

## RELAZIONE SULLA GIUSTIZIA MINORILE

La Commissione parlamentare per l'infanzia, considerati gli approfondimenti svolti nel corso dell'indagine conoscitiva avviata il 4 dicembre 2001 su abuso e sfruttamento dei minori, l'audizione del Ministro della giustizia, Roberto Castelli, i sopralluoghi effettuati presso l'Istituto penitenziario minorile « Cesare Beccaria » di Milano e l'Istituto penitenziario minorile di Airola (Benevento), l'elaborazione dei contenuti avvenuta, nell'ambito del gruppo di lavoro in materia di giustizia minorile, con il contributo anche di consulenti tecnici, che hanno altresì curato l'analisi dei dati statistici pervenuti dai Tribunali per i minorenni e dalle rispettive Procure, ritiene di dover evidenziare la necessità di quanto segue:

a. il trasferimento di tutte le competenze civili e penali in materia di famiglia e minori ad un organo specializzato « per la famiglia e per i minori » che sia coerente con i principi stabiliti dagli articoli 102, commi 1 e 2, e 111 della Costituzione;

b. l'attribuzione di un potere di intervento ad un istituendo garante dell'infanzia o difensore civico dell'infanzia, sia in materia civile che in materia penale;

c. il mantenimento dell'attuale ruolo dei servizi sociali del territorio in stretto coordinamento, anche nel procedimento civile minorile, con i servizi sociali ministeriali in modo da assegnare a questi ultimi una funzione propulsiva, incentivando, eventualmente, le esperienze delle comunità pubblico-privato, già sperimentate in alcune realtà;

d. un'attenta considerazione del problema dei centri di prima accoglienza, che, in gran parte, versano in situazioni di grave difficoltà e che quindi debbono essere posti in condizione di operare sotto il profilo degli operatori e delle strutture logistiche;

e. la dislocazione diffusiva degli organi giudiziari sul territorio;

f. la garanzia di specializzazione ed autonomia dell'organo giudiziario istituendo o riformando;

g. la garanzia della terzietà del Giudice (con attribuzione del potere di iniziativa e di intervento al pubblico ministero e residualità del potere di intervento di ufficio del giudice medesimo);

h. il mantenimento della componente onoraria, sia in materia civile che in materia penale, anche se dimezzata nel numero evidenziando, tuttavia, la necessità che vengano approntati criteri più

oggettivi per quanto concerne la nomina dei giudici onorari e venga curata maggiormente la verifica professionale degli stessi sia prima che dopo la nomina, attraverso corsi di formazione continua;

i. l'individuazione di strumenti idonei a garantire l'effettività della specializzazione del giudice e dell'intervento del pubblico ministero sia nelle procedure già di competenza del Tribunale per i minorenni sia in quelle traslate al nuovo organo dal Tribunale ordinario;

j. l'individuazione di nuovi strumenti di contrasto (soprattutto preventivi) alla criminalità minorile sia attraverso la previsione di nuove tipologie di sanzioni sia attraverso la ristrutturazione di procedimenti esistenti o preesistenti che vanno rivisitati; a tale riguardo, assumerà grande importanza anche il Piano nazionale d'azione che il Governo deve presentare ai sensi dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451;

k. la previsione di istituti specializzati per i cosiddetti delinquenti giovani-adulti, dai 18 ai 21 anni di età, coloro cioè che avendo commesso il reato prima del compimento del 18° anno di età si trovano poi a dover scontare la pena dopo la maggiore età;

l. la concedibilità della messa alla prova collegata all'effettiva possibilità di recupero;

m. l'individuazione di strumenti di definizione del procedimento penale minorile, diversi ed in aggiunta a quelli attualmente previsti, ed idonei a consentire che il minore autore del fatto-reato si renda conto, confrontandosi con la vittima del reato stesso, del disvalore sociale del suo operato (mediazione penale).

