

RELAZIONE

L'INCHIESTA SOCIALE NEI PROCEDIMENTI DINANZI AL TRIBUNALE PER I MINORENNI.

Il tema che mi è stato assegnato comprenderebbe sia le indagini svolte nell'ambito dei procedimenti civili minorili, sia le relazioni del Servizio Sociale Ministeriale nel corso dei procedimenti penali a carico di minorenni.

Mi è parso opportuno, anche in considerazione del tempo a disposizione, focalizzare l'attenzione su uno soltanto di questi aspetti, in particolare quello dei rapporti fra i servizi sociali con la magistratura minorile nel corso dei procedimenti civili minorili.

EVOLUZIONE NORMATIVA

Mi sembra interessante premettere una ricostruzione storica della normativa dalla quale trae origine e fondamento la collaborazione fra autorità giudiziaria e servizi sociali.

I primi esempi di tale rapporto risalgono alla disciplina dell'ONMI (Opera Nazionale Maternità e Infanzia – ente pubblico) la quale prevedeva, fra gli altri, il compito delle assistenti sociali dipendenti dall'ONMI di riferire al proprio ente circa situazioni che richiedevano l'intervento di un giudice.

Il comitato dell'ONMI poteva (ex art. 171 del regolamento – R.D. N. 718 /1926) svolgere un'inchiesta e, qualora ne ricorressero i presupposti, informare il Procuratore del Re perché richiedesse un provvedimento di limitazione della potestà; inoltre, ex art. 182, il Comitato poteva promuovere “dal Presidente del Tribunale” la dichiarazione di perdita dei diritti di patria potestà o di tutela.

Le prime assistenti sociali dipendenti dallo Stato sono quelle inquadrare nell'ambito dei CENTRI DI RIEDUCAZIONE, istituiti con la L. 1404/1934 (istitutiva dei T.M.) e disciplinati con la L. 1085/1962: l'art. 2 di tale ultima disposizione prevede che gli uffici del servizio sociale per i minorenni “*svolgono ... in relazione a provvedimenti*

penali, civili e amministrativi dell'autorità giudiziaria inchieste e trattamenti psicologico-sociali ed ogni altra attività diagnostica e rieducativa".

Si delineava quindi una sorta di "autarchia" (Moro) del sistema della giustizia, atteso che, nell'ambito del Ministero della Giustizia erano inquadrati tanto i servizi (di indagine, recupero, rieducazione, prevenzione) quanto gli istituti (dagli istituti di osservazione ai gabinetti medico-psicopedagogici; dalle case di rieducazione ai riformatori giudiziari).

Con il D.P.R. 616/1977, sul DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO, la funzione assistenziale (c.d. "Beneficenza pubblica") passa dalla competenza dello Stato a quella dei Comuni.

Sono ricompresi in quest'ambito *"gli interventi in favore dei minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile"* (v. art. 23). Pertanto, anziché rivolgersi agli organi ministeriali, i Tribunali per i Minorenni, nella materia civile ed amministrativa, si avvalgono dei servizi sociali comunali.

La previsione appare più che mai opportuna, non solo nel quadro di una scelta politica di valorizzazione delle autonomie locali e di attuazione del principio di sussidiarietà verticale, ma anche sul presupposto che l'Ente territoriale, per la sua vicinanza con le persone, è molto più capace di comprendere i bisogni e di elaborare strategie di intervento, anche avvalendosi delle stesse risorse del territorio.

Residuava, tuttavia, un ambito di competenze dirette in capo alle Province, in quanto destinatarie del trasferimento di funzioni dell'ONMI.

Tale divaricazione fu dapprima eliminata dalla L. 142/1990, che attribuiva al Comune *"tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione comunale"* per poi essere ripristinata con la L. 67/93, che restituiva alle Province i compiti che avevano prima del '90.

Solo con la legge quadro dei servizi sociali, 328/2000, si chiarisce in via definitiva che le funzioni amministrative in materia di servizi sociali ed il compito precipuo dell'erogazione dei relativi servizi fanno capo ai Comuni.

Certo, la legge 328 non appare soddisfacente sul piano della tutela dei diritti dei minori, poiché si limita a citare solo alcune funzioni ed alcune leggi alle cui finalità devono ispirarsi gli interventi di tutela. Inoltre essa costituisce un'occasione mancata per una più attenta disciplina dei rapporti fra servizi e autorità giudiziaria minorile: “infatti, la strettissima interconnessione dell'attività svolta da servizi e dall'organismo giudiziario, che reciprocamente si condizionano e si utilizzano, e la doverosa eguaglianza di risposte su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto imporre una visione ed una disciplina unitaria che solo attraverso una legge quadro è possibile assicurare” (Moro).

Esistono poi altre norme che contemplan la collaborazione fra servizi sociali e autorità giudiziaria.

Ad esempio, con riferimento alle competenze del GIUDICE TUTELARE, l'art. 344 del Codice civile prevede che *“il giudice tutelare può chiedere l'assistenza degli organi della pubblica amministrazione e di tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle sue funzioni”*.

