stato di abbandono. Allora l'organo giudiziale è collegiale e la dimensione è quella distrettuale.

Per questo la valutazione sulla recuperabilità, con l'attuazione della parte ordinamentale della Riforma, verrà a marcare il confine tra due tipologie di procedimenti ben più diverse e distanti di quanto non sia stato in precedenza. Sarà l'iniziativa del Pubblico Ministero a definire l'ambito più appropriato per queste valutazioni, ma la diversità dei contesti deve da subito essere tenuta ben presente dai professionisti che lavorano nell'ambito del welfare pubblico.

Un terzo ed ultimo tema: il rapporto tra le relazioni dei servizi del welfare pubblico e la CTU.

Su quest'ultimo aspetto l'impostazione del documento è significativamente distante dall'approccio che il legislatore delegato ha adottato al momento di scrivere le disposizioni di rito.

Questa differenza di impostazione rappresenta a mio giudizio l'occasione opportuna per svolgere una specifica riflessione.

Occorre esplicitare una premessa: la descrizione del contenuto della relazione di valutazione del servizio pubblico è sostanzialmente sovrapponibile a quella dell'elaborato peritale, come è chiaro se si mette a confronto l'art. 473 bis.25 dedicato alla CTU e l'art. 473 bis. 27 per l'intervento dei servizi socio sanitari. Il legislatore non coglie alcuna differenza, o meglio, nutrendo una sostanziale diffidenza per l'attività valutativa del servizio di welfare pubblico, ne tollera l'esistenza nel processo solo a condizione che acquisti le "sembianze" della consulenza tecnica d'ufficio.

Sarebbe qui lungo esaminare le ragioni di questa sostanziale avversione culturale, tutta ispirata al preconcetto che quel "sapere" - che le relazioni dei servizi pubblici apportano al processo - si sarebbe formato in assenza, o meglio, in violazione del contraddittorio.

In ogni caso, questa è la ragione più autentica e resistente di questa diffidenza, rispetto alla quale il documento offre alcuni spunti a mio giudizio interessanti, proprio perché muove dalla premessa che il contenuto delle due azioni, proprio nelle loro potenzialità di incremento delle conoscenze, è significativamente diverso.

Se così non fosse, se le due azioni fossero sovrapponibili nel contenuto, allora quella diffidenza di cui ho detto sarebbe più che giustificata e l'unico criterio che renderebbe distinguibili i due strumenti resterebbe quello economico, dal momento che l'intervento dei professionisti del welfare si basa su risorse pubbliche, la CTU determina costi a carico delle parti private..

La distinzione invece va recuperata proprio con riferimento ai contenuti e alle finalità.

Nel documento questo aspetto viene affrontato laddove si precisa che *"La CTU si concentra sul qui ed ora"* mentre *"Il percorso valutativo deve avere un carattere dinamico e si deve configurare sin dall'inizio come presa in carico della genitorialità disfunzionale in senso olistico"*.

Se una distinzione va ricordata è proprio quella connessa alla capacità trasformativa degli interventi che costituisce il focus della valutazione e che da sempre connota questi procedimenti, nell'accezione a mio giudizio preferibile.

Credo che proprio su questo debba incentrarsi la nostra attenzione anche nel prossimo futuro.

Roma, 5 giugno 2025

Il Presidente

Claudio Cottatellucci