Sotto il profilo ordinamentale, anche alla luce degli articoli 102 e 111 della Costituzione, si ritiene che le possibilità individuabili siano due:

a) La soluzione ideale delle problematiche innanzi indicate ben potrebbe essere la previsione di un Tribunale per la famiglia ed i minori avente sede distrettuale, ma con sezioni distaccate presso ciascun circondario. Si assicurerebbero in tal modo sia le esigenze di vicinanza territoriali — prospettate da tutte le parti e messe in evidenza dalla relazione ministeriale al disegno di legge n. 2517 — sia quelle di specializzazione del giudice. L'istituzione, poi, di tale organo garantirebbe anche l'effettiva specializzazione del pubblico ministero e la sua non marginale partecipazione al procedimento civile, cardine, quest'ultima di una effettiva terzietà del giudice.

b) Altra soluzione — pur essa praticabile perché in linea con l'articolo 102, comma 2 della Costituzione ed idonea risolvere le esigenze di specializzazione e di prossimità territoriale — è, indubbiamente, quella dell'istituzione di sezioni specializzate presso ciascun tribunale, sezioni che abbiano competenza sia civile che penale ed alle quali siano addetti magistrati che esercitino in modo esclusivo o prevalente la giurisdizione in materia. Più difficoltosa, in questa

ipotesi, appare non la costruzione teorica della specializzazione del pubblico ministero, ma la sua effettività di intervento, stante la struttura gerarchica ed impersonale di tale organo. Invero si potrebbe adottare il meccanismo della specializzazione interna (designazione da parte del procuratore della Repubblica di sostituti) ovvero ripercorrere il criterio di specializzazione adottato dall'articolo 70-*bis* dell'Ordinamento giudiziario per quanto concerne i magistrati addetti alle direzioni distrettuali antimafia: la prime delle soluzioni, però, non appare del tutto idonea a garantire l'effettività della presenza del pubblico ministero nei procedimenti civili.

Si ribadisce, quindi, che deve essere individuata, sia nell'ipotesi in cui si opti per la soluzione *sub a*) che nel caso in cui si decida per quella *sub b*), che la garanzia della terzietà del giudice deve passare attraverso una idonea autonomia e specializzazione del pubblico ministero ed un suo effettivo intervento sia nel procedimento civile che in quello penale, essendo questi passaggi gli unici in grado di assicurare la terzietà del giudice, cui tendono le esigenze di riforma in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione.

## RELAZIONE TECNICA

### 1. Introduzione.

La Commissione parlamentare per l'infanzia ha avviato il 4 dicembre 2001 un'indagine conoscitiva sull'abuso e lo sfruttamento dei minori, nell'ambito della quale ha svolto numerose audizioni, fra le quali alcune dedicate al tema degli adeguamenti legislativi opportuni ai fini di più efficace tutela del minore. In particolare, sono stati auditi il dottor Rosario Priore, direttore generale del Dipartimento giustizia minorile del Ministero della giustizia (5 dicembre 2001), l'avvocato Gianfranco Dosi, presidente dell'AIAF (Associazione Italiana degli Avvocati per la Famiglia e i Minori) e l'avvocato Alessandro Santori, presidente dell'AIAF – Regione Veneto (20 febbraio 2002).

Si è quindi svolta il 13 marzo 2002 l'audizione del Ministro della giustizia Roberto Castelli, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera. Tale audizione ha coinciso con la presentazione da parte del Ministro stesso di due disegni di legge di riforma della giustizia minorile: n. 2501 (Modifiche alla composizione ed alle competenze del tribunale penale per i minorenni), presentato l'8 marzo 2002, e n. 2517 (Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto di famiglia e dei minori), presentato il 14 marzo 2002.

Successivamente, sono proseguite le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva, in particolare del dottor Piero Tony, presidente del Tribunale dei minorenni di Firenze, e della dottoressa Caterina Chinnici, procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni di Caltanissetta (19 marzo 2002), della dottoressa Livia

Pomodoro, presidente del Tribunale dei minorenni di Milano (10 aprile 2002), del dott. Giuseppe Magno, consigliere della Corte di cassazione (18 aprile 2002), di rappresentanti dell'Associazione Amici dei bambini (Ai.Bi.), dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie (ANFAA), del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), del Centro informazione e educazione allo sviluppo (CIES), dell'ECPAT Italia, di Save the children e dell'UNICEF-Italia (26 settembre 2002) che hanno avuto come oggetto specifico le riforme presentate dal Ministro Roberto Castelli.