La L. 405/1975, istitutiva dei consultori, prevede che essi siano tenuti alla *“assistenza psicologica e sociale ... anche in ordine alla problematica minorile”*; non v'è dubbio, pertanto, che il giudice tutelare possa avvalersi dell'ausilio dei consultori, nelle materie di sua competenza.

La L. 194/1978 (sull'aborto) prevede espressamente la facoltà del giudice tutelare di avvalersi dell'ausilio dei servizi socio-sanitari, per le decisioni sull'interruzione di gravidanza della minorenne.

A questo punto, sorge spontanea una questione: la laconica previsione del D.P.R. 616/77 e l'assenza di una formula ampia come quella dell'art. 344 Cod. civ. parrebbe

escludere che il T.M. possa avvalersi dell'opera di servizi diversi da quelli degli Enti locali. Ma ciò non appare corrispondere al vero.

Vi è da osservare, in primo luogo, che l'art. 344 Cod. civ., già citato, è stato emanato quando al giudice tutelare era ancora attribuita la competenza ad assumere, nell'interesse del minore, quei provvedimenti urgenti ex art. 336 c.c., che con la riforma del diritto di famiglia sono passati alla competenza del T. M.

Pertanto, se il Giudice tutelare poteva avvalersi "*di tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle sue funzioni*", non v'è ragione per escludere che anche al T.M., nel passaggio delle competenze, siano stati attribuiti gli stessi poteri già riconosciuti al Giudice tutelare.

Un'ulteriore conferma deriva poi dalla L. 184/83 sull'adozione, la quale precisa che il giudice può disporre, tramite "*i servizi locali*", accertamenti sulle condizioni giuridiche e sull'ambiente del minore.

Si può concludere che la collaborazione con l'autorità giudiziaria fa carico non solo ai servizi sociali comunali, ma a tutti i servizi territoriali, ivi compresi consultori, centri di salute mentale, servizi tossicodipendenze (Mazza Galanti).

La precisazione non è di poco conto, atteso che le diverse istituzioni offrono servizi molto diversi e mettono, al contempo, a disposizione dell'autorità giudiziaria figure professionali diverse e con differenti specializzazioni. Occorre evidenziare, ad esempio, che la figura dello psicologo non è presente nelle piante organiche dei Comuni, sicché rivolgendosi ai servizi sociali comunali, molto probabilmente si avrà a che fare esclusivamente con uno psicologo. Nei consultori sono, invece, presenti entrambe le figure, mentre i centri di igiene mentale hanno nel loro organico anche medici psichiatri. Nell'ambito di questi organismi si possono poi costituire gruppi specializzati rispetto ad alcuni settori in particolare.

È importante che l'autorità giudiziaria valuti tali circostanze al momento di affidare un'indagine, interrogandosi, quindi, su quali siano le professionalità e le specifiche competenze più idonee a fornire il supporto necessario alla migliore soluzione di un determinato caso.

Fatte queste precisazioni, nel prosieguo della relazione, con la dizione servizio sociale si intenderà riferirsi a tutte tali realtà.

Altro nodo controverso è se, in difetto di una specifica previsione normativa, i Tribunali ordinari, nell'ambito dei procedimenti di separazione e divorzio, possano avvalersi dell'opera dei servizi sociali.

Da un canto, occorre tenere presente che anche il Tribunale ordinario, in questo tipo di procedimenti, deve essere considerato come “*autorità giudiziaria minorile*” secondo la definizione della L. 616/1977 (cfr. Trib. Genova 08/02/85 in Dir. Fam. Pers. 1987 p. 668 e Trib. Catania 31/12/92 ivi 1993 p. 680; si veda anche Trib. Lecce 11/03/98 est. Gaeta).

Infatti, il giudice della separazione e del divorzio, non decide con esclusivo riferimento agli interessi delle parti in causa (i genitori) ma anche e soprattutto in funzione di un interesse diverso, che è quello dei figli minori.

È come se nell'ambito di un procedimento contenzioso si inscrivesse un *sottosistema di volontaria giurisdizione* (Vercellone). Ed infatti, a questi fini, il Giudice può andare *ultra petitum* e anche disporre d'ufficio mezzi di prova. Se ciò è vero, può senz'altro avvalersi dell'opera di esperti.

Secondo tale autorevole dottrina (Vercellone), i servizi devono essere considerati come ausiliari del giudice, rientrando nell'ambito della previsione dell'art. 68 Cod. Proc. Civ.: “*nei casi previsti dalla legge o quando ne sorga la necessità, il giudice può farsi assistere da esperti in una determinata arte o professione e, in generale, da persona idonea al compimento di atti che non è in grado di compiere da solo*”. Si tratta di una categoria residuale che comprende quei soggetti ai quali è affidato l'incarico di svolgere un'attività inerente l'esercizio della loro professione che l'organo giudiziario non può compiere (si veda anche Trerotola, ma in senso contrario Dogliotti).

