

Trieste, 27 settembre 2023



Tribunale per i Minorenni di Trieste

Relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2023

**(NOTA DEL PRIMO PRESIDENTE DELLA CORTE DI CASSAZIONE DI DATA
25 LUGLIO 2023)**

Vista la nota con la quale il Primo Presidente della Corte di Cassazione chiede le relazioni distrettuali sull'andamento della giustizia specificando le tematiche di maggiore interesse, si espone quanto segue per quanto di competenza di questo Ufficio:

Settore civile

Impatto del recente intervento riformatore in primo grado

Il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, in attuazione della delega contenuta nella legge 26 novembre 2021, n. 206 (c.d. Riforma Cartabia), ha inserito nel Libro II del Codice di procedura civile il Titolo IV-*bis* rubricato "Norme per il procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie".

Le nuove disposizioni, secondo quanto previsto espressamente dall'art. 473-*bis* c.p.c., si applicano a tutti i procedimenti relativi allo stato delle persone, ai minorenni e alle famiglie attribuiti alla competenza del Tribunale ordinario, del Giudice tutelare e del Tribunale per i minorenni, salvo che la legge disponga diversamente e con esclusione, per quanto interessa gli Uffici minorili, dei procedimenti volti alla dichiarazione di adottabilità e dei procedimenti di adozione di minori di età, che continuano ad essere regolati dalla legge 30 maggio 1983, n. 184, e succ. modd., nonché dei procedimenti di volontaria giurisdizione, per i quali permane la trattazione con rito camerale e i relativi provvedimenti, immediatamente esecutivi, sono adottati dal Tribunale in composizione collegiale (art. 473-*ter* c.p.c.).

Le norme in oggetto, che hanno trovato applicazione a decorrere dal 28 febbraio 2023 per tutti i procedimenti instaurati successivamente a quella

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized initials and a surname.

data, hanno comportato in questo Ufficio la pronuncia, nel periodo in esame, di un numero significativo di provvedimenti indifferibili monocratici ex art. 473-bis.15 c.p.c.

Tale disposizione prevede che, in caso di pregiudizio imminente e irreparabile o quando la convocazione delle parti potrebbe pregiudicare l'adozione dei provvedimenti, il Presidente o il Giudice da lui delegato, assunte eventualmente sommarie informazioni, adotti i provvedimenti necessari nell'interesse dei figli e, nei limiti delle domande proposte, anche delle parti.

Sino all'introduzione della nuova disciplina il Tribunale, sulla scorta degli atti posti a fondamento del ricorso introduttivo, interveniva adottando provvedimenti graduati a seconda della gravità della situazione in esame, ovvero provvedeva (sempre collegialmente) in via provvisoria ed urgente ed *inaudita altera parte* ai sensi dell'art. 336, comma 3, c.c. in presenza di un rischio concreto ed imminente per il minore, mentre negli altri casi fissava udienza, anche in tempi ravvicinati, per consentire al Giudice di acquisire ulteriori e più completi elementi utili alla decisione e alle parti di illustrare le proprie posizioni.

La riforma ha previsto invece che l'Autorità Giudiziaria adita fissi la prima udienza di comparizione delle parti non oltre novanta giorni dal deposito del ricorso, che tra la notifica di quest'ultimo e la data dell'udienza debba intercorrere un termine non inferiore a sessanta giorni liberi e che il convenuto si costituisca entro il termine fissato dal Giudice, che non deve essere inferiore a trenta giorni prima dell'udienza.

La previsione del suddetto termine dilatorio di sessanta giorni ha quindi comportato che il Giudice, vincolato a fissare l'udienza di prima comparizione delle parti in tempi non sempre compatibili con le esigenze di tutela del minore interessato dal procedimento, debba ricorrere all'adozione di provvedimenti urgenti ex art. 473-bis.15 c.p.c., eventualmente previa assunzione di sommarie informazioni, anche in quei casi in cui il decorso del tempo rischierebbe di aggravare ulteriormente una situazione già pregiudizievole per il minore.

Ulteriore prevedibile ricaduta della riforma sarà l'inevitabile allungamento dei tempi di fissazione delle udienze di prima comparizione delle parti, di quelle di rimessione della causa in decisione e delle udienze all'esito delle quali sono assunti provvedimenti temporanei che, ai sensi dell'art. 473-bis.1 c.p.c., non possono essere tenute dai Giudici onorari.