La Commissione ha quindi costituito, il 16 luglio 2002, un gruppo di lavoro sulla giustizia minorile, che, nel programma delle sue attività, ha effettuato un sopralluogo nell'Istituto penitenziario minorile « Cesare Beccaria » a Milano e uno nell'Istituto penitenziario minorile di Airola (Benevento).

È stato inoltre approntato un questionario, che è stato inviato a tutti i presidenti dei Tribunali per i minorenni e a tutti i procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni, che ha inteso acquisire alcuni dati relativamente al periodo 30 giugno 2000 – 30 giugno 2002, sui seguenti punti: numero dei procedimenti definiti nella fase delle indagini preliminari, trattati all'udienza preliminare e trattati in udienza dibattimentale; numero di messe alla prova (con relativi esiti) e tipologia dei reati per i quali la prova è stata concessa; numero dei procedimenti definiti per irrilevanza del fatto e tipologia dei reati per i quali è stata adottata tale formula; numero dei procedimenti iscritti al registro, dei procedimenti definiti nella fase delle indagini preliminari e dei procedimenti passati alla fase successiva (con tipologia di richiesta del procuratore della Repubblica); numero dei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adotta-bilità iscritti (suddivisi per tipologia di definizione), numero dei procedimenti iscritti al registro adozioni relativamente alle adozioni nazionali e a quelle internazionali, con ulteriori specificazioni. I dati comunicati nelle risposte ricevute sono contenuti in allegato e sono stati utilizzati anche per elaborare le riflessioni che seguono.

## 2. Considerazioni generali.

### 2.1 Premessa.

Cinque, in estrema sintesi, sono i punti qualificanti i due disegni di legge:

1) Trasferimento di tutte le competenze civili in materia di famiglia e minori ad una sezione specializzata « per la famiglia e per i minori » presso il Tribunale ordinario, per la quale non è prevista esclusività di funzioni;

2) Mantenimento delle sole competenze penali minorili in capo al Tribunale per i minorenni;

3) Azzeramento negli affari civili dell'attuale componente onoraria; dimezzamento (da due ad uno) della componente onoraria con riferimento agli affari penali;

4) Ridimensionamento del ruolo dei servizi sociali del territorio nel procedimento civile minorile; ripristino in materia civile della competenza dei servizi sociali del Dipartimento della Giustizia Minorile;

5) Inasprimento dell'intervento penale sui minori.

Le relazioni illustrative dei due progetti danno conto delle ragioni di tali proposte di riforma. In particolare risultano esplicite le finalità di superare le disfunzioni che traggono origine dalla estrema *parcelizzazione delle competenze in materia civile e dal deficit di specializzazione* e, con riferimento alla previsione della composizione completamente togata della sezione, di rispondere alla diffusa ed avvertita necessità di *recuperare interamente alla magistratura professionale il momento del giudizio che le è istituzionalmente proprio*.

Anche in materia penale — accanto all'urgenza di fronteggiare una devianza minorile diversa per natura e consistenza da quella presa in considerazione dal legislatore dell'88- viene sottolineata la finalità di fornire risposte alle diffuse critiche di progressivo allontanamento dalla giurisdizione e di garantire dunque una *costante prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante* la cui maggioranza deve in ogni caso rispecchiare una specializzazione di carattere giuridico, pur riconoscendo *l'opportunità di non privarlo del tutto dell'apporto di discipline specialistiche* (assicurato attraverso la componente onoraria), *atteso un più accentuato profilo di specificità del settore penale minorile* rispetto a quello civile.