Se così è, non si vede la ragione per cui i servizi sociali non possano essere nominati anche nei procedimenti civili, indipendentemente da ogni altra più specifica indicazione normativa.

Sull'applicabilità alle relazioni dei servizi delle regole proprie della CTU e più in generale degli ausiliari, si tornerà più avanti.

I COMPITI DEL SERVIZIO SOCIALE

Le funzioni del servizio sociale sono indipendenti dall'esistenza di un intervento giudiziario in atto.

Esse rientrano in un quadro più ampio di impegno dello Stato in favore dei soggetti più deboli e rispondono, quindi, ad una finalità di promozione dei diritti dell'infanzia, affinché questi non siano solo formalmente enunciati, ma anche concretamente goduti e rispettati da tutti.

In quest'ottica, ai servizi non compete soltanto un'azione riparativa, nel momento patologico della violazione dei diritti, ma, in senso molto più pregnante, una funzione di prevenzione e di promozione, per sviluppare condizioni sociali che consentano lo sviluppo armonico dell'identità personale e sociale del soggetto in età evolutiva.

A tale competenza si affianca quella di collaborazione con il giudice minorile, che può esplicarsi in diversi modi: essa consiste in una funzione di vigilanza sulle realtà sociali, che può sfociare nella segnalazione all'autorità giudiziaria delle situazioni di rischio o di pregiudizio; in una funzione di informazione rivolta al giudice, in relazione alle condizioni di vita del minore ed al suo contesto familiare e sociale; in una funzione di elaborazione delle strategie di intervento, in relazione alle esigenze del minore ed alle risorse disponibili; in una funzione di sostegno e di accompagnamento per la realizzazione dei progetti adottati dal giudice; ed infine in una funzione di controllo sull'esecuzione dei provvedimenti del giudice.

Pertanto, l'attività per così dire "burocratica", di mero monitoraggio delle situazioni e relazione al T.M., non può essere disgiunta da una concreta opera di sostegno delle situazioni di disagio.

Certo, in questo ci si scontra con le carenze di risorse e di organico. Spesso ad un solo assistente sociale sono affidati compiti molto gravosi, a volte anche esorbitanti dalle proprie specifiche competenze professionali (di natura informativa, valutativa, terapeutica, riabilitativa).

Per questo, sarebbe auspicabile, nel campo della tutela dei minori, la costituzione di équipes formate da più operatori, portatori di diverse professionalità, ed al contempo specializzate rispetto a singole problematiche.

Sulla opportunità di costituire équipes specializzate non vi è però unanime consenso, anche tra gli stessi operatori dei servizi. Vi è infatti chi sottolinea che, per formazione, gli assistenti sociali hanno una competenza integrata e globale, per cui non avrebbe senso attribuire ad un singolo operatore una competenza esclusiva e specialistica su un solo argomento; si sottolinea, inoltre, l'opportunità che i compiti operativi che coinvolgono direttamente i minori e le loro famiglie rimangano di competenza dei servizi territoriali, per garantire la vicinanza del servizio rispetto alle singole realtà locali e conseguentemente una maggiore conoscenza dei bisogni e delle risorse attivabili (cfr. atti del 2° Convegno regionale delle Assistenti Sociali – Marchetti)

Comunque, tornando al tema del nostro incontro, a mio modesto avviso, i diversi compiti del servizio cui accennavo in precedenza sono strettamente correlati fra loro. Non si può comprendere appieno la portata ed il significato dell'inchiesta sociale, se non la si inquadra nell'ambito più ampio delle funzioni del servizio sociale in generale.

LA SEGNALAZIONE DEI SERVIZI ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA

Inchiesta sociale, pertanto, non è solo quella che il servizio redige, su espressa richiesta dell'autorità giudiziaria, nell'ambito di un procedimento in corso, ma anche quella che il servizio, di sua iniziativa, predispone ed invia al T.M., per segnalare una situazione che richieda un provvedimento di protezione del minore.

A questo proposito, appare importante sottolineare che, mentre nell'ambito penalistico, sussiste un vero proprio obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria dei reati di cui gli assistenti sociali che prestano servizio presso enti pubblici vengano a conoscenza nell'esercizio o a causa delle loro funzioni (artt. 358 e 362 c.p.), in ambito civilistico, i servizi sociali hanno la semplice facoltà di segnalare al T.M. o al Giudice tutelare le situazioni che possano richiedere un provvedimento giudiziario.