I Giudici togati del Tribunale, la cui pianta organica prevede quattro magistrati oltre al Presidente, dovranno dunque fare fronte ad un progressivo incremento delle udienze da condurre senza poter ricorrere all'ausilio della componente onoraria che sino ad oggi, oltre ad aver assicurato il proprio apporto nelle camere di consiglio, ha potuto svolgere attività istruttoria (sempre in costante raccordo con il Giudice togato assegnatario del procedimento) consentendo di mantenere tempi adeguati nella definizione di procedure che, per la materia trattata, richiedono spesso interventi assolutamente tempestivi.

Preme anche sottolineare che attualmente, in forza dell'art. 3 del decreto-legge n. 105 del 10 agosto 2023, che dovrà essere convertito in legge entro il prossimo 10 ottobre 2023, i Giudici onorari possono continuare fino al 31 dicembre 2023 ad essere delegati per specifici adempimenti istruttori quali l'ascolto del minore e l'assunzione delle testimonianze, in deroga al divieto introdotto dall'art. 473-bis.1 c.p.c.

Pertanto, qualora non dovesse essere ulteriormente prorogata la deroga auspicabilmente fino all'entrata in funzione del Tribunale per le persone, i minori e le famiglie (prevista a partire dal 10 ottobre 2024), diventerebbe ancora più arduo mantenere tempi adeguati nella fissazione delle udienze e, conseguentemente, nella definizione dei procedimenti.

In proposito, merita attenzione il recente parere espresso ai sensi dell'art. 10 della legge n. 195/1958 dal Consiglio Superiore della Magistratura sul testo del disegno di legge di conversione del d.l. n. 105/2023 sopra richiamato, nel quale, in relazione al citato art. 3 dello stesso decreto-legge, si evidenzia come "il legislatore si sia mostrato consapevole sia del forte impatto che le limitazioni introdotte dall'art. 473-bis, comma 1, cod. proc. civ. presentano sui tempi di trattazione dei procedimenti concernenti la responsabilità genitoriale – in ragione dell'inadeguatezza degli organici rapportati al volume degli affari e al carattere urgente di questi – sia dell'importanza dell'apporto specialistico che i giudici onorari minorili assicurano per l'espletamento di alcune attività".

Al contempo, il C.S.M., nel porre l'accento sulla "rilevante criticità costituita dalla brevità temporale di efficacia della disposizione derogatoria del divieto di delega" ai giudici onorari, sottolinea come proprio nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del d.l. n. 105/2023 viene rimarcato che "l'apporto fornito dai giudici onorari nel sistema processuale minorile italiano, attraverso i rispettivi saperi specialistici, costituisce una risorsa qualificante; ciò con particolare riguardo alla fase istruttoria consistente nell'ascolto del minore".

Ancora, la stessa relazione illustrativa si è richiamata alla risoluzione del Parlamento europeo del 5/4/2022, successiva alla legge n. 206/2021, che ha valorizzato ulteriormente il contributo multidisciplinare assicurato dai giudici onorari nei procedimenti a tutela dei minori, ribadendo "la necessità di garantire che l'audizione del minore sia condotta da un giudice o da un esperto qualificato e che non sia esercitata alcuna pressione, neanche da parte dei genitori".

Parimenti, le linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore, adottate il 17/11/2010 (anche queste menzionate nella predetta relazione), insistono sulla necessità di garantire un approccio multidisciplinare assicurando la più efficace collaborazione tra professionisti diversi allo scopo di addivenire ad una comprensione completa ed approfondita della situazione del minore interessato dal procedimento, ovvero ad "una valutazione della sua situazione legale, psicologica, sociale, emotiva, fisica e cognitiva", nonché "di prendere in seria considerazione la questione di chi ascolterà il minore, presumibilmente il giudice o un esperto nominato".

In conclusione, il Consiglio Superiore della Magistratura, nel valutare positivamente l'intervento normativo, sottolinea tuttavia, proprio sulla scorta degli elementi indicati, che il breve termine fissato dall'art. 3 d.l. n. 105/2023 "limita significativamente l'incisività dell'intervento del legislatore d'urgenza, rispetto all'obiettivo di supportare gli uffici minorili e di garantire loro l'importante contributo di professionalità dei giudici onorari" (v. parere ex art. 10 della legge n. 195/1958 del Consiglio Superiore della Magistratura sul testo del disegno di legge AC n. 1373 di conversione del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105).