Desta tuttavia perplessità l'ipotesi che gli obbiettivi di unificazione delle competenze e di maggior specializzazione possano essere raggiunti assegnando ad organi diversi le competenze penali e civili, non garantendo l'esclusività delle funzioni dei giudici delle sezioni specializzate ed azzerando o riducendo la componente onoraria, laddove tali interventi sembrano invece avere direzione ed effetti esattamente opposti.

È altresì difficile credere che l'attività del giudice penale minorile presenti *un più accentuato profilo di specificità* rispetto a quella del giudice civile dei minori e della famiglia e quindi necessiti, diversamente da quest'ultimo, di una — seppur ridotta — presenza di esperti; del pari non si comprende perché in materia civile per raggiungere l'obbiettivo di maggior giurisdizionalizzazione non sia stato ritenuto sufficiente — come in materia penale — il dimezzamento della componente onoraria.

Poiché, poi, è inevitabile che saperi extragiuridici condizionino la decisione del giudice dei minori e della famiglia, vi è da chiedersi se l'obbiettivo di maggior giurisdizionalizzazione sia assicurato più efficacemente da un giudice togato « spurio » un po' giurista, un po' psicologo ed un po' assistente sociale, oppure mantenendo nell'organo giudicante distinti i contributi dei diversi saperi rispetto al sapere giuridico. Si ritiene al riguardo che la presenza di esperti nel collegio consenta al giudice togato, in materie fortemente (ed inevitabilmente) condizionate da altri saperi, di meglio rivendicare, in un confronto dialettico, le ragioni del diritto e svolgere appieno il suo ruolo.

La sensazione è che i disegni di legge sopra richiamati in materia di giustizia minorile abbiano raccolto *l'istintivo atteggiamento di rifiuto della gente verso un sistema che in nome del superiore interesse del minore consente alle istituzioni di incidere anche in modo significativo nel tessuto familiare* e verso ogni intervento di verifica, protezione e tutela, visto come intollerabilmente invasivo.

Tale atteggiamento di rifiuto in effetti esiste ed è ciclicamente enfatizzato da vicende di rilievo massmediatico.

Esiste peraltro, concreto ed ineludibile, il problema di dare risposta adeguata e tempestiva a situazioni di abbandono, abuso e maltrattamento fisico e psicologico del minore.

Occorre pertanto trovare un punto di equilibrio tra la tutela della libertà nelle relazioni familiari e dei genitori di svolgere il loro ruolo e la tutela del minore quale soggetto debole, evitando « derive privatistiche » e « deregulation ».

La strada per trovare tale punto di equilibrio sembra quella di offrire al processo minorile modelli procedurali agili, ma conformi alla nuova formulazione dell'articolo 111 della Costituzione, che consentano un reale contraddittorio ed un reale esercizio della difesa dinnanzi ad un giudice terzo e quindi diano spazio e garanzie a tutti i soggetti coinvolti ed in particolare al minore garantendone l'ascolto e la piena rappresentanza processuale secondo quanto stabilito nella Convenzione di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti dei bambini, firmata dall'Italia anche se ancora in via di ratifica.

In conclusione, sebbene sia urgente ed indispensabile rivisitare il complesso sia civilistico, sia penalistico della disciplina del Tribunale dei minorenni, esigenze di effettività della tutela del minore nel rispetto dei diritti degli adulti coinvolti richiedono che non ci si limiti all'aspetto ordinamentale — pur importante — ma prioritariamente si affronti il profilo processuale, per dare completa attuazione all'articolo 111 della Costituzione e per adeguare la legislazione alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini (Strasburgo il 25 gennaio 1996) e alle altre numerose convenzioni in materia di rispetto dei diritti dei minori, tra le quali la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (New York, 20 novembre 1989), i cui protocolli aggiuntivi sono stati di recente ratificati con legge n. 46 del 2002.

## 2.2 *Profilo ordinamentale.*

### 2.2.1 *Assoluta imprescindibilità del trattamento unitario della situazione del minore.*

Il punto di partenza fondamentale è che il minore rappresenta un soggetto politicamente e psicologicamente più debole rispetto al quale è dovere imprescindibile dello Stato approntare un trattamento di favore che non può essere disgiunto dall'esame complessivo della sua posizione giuridica nell'ambito dell'ordinamento.