Un vero e proprio obbligo di denuncia è previsto, però, in alcuni casi anche in ambito civilistico:

- l'art. 9 della L. 184/83 sull'adozione, come novellata con la L. 149/01, prevede un obbligo di segnalazione al P.M., da parte dei pubblici ufficiali, degli incaricati di un pubblico servizio, degli esercenti di un servizio di pubblica necessità, di una situazione di abbandono; conseguentemente, gli operatori dei servizi, in quanto incaricati di un pubblico servizio, sono tenuti ad effettuare tale segnalazione. È da sottolineare che l'entrata in vigore del nuovo art. 9 è stata oggetto di successive proroghe, tanto che a tutt'oggi è ancora in vigore il vecchio testo che prevede l'obbligo di *“riferire al più presto al tribunale per i minorenni”* e non al P.M.
- l'art. 403 del Cod. civ. contempla l'ipotesi dell'intervento urgente della *“pubblica autorità”* (autorità di pubblica sicurezza, servizi sociali, servizi sanitari ecc.) nei casi in cui un minorenni sia *“moralmente o materialmente abbandonato o allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone che per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi siano incapaci di provvedere alla sua educazione”*. In tali casi la pubblica autorità *“colloca il*

minore in luogo sicuro sino a quando si possa prevedere in modo definitivo alla sua protezione". Ne deriva un obbligo di immediata segnalazione del caso al P.M. perché promuova un procedimento per l'adozione dei provvedimenti definitivi a tutela del minore.

- l'art. 25 bis R.D.L. 1404/1934, introdotto dalla L. 269/1998 in tema di sfruttamento sessuale dei minori, prevede un obbligo di segnalazione al P.M., a carico del pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio che abbia notizia di un minore che eserciti la prostituzione.

Negli altri casi, la segnalazione, come detto, è facoltativa, o meglio rientra nell'ambito della discrezionalità della P.A., nell'esercizio delle sue funzioni.

È infatti opportuno sottolineare che i servizi sociali hanno propri doveri e compiti di intervento rispetto alle situazioni di disagio: sono quindi tenuti ad attivarsi autonomamente per analizzare il caso e progettare le adeguate forme di trattamento. Laddove, invece, l'intervento dei servizi non sia sufficiente, per l'indisponibilità dei soggetti a collaborare con i servizi e comunque ogni qual volta sia necessario un provvedimento più incisivo e cogente, risulterà ovvio da parte dei servizi rivolgersi all'autorità giudiziaria.

Appare superfluo sottolineare che l'efficacia dell'intervento giudiziale è strettamente connessa alla tempestività della segnalazione da parte dei servizi. Il ricorso al giudice non dovrà, pertanto, essere sentito come *ultima ratio*, "*come ultimo anello di una catena di interventi falliti*" (Mazza Galanti), ma piuttosto come strumento ai fini del perseguimento dell'obiettivo, comune tanto ai servizi quanto all'autorità giudiziaria, della tutela del minore, ove si ritenga che il lavoro integrato fra tali istituzioni possa giovare alla causa.

La segnalazione deve essere diretta, di regola, al P.M. presso il Tribunale per i Minorenni.

Può essere indirizzata direttamente al T.M. solo quando il servizio ravvisi la necessità di assumere un provvedimento immediato ed urgente, ai sensi dell'art. 336 Cod. civ. Ove la segnalazione venga erroneamente indirizzata, in un caso ordinario, al Tribunale, questi deve trasmettere gli atti alla Procura della Repubblica presso il T.M., salvo che non ritenga di assumere un provvedimento in via d'urgenza. Vanno poi, evidentemente, indirizzate al Giudice tutelare le fattispecie che rientrano nella sua competenza, ad esempio:

- apertura di una tutela (per morte, assenza, impedimento o interdizione di entrambi i genitori)
- autorizzazione all'interruzione volontaria di gravidanza da parte di una minorenni (L. 194/78)
- dichiarazione di esecutività dell'affidamento consensuale (L. 184/83)
- vigilanza del Giudice tutelare sulle condizioni stabilite dal Tribunale ordinario o dal T.M. sull'esercizio della potestà.

Ci si chiede se il servizio sociale sia legittimato a proporre ricorso all'autorità giudiziaria per chiedere l'adozione di un provvedimento.

Se si esamina l'art. 182 del regolamento OMNI (le cui competenze sono passate ai Comuni) sembrerebbe di sì.

Tuttavia molti altri elementi portano a concludere in senso contrario:

- la L. 184/1983, a proposito dell'affidamento familiare non assentito dai genitori, dispone che si applicano gli artt. 330 e ss. Cod. Civ.
- la L. 216/1990, "interventi in favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose" prevede la segnalazione delle situazioni di rischio, richiamando l'art. 336 Cod. Civ.

Tali articoli prevedono espressamente la legittimazione attiva solo del P.M.M., del genitore, dei parenti e non anche dei servizi.

Vi è, tuttavia, in dottrina, chi ritiene opportuna l'attribuzione della legittimazione attiva in capo ai servizi.

Si sottolinea, ad esempio, come uno dei punti critici del processo minorile stia nella scarsa attuazione dei principi del giusto processo; esiste, infatti, un pregiudizio rispetto alla figura dell'avvocato (che generalmente sarà l'avvocato di uno o di entrambi i genitori) sul presupposto che il difensore, dovendo perseguire gli interessi del proprio cliente, si ponga in contrasto con l'interesse del minore e che, invece, il servizio sociale sia espressione di tale interesse.