Nel settore minorile hanno assunto rilevanza anche le modifiche direttamente introdotte dalla legge delega 26 novembre 2021, n. 206 già entrate in vigore a decorrere dal 22 giugno 2022. Ci si riferisce, in particolare, al nuovo testo dell'art. 403 c.c. (Intervento della pubblica autorità a favore dei minori), alla ripartizione della competenza tra il Tribunale per i minorenni e il Tribunale ordinario di cui al novellato art. 38 disp. att. c.c., alla nuova figura del curatore speciale regolamentata dagli artt. 78 e ss. c.p.c. e alla riformulazione dell'art. 709-ter c.p.c. (Soluzione delle controversie e provvedimenti in caso di inadempienze o violazioni). Nello specifico, quanto all'art. 403 c.c., il legislatore è intervenuto regolamentando gli aspetti procedurali, con la previsione di termini perentori per l'intervento dell'autorità pubblica e per il successivo procedimento davanti al Tribunale in presenza di situazioni di abbandono morale o materiale di un minore o di esposizione dello stesso, nel contesto familiare, a grave pregiudizio e pericolo per la sua incolumità psicofisica, tali da imporre un intervento immediato di collocamento in luogo sicuro sino all'adozione di provvedimenti definitivi di tutela. La procedimentalizzazione dell'istituto, con tempistiche tassative a pena d'inefficacia del provvedimento di protezione adottato dall'autorità amministrativa, se da un lato è venuta incontro a criticità messe in luce dalla stessa magistratura minorile, che aveva rilevato come la mancanza di termini (sia per gli operatori dei servizi sociali e delle forze dell'ordine, sia per il P.M. minorile ed il Tribunale) rischiava di comprimere oltre misura il diritto delle persone coinvolte, dall'altro ha comportato per i Giudici togati di questo Tribunale uno sforzo ulteriore collegato soprattutto alla necessità non preventivabile di intervenire tempestivamente entro i termini previsti (quarantotto ore per il decreto monocratico di convalida del provvedimento di collocamento extrafamiliare, quindici giorni per la fissazione dell'udienza di comparizione delle parti ed ulteriori successivi quindici giorni per il decreto collegiale di conferma, modifica o revoca del provvedimento di convalida), anche sospendendo l'attività ordinaria (peraltro non sempre facilmente procrastinabile data la natura dei procedimenti trattati) e, al contempo, ha imposto la previsione di turni di reperibilità nelle giornate prefestive e nelle giornate festive immediatamente antecedenti o successive ad altro giorno festivo (non solo per i magistrati ma anche per il personale amministrativo).

Infine, a decorrere dal 3 luglio 2023 è diventato operativo il nuovo processo civile telematico minorile con l'avvio dei sistemi Sicid/Sicid-Uac, Consolle Magistrato e Consolle PM, al quale è correlato l'obbligo di deposito telematico degli atti presso gli uffici minorili ex art. 196 *quater* disp. att. c.p.c., come introdotto dall'art. 4, comma 12, d.lgs. n. 149/2022. Il processo di informatizzazione, atteso da tempo e accolto quindi con favore, ha tuttavia comportato molte criticità dovute anche al fatto che i nuovi sistemi informatici non erano conosciuti dal personale amministrativo e dai magistrati; inoltre, gli applicativi di nuova introduzione non si attecchivano perfettamente alle specificità dei procedimenti minorili in quanto erano stati predisposti sul modello del processo di parti munite di difensori già in uso presso gli uffici giudiziari ordinari. La formazione programmata dal Ministero si è rivelata insufficiente soprattutto perché non è stata accompagnata da uno specifico addestramento pratico *in loco*. Al fine di fronteggiare le difficoltà contingenti e scongiurare il rischio di ritardi nell'adozione di provvedimenti urgenti a protezione di minori esposti a situazioni di pregiudizio grave, si è autorizzato il deposito degli atti indifferibili con modalità non telematiche sino all'effettiva operatività dei nuovi servizi informatici (in applicazione dell'art. 196 *quater*, comma 4, disp. att. c.p.c.); al contempo, sono stati assunti provvedimenti organizzativi volti soprattutto a consentire al personale di cancelleria di portare avanti il complesso lavoro di migrazione dei dati dal precedente registro in uso (Sigma) al nuovo sistema informatico Sicid. Attualmente, il processo civile telematico è operativo, se pure non ancora a pieno regime (i giudici onorari non hanno ancora a disposizione la consolle per il deposito telematico dei verbali di udienza), anche in conseguenza dei correttivi apportati al nuovo sistema in uso e dell'assegnazione straordinaria di un tecnico con funzioni di supporto alla cancelleria nell'attività di *data entry*.