È quindi auspicabile l'unificazione dinnanzi ad un unico giudice delle competenze in materia di minori e famiglia — ora

irragionevolmente frammentate tra il Tribunale per i minorenni, il Tribunale Ordinario ed il Giudice Tutelare.

Sono del resto tutti d'accordo sulla necessità di creare un giudice capace di incidere contemporaneamente sui problemi del minore e su quelli della famiglia.

In questa prospettiva, diversamente da quanto previsto nel disegno governativo ed in altre proposte di riforma della materia, *dovrebbero restare fuori da tale accorpamento alcuni procedimenti, già di competenza dell'AG ordinaria, dove non entra in gioco l'interesse del minore.* Ci si riferisce, per esempio, ai procedimenti aventi ad oggetto separazione e divorzio di coppie senza figli, interdizione ed inabilitazione di adulti, assenza e morte presunta, formazione e rettificazione degli atti dello stato civile (fatto salvo il caso di cui all'ultima parte dell'articolo 100 del decreto del Presidente della Repubblica 3.11.2000 n° 396 relativo al minore straniero adottato), gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori di competenza dell'autorità giudiziaria.

L'inclusione di tali competenze può infatti rendere assai complesso il tentativo di unificare le procedure dinanzi all'istituendo giudice dei minori e della famiglia in non più di due o tre modelli.

L'esclusione delle stesse inoltre è più coerente con l'idea di istituire un *giudice della famiglia e dei minori e non tanto un giudice per la famiglia e la persona.*

Si deve poi considerare che l'unificazione delle competenze deve riguardare non solo la materia civile, ma anche quella penale ed amministrativa.

Merita al riguardo ribadire l'ovvietà della stretta interdipendenza fra gli interventi civili, amministrativi e penali ed in altre parole fra prevenzione, punizione e recupero. *L'esperienza infatti dimostra che la devianza minorile è per lo più frutto del disagio maturato in ambito familiare, con conseguente necessità di una lettura unitaria dell'una e dell'altro e di un intervento coordinato.* Inoltre norme -non ancora abrogate- danno conto di tale interdipendenza: l'articolo 32 co 4 decreto del Presidente della Repubblica 448/88 (in caso di urgente necessità il GUP con separato decreto può adottare provvedimenti civili temporanei a protezione del minore), l'articolo 2 decreto del Presidente della Repubblica 272/89 (nei tribunali per i minorenni l'assegnazione degli affari è disposta in modo da favorire la diretta esperienza di ciascun giudice nelle diverse attribuzioni della funzione giudiziaria minorile) e gli ultimi due commi dell'articolo 26 del RDL n° 1404/34 (che prevedono l'adozione di provvedimenti amministrativi sia nel caso in cui il minore si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 333 cc, sia quando al medesimo sia stato concesso il perdono giudiziale o la sospensione condizionale della pena).

La stessa modifica all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 22.9.88 n° 448 (cppmin), opportunamente prevista nel disegno di legge governativo, consentendo anche al GIP di adottare provvedimenti temporanei ed urgenti (ovviamente civili o amministrativi) a protezione del minore, da ratificarsi nel termine di trenta giorni, sottolinea la stretta correlazione esistente tra le materie civili, amministrative e penali in campo minorile.

### 2.2.2 *Dislocazione sul territorio.*

È pure sentito il bisogno che il giudice dei minori e della famiglia sia dislocato sul territorio con maggior diffusività e secondo i criteri di una « giurisdizione di prossimità ». Del resto l'auspicata unificazione delle competenze impone necessariamente di raccordare gli attuali ambiti territoriali di competenza del Tribunale Ordinario e del Giudice Tutelare (ambiti circondariali) con quelli del TM (ambiti distrettuali).