Al contrario, ove il servizio acquistasse il ruolo di parte processuale, ciò garantirebbe la parità rispetto alle altre private ed, al contempo, la terzietà del giudice (Dosi).

A mio modesto parere, non è l'attribuzione al servizio sociale del ruolo di parte processuale che potrebbe garantire la piena attuazione dei principi del giusto processo nell'ambito della giustizia minorile. A tal fine è, invece, necessaria una riforma della disciplina dei procedimenti civili dinanzi al T.M., con particolare riferimento a quelli di natura non contenziosa, riforma alla quale il legislatore sta mettendo mano, con alcuni disegni di legge allo studio del Parlamento.

Sarà, piuttosto, la previsione della necessità della difesa tecnica di tutte le parti, ivi compreso il minore e la previsione di regole che garantiscano il contraddittorio fra le parti, a ristabilire anche nell'ambito della giustizia minorile quei principi del giusto processo che, a mente dell'art. 111 Cost. come novellato... non possono essere pretermessi in nessun procedimento giudiziale.

L'INCHIESTA

Profili contenutistici

Passiamo ora più specificatamente a definire i contenuti ed i requisiti dell'inchiesta sociale.

È evidente che il contenuto delle indagini richieste al servizio sociale sarà diverso a seconda del procedimento in corso dinanzi all'autorità giudiziaria.

A mero titolo esemplificativo, si può dire che, nell'ipotesi di procedimento per l'autorizzazione all'I.V.G. di una minorenne, la richiesta del giudice tutelare mira a comprendere quale sia la situazione esistenziale della ragazza e quali siano le dinamiche familiari ed i rapporti sociali che la circondano, al fine di comprendere se vi siano le risorse per portare a termine la gravidanza o se sia opportuno autorizzarne l'interruzione.

Altro esempio riguarda l'autorizzazione alle nozze dei minorenni: in questo caso al servizio è demandato il compito di valutare la maturità dei nubendi e la consapevolezza della scelta coniugale.

L'intervento più significativo dei servizi sociali appare, tuttavia, quello nei procedimenti ex art. 330, 333 e 336 Cod. Civ. in materia di potestà genitoriale. È in quest'ambito, largamente il più diffuso, che si esplica in maniera più pregnante il ruolo dei servizi sociali, a cavallo fra l'assolvimento di compiti propri di protezione del minore e la collaborazione con il T.M. In questi casi, non si chiede al servizio esclusivamente di fotografare la situazione esistente, le condizioni di vita del minore ed il suo ambiente, ma anche di formulare un'ipotesi di intervento, che poi sarà verosimilmente il servizio stesso a porre in atto.

Un altro vastissimo campo di cooperazione dei servizi con l'autorità giudiziaria e quello relativo alla separazione (art. 155 Cod. civ.) ed al divorzio (art. 6 L. 898/70), ovvero alla regolamentazione dell'esercizio della potestà da parte dei genitori naturali non conviventi (art. 317 bis Cod. civ.). Tutte tali norme stabiliscono che, nella decisione relativa all'affidamento dei figli, il giudice debba tener conto in via esclusiva dell' "*interesse morale e materiale della prole*". È evidente che l'individuazione del *best interest of the child* richieda l'uso di saperi e conoscenze che, per formazione, il giudice (soprattutto quello del tribunale ordinario) non possiede; ne deriva l'opportunità di rivolgersi al servizio sociale professionale. Quest'ultimo è chiamato ad esplorare l'ambiente familiare, mettendo in evidenza la qualità dei rapporti e le dinamiche in atto, al fine di evidenziare quale sia la situazione ottimale, per la salvaguardia dei processi evolutivi del minore.

L'ambito dell'indagine è, dunque, limitato a quegli aspetti necessari al giudice per fondare la sua decisione (*in limine*, l'ambito è delimitato dal giudice con il provvedimento con il quale si richiede l'indagine). Su altri aspetti della vita privata che non riguardino l'oggetto del procedimento, l'operatore deve rispettare il diritto alla riservatezza.

Come già segnalato in precedenza, a seconda del tipo di indagine, spetterà al giudice scegliere il servizio, territoriale, consultoriale, sanitario, a cui rivolgersi, sulla base delle professionalità messe a disposizione.

L'indagine, mira, in definitiva, a raccogliere informazioni sulla condizione del minore, sul contesto di relazioni familiari e sociali in cui è inserito.

Appare opportuno sottolineare che il fulcro dell'inchiesta deve sempre restare il bambino, con i suoi bisogni ed i suoi problemi. Gli adulti entrano nell'indagine solo se ed in quanto interagiscano con il bambino.

È evidente che oggetto dell'indagine sono, in ogni caso, le persone e non le cose: conseguentemente la relazione non si limiterà ad una mera descrizione degli elementi di fatto (ad es. l'ambiente domestico, gli aspetti relativi alla cura personale del minore), ma dovrà comprendere anche una descrizione delle relazioni fra il minore ed i suoi familiari, anche dal punto di vista qualitativo.