Settore penale

Impatto del recente intervento riformatore in primo grado

In data 30 dicembre 2022 è entrato in vigore il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, attuativo della legge 27 settembre 2021, n. 134 (c.d. Riforma Cartabia), che ha innovato il sistema penale sostanziale, quello processuale e il complesso delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. Come è noto, la finalità della riforma è quella di ridurre i tempi di trattazione dei procedimenti penali per rispettare gli impegni assunti dall'Italia in relazione al P.N.R.R., ossia la riduzione entro il 2026 del 25% della durata media del processo penale nei tre gradi di giudizio. Inoltre, si

è inteso "segnare un ulteriore passo verso il conseguimento di un più elevato livello di garanzie di "giusto processo" iscritte nella carta costituzionale e nelle convenzioni sovranazionali, da realizzare in sintonia con l'avvio di un piano di rafforzata informatizzazione infrastrutturale e di digitalizzazione degli atti" (cfr. circolare del Ministero della Giustizia – Dipartimento per gli Affari di Giustizia di data 21/10/2022).

Per quanto attiene al settore minorile, meritano attenzione, *in primis*, le importanti modifiche apportate dalla riforma alla disciplina del regime della procedibilità di alcune fattispecie di reato di più frequente applicazione pratica, per le quali è stato ampliato l'ambito di operatività della procedibilità a querela.

Con specifico riguardo alle ricadute registrate presso questo Ufficio, appare utile riportare i dati relativi al primo periodo di applicazione della novella, confrontandoli con quelli dello stesso periodo dello scorso anno: dal 1/1/2022 al 31/8/2022 i procedimenti definiti dal Tribunale in sede dibattimentale per mancanza o remissione di querela erano stati 2 su 33 totali (con un'incidenza percentuale del 6,06%), mentre nello stesso periodo del corrente anno le definizioni per improcedibilità conseguente alla mancanza o remissione della querela sono state 9 su 38 totali (con un'incidenza percentuale del 23,68%); nello stesso periodo in esame i procedimenti davanti al G.U.P. definiti per le medesime ragioni sono passati da 4 su 141 totali (con un'incidenza percentuale del 2,83%) dello scorso anno a 7 su 120 totali (con un'incidenza percentuale del 5,83%) di quest'anno.

Quanto agli altri istituti sostanziali di deflazione processuale innovati dal decreto legislativo n. 150/2022, si segnala che, nel processo a carico di imputati minorenni, non trova applicazione la previsione dell'art. 131 *bis* c.p., modificato dalla riforma Cartabia, in quanto la materia è già regolata dall'art. 27 del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, norma avente carattere di legge penale speciale (v. già in tal senso Cassazione, Sezione II, n. 49494 di data 11 settembre 2019).

Anche la sospensione del procedimento per messa alla prova, parimenti novellata dalla riforma, che in caso di esito positivo comporta la declaratoria di estinzione del reato, è un istituto già ampiamente sperimentato in ambito minorile in quanto previsto dall'art. 28 del D.P.R. n. 448/1988 sopra citato, peraltro senza i limiti di applicazione stabiliti per i maggiorenni.

Per quanto riguarda invece la nuova regola processuale che impone la richiesta di archiviazione quando gli elementi acquisiti durante le indagini preliminari non consentono di formulare una ragionevole previsione di condanna, va segnalato che da 209 richieste di archiviazione presentate dal Pubblico Ministero dal 1° gennaio 2022 al 31 agosto 2022 si è passati a 258 richieste nello stesso arco temporale di quest'anno, richieste accolte dal G.I.P. nella quasi totalità (con un aumento percentuale del 23,44%).

Contenuta, sino ad oggi, è risultata l'applicazione del nuovo comma 2 bis dell'art. 442 c.p.p., che ha previsto, in caso di condanna all'esito del giudizio abbreviato, la riduzione, da parte del Giudice dell'esecuzione, della pena inflitta nella misura di un sesto quando né l'imputato, né il suo difensore hanno impugnato la sentenza. Alla data del 31 agosto 2023 sono state emesse 3 ordinanze in fase di esecuzione ai sensi del comma 2 bis sopra richiamato.

Pare opportuno segnalare anche la modifica introdotta dalla novella nel testo dell'art. 519 c.p.p. laddove, in caso di modifica dell'imputazione, contestazioni suppletive e/o di fatti nuovi da parte del Pubblico Ministero nel corso del dibattimento, è riconosciuto il diritto dell'imputato di formulare richiesta di riti alternativi – e dunque nel procedimento minorile del solo giudizio abbreviato – nonché di sospensione del procedimento per messa alla prova.