Le soluzioni astrattamente prospettabili sono tre: 1) la costituzione di Tribunali per la famiglia ed i minori con una maggior diffusività sul territorio; 2) l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia ed i minori così come proposto nei disegni di legge in commento; 3) l'istituzione di un Tribunale per la famiglia ed i minori distrettuale e di sezioni distaccate dello stesso in ambito circondariale.

Ogni decisione al riguardo dovrà tuttavia essere preceduta da opportune verifiche di costi e d'impatto considerati i bacini d'utenza, i carichi di lavoro e le necessità degli organici.

### 2.2.3 *Specializzazione del giudice.*

Il giudice della famiglia e dei minori deve indubbiamente essere un giudice specializzato.

Sul punto concorda lo stesso Governo che, anzi, nella relazione illustrativa rimarca la necessità di ovviare a carenze in tal senso. L'esigenza di specializzazione è irrinunciabile in materia, non tanto per la complessità o specificità del dato normativo, quanto per la *peculiare natura dell'accertamento demandato al giudice, accertamento che riguarda una molteplicità di elementi fisici, psichici, emotivi, relazionali, ambientali e sociali e le loro complesse interrelazioni*, e per la *peculiare natura della decisione che il giudice deve adottare, ancorata alla valutazione degli anzidetti elementi ed interrelazioni e diretta alla formulazione di complessi giudizi prognostici ed all'assunzione di provvedimenti aventi spesso contenuti precettivi e progettuali*, in un contesto di ampia discrezionalità, laddove le norme indicano in modo generico l'oggetto dell'accertamento, i parametri di giudizio ed i contenuti dei provvedimenti.

Il sapere giuridico dunque da solo è insufficiente e deve essere inevitabilmente integrato da altri saperi extragiuridici.

Di certo la situazione descritta non è dissimile da quella che caratterizza l'attività della AG di Sorveglianza.

Ebbene per tale attività la legislazione vigente prevede che il competente organo giudiziario sia dotato di elevata autonomia organizzativa e di competenza esclusiva ed operi sia in composizione monocratica, che in composizione collegiale mista, con la presenza di due componenti onorari.

Il giudice della famiglia e dei minori dovrebbe allora ispirarsi ad un modello simile, che ne esalti la specializzazione.

Non può dirsi, infatti, specializzato un giudice privo di una sua autonomia organizzativa e soprattutto di competenza esclusiva — che debba, dunque, occuparsi anche degli affari ordinari.



Proprio la specializzazione richiede inoltre che il sapere giuridico sia integrato da altri saperi e quindi appare necessaria la presenza della componente onoraria, quantomeno in relazione a quegli affari la cui trattazione maggiormente richiede il contributo di quei saperi.

Il disegno di legge governativo riconosce del resto la necessità di non privare l'organo giudicante dell'apporto di discipline specialistiche diverse da quella giuridica e quindi della componente onoraria, ma lo fa solo con riferimento agli affari penali.

Peraltro le ragioni che inducono a riconoscere tale necessità in ambito penale sono essenzialmente le stesse che dovrebbero indurre a riconoscerne la necessità anche in ambito civile. Non appare infatti ragionevole ritenere che l'apporto di discipline specialistiche sia utile per decidere la sorte di un minore che delinque e non anche per stabilire quale sia la tutela più opportuna per un minore abusato o oggetto di grave contesa.

Se, poi, la preoccupazione è quella di garantire la prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante anche in materia civile, tale preoccupazione può essere superata limitandosi a dimezzare la presenza della componente onoraria così come previsto in materia penale, anziché azzerandola del tutto.

Un'altra possibile soluzione al problema anzidetto può essere quella di mantenere inalterata la presenza della componente onoraria (soluzione che consente la compresenza nel collegio di una pluralità di saperi estragiuridici), prevedendo, tuttavia, che in caso di parità di voti prevalga il voto del presidente del collegio (così come avveniva per il Tribunale di Sorveglianza).

Occorre poi considerare che la necessità della presenza della componente onoraria non deve considerarsi assoluta.