Ciò non toglie che l'indagine debba essere caratterizzata dalla maggiore obiettività possibile: compito del servizio è, pur sempre, di descrivere la condizione del minore, anche sotto gli aspetti relazionali, non già di esprimere giudizi.

Orbene, non si può negare che ogni osservazione sia inevitabilmente caratterizzata da una certa soggettività ed influenzata dal *back ground* culturale dell'operatore. È evidente, inoltre, che il coinvolgimento emotivo dell'operatore può determinare un atteggiamento di parzialità, condizionando l'attendibilità della descrizione.

Tutto riposa, a questo punto, nella professionalità di chi conduce l'inchiesta, professionalità che consiste proprio nell'espletare il proprio compito con rigore

metodologico, e nel porsi rispetto alle situazioni con il distacco necessario a poter guardare e riferire con la massima obiettività.

È stato, poi, giustamente sottolineato come sia importante che il Giudice conosca gli operatori, al fine di poter eventualmente individuare ed interpretare quel tanto di soggettività che essi apportano nel loro lavoro.

Strumento essenziale dell'inchiesta, è l'ascolto degli adulti di riferimento, ivi compresi gli insegnanti.

Anche su quest'aspetto, è bene precisare che gli operatori, nel redigere la propria relazione, dovranno porre molta attenzione nel distinguere ciò che essi hanno appreso per conoscenza diretta da ciò che è stato riferito dagli attori sociali. Non tutto ciò che le parti dicono all'assistente sociale corrisponderà alla realtà dei fatti: è verosimile che, di fronte ad un'inchiesta disposta dall'autorità giudiziaria, le persone tendano a dare un'immagine di sé e del proprio ambiente familiare migliore di quella effettiva.

La relazione del servizio dovrà, pertanto, chiarire quali notizie l'operatore abbia potuto constatare personalmente e cosa, invece, egli abbia appreso esclusivamente dai colloqui con le persone (ad es. usando formule del tipo "la madre riferisce che...").

L'indagine deve, infine, dar conto degli interventi di tutela del minore e/o di sostegno alla famiglia già eventualmente intrapresi dal servizio, come pure, dei progetti che il servizio ritiene attivabili, indicando al T.M. l'opportunità di adottare un determinato provvedimento.

L'inchiesta dovrebbe, in ogni caso, evidenziare quegli elementi che consentano al giudice di svolgere un giudizio prognostico sull'evoluzione delle situazioni.

Aspetti procedurali

Occorre evidenziare che non esiste una disciplina specifica su questi argomenti; mentre per le altre figure tipiche con cui il giudice è solito rapportarsi (avvocati, consulenti tecnici) sono previste regole molto precise, non esiste, invece, una

regolamentazione del rapporto tra il giudice ed i servizi né fra questi ultimi e gli avvocati. Anzi, come ha osservato bene Fadiga, in alcuni casi (si vedano ad esempio gli stessi articoli 333 e 336) non solo *“non troviamo alcuna regola per interagire con i servizi ma non troviamo neppure un dovere del giudice di chiamare i servizi, di sentirli: il giudice può andare avanti per la sua strada ignorando i servizi e interferendo pesantemente con il loro operato”*.

Per districarsi in questo settore occorre pertanto avvalersi di uno sforzo interpretativo ed anche, analizzare l'esperienza di alcuni Tribunali che hanno raggiunto delle prassi consolidate o hanno predisposto dei protocolli d'intesa con i servizi.

Un primo interrogativo è se l'inchiesta sociale possa essere assimilabile ad una consulenza tecnica e, conseguentemente, se ad essa siano applicabili le norme previste in relazione alla CTU.

La Cassazione, in proposito, ha affermato che *“le relazioni degli assistenti sociali, prudentemente vagliate dopo essere state oggetto di contraddittorio, hanno valore di prova indiziaria e di consulenza tecnica, sicché sono pienamente utilizzabili dal giudice in sede di libera formazione del proprio convincimento sia quanto ai fatti obiettivamente constatati dall'assistente, sia quanto ai pareri che, sulla base di quei fatti, egli abbia espresso e che il giudice, condividendoli, faccia propri con adeguata motivazione”* (Cass. n. 1032/1986); occorre precisare che, nella fattispecie, si trattava di relazioni svolte dai servizi indipendentemente e prima del giudizio, che il giudice aveva acquisito ai sensi dell'art. 213 C.p.c. (ossia come richiesta di informazioni alla P.A.) e non di indagini delegate direttamente dal giudice. Ma se il valore di consulenza tecnica è stato riconosciuto ad un'indagine svolta in maniera autonoma e svincolata dal giudizio, *a fortiori*, si dovrà ritenere che abbia tale valore quella richiesta espressamente dal giudice. Che i risultati delle indagini svolte dal servizio abbiano valore di consulenza tecnica è stato poi anche affermato dal Tribunale di Lecce (estensore Gaeta) con una delle pochissime pronunce di merito sull'argomento (Tribunale di Lecce 11/03/88).