In questo Ufficio fino al 21 settembre u.s. è intervenuta una sola richiesta di ammissione al giudizio abbreviato a seguito di modifica del capo d'imputazione.

Con specifico riferimento alle sanzioni sostitutive già previste dall'art. 53 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sostituite dalla riforma con le pene sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare, del lavoro di pubblica utilità e della pena pecuniaria, si rappresenta che dall'entrata in vigore della riforma non sono state emesse sentenze di applicazione di una delle predette pene sostitutive ai sensi dell'art 32, comma 2, D.P.R. n. 448/1988, mentre nello stesso periodo dello scorso anno erano state pronunciate dal GUP 1 sentenza di applicazione della sanzione sostitutiva della multa e 7 sentenze di applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata su 141 sentenze totali.

Nel complesso, dall'analisi dei dati sopra riportati si evince che sino ad oggi gli effetti deflattivi della riforma Cartabia, se pure contenuti tenuto conto del breve arco temporale di applicazione, sono da ricollegare soprattutto all'estensione delle ipotesi di procedibilità a querela di parte e alla nuova regola di giudizio introdotta in tema di archiviazione.

Con specifico riferimento all'ampliato ambito di operatività della querela e alle ricadute nel settore minorile, la prevedibile concreta riduzione dei procedimenti per cui verrà esercitata l'azione penale non comporterà necessariamente una minore capacità dello Stato di intervenire con finalità di recupero dei minori responsabili di condotte devianti, posto che il Pubblico Ministero minorile continuerà ad avere la possibilità di ricorrere agli strumenti civilistici previsti dalla normativa vigente per fronteggiare situazioni disfunzionali e indirizzare i minorenni interessati verso un regolare percorso di vita.

Quanto poi alle pene sostitutive, si osserva che tra le nuove fattispecie introdotte dalla novella il lavoro di pubblica utilità sostitutivo sembra essere quello che più si adatta all'ambito minorile in quanto idoneo a favorire il reinserimento sociale dei soggetti in età evolutiva, promuovendo in loro il

senso dell'educazione civica e il rispetto dei beni altrui ed orientandoli ad un corretto stile di vita nel contesto sociale di appartenenza. La mancata applicazione di tale pena sostitutiva nel periodo di riferimento può essere ricondotta alle difficoltà operative collegate alle modalità concrete di svolgimento dell'attività lavorativa gratuita in favore della collettività che secondo la previsione normativa, dovranno essere determinate con decreto ministeriale (v. art. 71, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 150/2022 sopra richiamato, nonché Nota del Ministero della Giustizia – Dipartimento per la Giustizia Minorile di Comunità di data 11 luglio 2023 prot. mdg.DGMC11/07/2023.0044506.U relativa alla stipula di apposite convenzioni e accordi nazionali con enti pubblici e privati).

Con l'entrata in vigore (30 giugno 2023) della piena operatività dell'art. 510, comma 2 bis, c.p.p., come novellato dall'art. 30 del d.lgs. n. 150/2022 e succ. modd., anche questa sede giudiziaria si è dotata dell'apparecchiatura di videoregistrazione al fine di documentare l'attività istruttoria in sede penale. Sino ad oggi non sono insorte particolari problematiche operative.

Da ultimo, si segnala che lo scorso 16 settembre è entrato in vigore il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 (c.d. decreto "Caivano"), recante "Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale".

Nello specifico, oltre alla introduzione di disposizioni che inaspriscono le misure di prevenzione e controllo della criminalità giovanile, con un'attenzione particolare rivolta all'utilizzo degli strumenti digitali, sono state apportate modifiche alle norme sul processo penale a carico di imputati minorenni, soprattutto in materia di misure cautelari e di fermo e arresto in flagranza, per i quali si è abbassata la soglia di applicabilità, che è stata anche estesa ad altre ipotesi di reato.

Le modifiche in atto sembrano essere incentrate prevalentemente su soluzioni repressive senza tenere conto del fatto che, essendo indirizzate a soggetti in piena fase di crescita e la cui personalità è ancora in formazione, si rende prioritario un percorso di recupero e responsabilizzazione per il reato commesso e per le ingiuste conseguenze arrecate alle vittime, che preveda il ricorso a strumenti educativi efficaci attraverso un lavoro di rete tra servizi del territorio, scuola ed autorità giudiziaria.

Tuttavia, trattandosi di norme appena entrate in vigore (e per di più suscettibili di caducazione o modifiche in sede di conversione in legge), appare prematura qualsiasi valutazione sugli effetti concreti delle stesse.

Il Presidente
Silvia Balbani