È infatti opportuno che, a seconda degli affari trattati, il giudice della famiglia e dei minori possa operare o in composizione monocratica o in composizione collegiale mista (ma anche, in composizione collegiale solo togata).

La scelta operata nel disegno di legge governativo nel senso della necessaria collegialità dell'organo giudicante appare forse eccessiva, specie con riguardo alle materie già di competenza del giudice tutelare.

Appare inoltre in contrasto con la riforma relativa al giudice unico di primo grado, fondata appunto sulla distinzione tra le materie destinate alla monocraticità e quelle riservate alla collegialità.

È tuttavia essenziale che l'organo giudicante operi in composizione collegiale mista quantomeno con riferimento ai giudizi di adottabilità ed ai giudizi che comportano decisioni sulla potestà genitoriale, ivi compresi quelli di separazione e divorzio, e ciò per la particolare rilevanza che assume negli anzidetti procedimenti l'interesse del minore e per la complessità degli accertamenti e delle decisioni largamente coinvolgenti saperi extragiuridici. Al riguardo è corretto sottolineare l'omogeneità delle questioni dibattute nel procedimento di separazione e divorzio e di quelle trattate nel procedimento sulla potestà, se si considera che lo scioglimento del vincolo è aspetto secondario (e di fatto automatico) rispetto alle questioni dell'affidamento e del diritto di visita in relazione alle quali il giudice

ordinario ha poteri istruttori ufficiosi ed atipici (ricorso all'attività di indagine e valutativa dei servizi sociali del territorio, ascolto del minore) e poteri di intervento « limitativi della potestà » del tutto simili a quelli del TM (affidamento del minore ai servizi sociali, a terzi, collocamento in comunità, allontanamento del genitore abusante o maltrattante); anche i provvedimenti fisiologici ad un giudizio di separazione e divorzio quali affidare all'uno o all'altro genitore il minore o disporre l'affidamento congiunto incidono sulla potestà genitoriale e comunque comportano l'individuazione del genitore più idoneo ad esercitarla); anche dal punto di vista processuale il giudice della separazione e del divorzio utilizza sia il modello ordinario che quello camerale

### *3. Il sistema processuale penale.*

Il progetto di riforma in materia penale (progetto di legge n. 2501) si presenta in un'ottica di immediata modifica delle norme e si articola in quattro differenti prospettive:

- 1) ordinamentale (articoli 1-3) incentrata nella riduzione dei componenti non togati del collegio;
- 2) sostanziale (articolo 4), relativa alla modifica dell'articolo 98 del Codice penale;
- 3) processuale (articoli 5-14);
- 4) penitenziaria (articoli 15 e 16).

Nel complesso, sembra che il progetto risenta di un clima di tensione venutosi a creare in occasione di alcuni eventi particolari e presupponga la necessità di intervenire con un'urgenza che, dagli approfondimenti svolti dalla Commissione, non emerge invece con particolare evidenza.

Le proposte di riforma delle norme ordinamentali (articoli 1-3) possono, però, accentuare alcune problematiche in materia di incompatibilità nascenti dall'interpretazione costituzionale dell'articolo 34 del Codice di procedura penale — specialmente nella parte in cui prevedono la presenza di due magistrati togati nell'udienza G.U.P., sebbene, stante l'unificazione dei ruoli che la moderna società ha portato fra uomo e donna, ben si possa ritornare al sistema originale del 1934 che prevedeva un solo esperto. Non risulta però necessario prevedere la presenza di due magistrati togati nel collegio del Giudice dell'udienza preliminare: infatti, se il motivo di tale presenza consiste nella necessità di garantire la formazione della decisione a maggioranza con prevalenza della componente togata, occorre notare che il risultato si può raggiungere più semplicemente mediante l'attribuzione di un voto prevalente al componente togato; tale soluzione consentirebbe di impegnare un numero inferiore di giudici togati, con un risparmio prezioso, nell'attuale situazione di ristrettezza di organici e di regime di incompatibilità accentuato (come quello dell'articolo 34 del Codice di procedura penale).