Ma se l'attività delegata al servizio è assimilabile a quella del CTU, ne discende l'obbligo dell'operatore dei servizi di rispettare le disposizioni degli artt. 191 e ss. C.p.c. e 89 e ss. Disp. Att., che prevedono, fra l'altro, l'obbligo del consulente di dare comunicazione alle parti della data di inizio delle operazioni peritali, la facoltà delle parti di intervenire alle operazioni "in persona e a mezzo dei propri consulenti tecnici e dei difensori".

Orbene, è evidente, tuttavia, che l'assistenza delle parti e dei difensori alle indagini svolte dai servizi sociali, possa, in taluni casi inficiare il buon esito dell'indagine stessa.

Si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui il servizio debba procedere all'ascolto di un minore: è chiaro che la presenza dei genitori possa determinare un condizionamento tale da pregiudicare la possibilità del bambino o del ragazzo di esprimere liberamente quello che pensa. Ma lo stesso può dirsi quando si tratti di ascoltare un adulto: anche in questo caso, la presenza di estranei può impedire che si stabilisca quella comunicazione empatica che consente all'operatore di svolgere il suo compito.

Sulla base di tali considerazioni, la citata ordinanza, mentre dichiarava applicabile alle indagini dei servizi, per analogia, la procedura prevista dall'art. 92 Disp. Att. (relativa alla soluzione delle questioni sorte durante le indagini del consulente), escludeva, invece che l'operatore fosse tenuto a dare avviso ai difensori e neppure ad accettarne la presenza; si legge in un punto *"il valore sostanziale di consulenza, riconosciuto dalla giurisprudenza all'inchiesta sociale, non può comportare l'applicazione di regole formali che ne snaturino la funzione, e in tal modo operino in assenza del presupposto principale dell'analogia, l'identità di ratio"*.

A mio modesto modo di vedere, tuttavia, non si può affermare che non sussista fra le due fattispecie, inchiesta sociale e CTU, identità di *ratio*, consistendo entrambe in indagini delegate ad esperti per risolvere questioni che il giudice non può risolvere da solo, poiché richiedono specifiche conoscenze. Concordo, invece, con quanti assimilano il servizio sociale come ausiliario del giudice, con la conseguente applicazione di quelle regole processuali che garantiscono il contraddittorio fra le

parti. Una conferma della validità di tale ragionamento può trarsi dalla considerazione che la stessa CTU non sfugge ai problemi innanzi indicati di compatibilità con le regole del contraddittorio: anche davanti al CTU psichiatra si porrà l'interrogativo se sia ammissibile la presenza di avvocati e parti private, anzi a maggior ragione, se si considera che al CTU vengono, di norma, affidati proprio i casi più controversi e complicati da un punto di vista delle implicazioni psicologiche. Allora, non si tratta di stabilire se siano o meno applicabili le regole proprie della consulenza tecnica, ma di comprendere con quali modalità debba essere compiuta l'indagine delegata in modo da portare ad un risultato valido. Intendo dire che l'attività, sia del servizio che del CTU, andrà svolta con i metodi e le tecniche proprie della specifica professionalità dell'operatore incaricato. Il "colloquio" dell'assistente sociale, così come la "seduta" dello psicologo, richiedono, per poter portare ad un risultato scientificamente valido, alcuni accorgimenti, fra i quali può esserci l'esclusione della presenza di altre persone. Se è così, è evidente che tali modalità andranno rispettate anche se comportano una compressione dei diritti della difesa, e ciò non perché non siano applicabili le regole anche formali del contraddittorio, ma perché detta compressione è funzionale all'efficacia dell'indagine delegata.

Tuttavia, non si può nemmeno categoricamente escludere che il difensore partecipi a qualsiasi colloquio con i servizi sociali.

Mi pare che, in questo campo, le regole si possano dedurre dalla correttezza professionale degli operatori e degli stessi difensori: ad esempio, a mio avviso non v'è motivo per escludere che il difensore possa partecipare ad un colloquio che abbia come unico obiettivo quello di raccogliere informazioni o di esporre la "versione dei fatti" di una parte, anzi sarà precipuo compito del difensore quello di farsi portavoce del proprio cliente per una migliore illustrazione delle proprie ragioni. Al contrario, ove il servizio debba affrontare un incontro di tipo terapeutico, il comune buon senso induce ad escludere che possa consentirsi la presenza del difensore che, evidentemente, altererebbe la spontaneità e la genuinità dei colloqui con l'operatore.

Analogamente sarà inammissibile la presenza del difensore agli incontri in luogo neutro fra genitore e figlio.

Ed in ogni caso, sarà opportuno che di volta in volta sia il Giudice a stabilire, ai sensi dell'art. 175 C.p.c., le modalità più efficaci per il “*più sollecito e leale svolgimento del procedimento*”, stabilendo, a seconda del tipo di indagine richiesta, se sia consentita la presenza dei difensori e/o delle parti.

Un discorso a parte va fatto per i consulenti di parte, che senz'altro potranno assistere alle operazioni di inchiesta, avendo le conoscenze e le capacità professionali tali da riuscire a non interferire.

Uno strumento importantissimo di garanzia è costituito, in ogni caso, dalla verbalizzazione.

È molto importante che l'operatore dei servizi, a maggior ragione quando siano assenti i difensori delle parti, renda conto dell'attività svolta in maniera molto puntuale, non solo indicando le conclusioni raggiunte, ma anche rappresentando l'iter logico e tecnico seguito per giungervi: gli eventuali test somministrati, le tecniche adoperate in ciascun colloquio, le dichiarazioni ricevute dalle parti. Ciò darà poi modo agli avvocati di svolgere la propria attività difensiva con cognizione di causa, anche eventualmente contestando l'operato dei servizi, non sulla base di posizioni aprioristiche, ma sulla base di elementi concreti.

È comunque opportuno che l'avvocato che intenda sollevare dei rilievi o delle osservazioni sul contenuto delle relazioni o sull'operato dei servizi, si rivolga direttamente al magistrato e non ai servizi stessi, eventualmente sollecitando la procedura ex art. 92 Disp. Att.

È essenziale che l'inchiesta si concluda in tempi brevi, per salvaguardare l'esigenza di “durata ragionevole del processo” richiesta dall'art. 111 della Costituzione.

A conclusione dell'inchiesta, il servizio sarà chiamato a riferire oralmente al Tribunale i risultati dell'indagine ovvero a stendere una relazione.

L'avvocato potrà, anzi dovrà sicuramente assistere all'audizione degli operatori del servizio dinanzi al magistrato, nel corso del procedimento giudiziario.

Per quanto concerne, invece, le relazioni scritte, è oramai pacifico che esse non possano essere considerate rapporti confidenziali diretti al giudice, ma, in ossequio al principio del contraddittorio, debbano essere messe a disposizione delle parti del procedimento. Ciò tanto nei procedimenti di carattere contenzioso, sia in quelli di volontaria giurisdizione.

Il giudice potrà disporre la segretazione di alcuni atti, solo se la loro comunicazione possa diventare di pregiudizio per il minore; detta segretazione cesserà, in ogni caso, alla fine dell'istruttoria, per consentire alle parti di studiare il fascicolo prima della udienza in camera di consiglio.

Pertanto, le relazioni dei servizi, appena depositate nel fascicolo del Tribunale, saranno conoscibili, nella loro interezza, dalle parti e dai difensori.

Nella prassi del Tribunale per i Minorenni del Piemonte, si esclude che il difensore abbia il diritto di prendere visione delle relazioni e dei documenti, prima che siano depositati nella cancelleria del Tribunale: il difensore non può pretendere di avere accesso agli atti che il servizio conserva presso il proprio ufficio.

ALCUNE CONSIDERAZIONI AGGIUNTIVE

L'inchiesta sociale di norma comprende la visita domiciliare.

A questo proposito appare opportuno sottolineare che l'operatore del servizio, pur essendo incaricato di un pubblico servizio, non ha potere coercitivo sulla persona in relazione alla quale è stata disposta l'indagine; quest'ultima può rifiutarsi di accettare l'ingresso dell'operatore nella propria abitazione.

Il servizio può chiedere al Giudice l'ausilio della forza pubblica, ma anche in questo caso, non è consentito obbligare le persone a sottoporsi alle indagini o ad ispezioni personali.

Tuttavia, se il rifiuto riguarda il minorenne, il Giudice può disporre l'allontanamento dalla casa familiare al fine di effettuare le indagini (art. 336 e art. 10 L. 184/83).

In ogni caso il giudice può desumere argomenti di prova, ex art. 116 e 118 c.p.c. dal rifiuto ingiustificato delle parti di sottoporsi alle indagini ed, in generale, dal loro contegno.

Il servizio sociale è tenuto a svolgere quelle indagini, inchieste, accertamenti sulla personalità del minore e dei suoi familiari che il giudice ritiene necessari per poter prendere un'adeguata decisione.

Non bisogna però dimenticare che il servizio sociale svolge un ruolo primario di tutela del minore e del nucleo familiare. Pertanto, le due istituzioni (autorità giudiziaria e servizi sociali) collaborano in una totale e paritaria autonomia.

Ciò non significa che gli operatori dei servizi possano sottrarsi ad una richiesta di accertamenti proveniente dall'autorità giudiziaria, bensì che essi sono tenuti all'espletamento nell'*ambito delle proprie competenze professionali e delle risorse strutturali a disposizione* (Mazza Galanti p. 39).

Di fronte poi ad un provvedimento di allontanamento del minore e di affidamento al servizio sociale, è evidente che sorge in capo a quest'ultimo un obbligo giuridico di attivarsi, non tanto sotto il profilo del rispetto del pronunciamento dell'autorità giudiziaria, quanto avuto riguardo ad una propria specifica competenza di promuovere gli interventi necessari, a fronte del diritto del minore in stato di bisogno (e tale è senz'altro il minore allontanato dalla famiglia di origine).

Avv. Rita Perchiazzi