

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2838

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRAMBILLA, SACCANI JOTTI, DI MAGGIO, MANTOVANI,
MARCHETTO ALIPRANDI, FABRIZIO ROSSI, RUFFINO**

Modifiche al codice di procedura civile e altre disposizioni per il rafforzamento della tutela dei minori nei procedimenti di allontanamento dal nucleo familiare

Presentata il 10 marzo 2026

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presa in carico di un nucleo familiare fragile da parte delle pubbliche istituzioni è un procedimento multidisciplinare che coinvolge diversi soggetti del sistema di assistenza e tutela al fine di garantire prioritariamente, attraverso una attenta valutazione della situazione familiare, il benessere dei minori — bambini o adolescenti — che, all'interno di esso, versino in condizioni di fragilità o addirittura di pericolo per la loro integrità fisica o psichica. Tale procedimento è volto principalmente ad attivare in maniera tempestiva misure e interventi sociali, educativi o sanitari di sostegno, prima che una situazione di disagio si trasformi in una vera e propria emergenza o in una patologia che possa condurre, nei casi più gravi, all'al-

lontanamento del minore dal nucleo familiare di origine.

La presente iniziativa legislativa mira all'attuazione dei principi sanciti dall'articolo 30 della Costituzione, che tutela il diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, e dall'articolo 31, che impegna la Repubblica a proteggere l'infanzia. Essa trova inoltre fondamento nell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in materia di rispetto della vita familiare, e nell'articolo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, che statuisce la preminenza dell'interesse superiore del minore in ogni decisione che lo riguarda. Come chiarisce la giurisprudenza applicativa della citata Convenzione europea (Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande camera, 6 luglio

2010 Neulinger e Shuruk *c. Svizzera*; Corte europea dei diritti dell'uomo, 13 ottobre 2015, S. H. *c. Italia*; 12 febbraio 2019, Minervino e Trausi *c. Italia*), l'eventuale ingerenza dei pubblici poteri nella vita privata e familiare è legittima solo qualora sia necessaria, sia fondata su una base legale chiara e prevedibile e persegua un fine legittimo, nel rispetto del principio di proporzionalità tra la misura e lo scopo perseguito. Non possono motivare l'allontanamento né condizioni economiche particolarmente difficili né metodi educativi non convenzionali.

L'intervento normativo qui proposto nasce dall'esigenza di superare criticità sistemiche emerse nella fase applicativa dei procedimenti disciplinati dagli articoli 330, 333 e 336 del codice civile nonché nella gestione delle misure di allontanamento del minore da uno o entrambi i genitori previste dall'articolo 403 del codice civile. L'ordinamento già dispone di strumenti articolati di tutela del minore, recentemente rafforzati dalla riforma del processo civile, in attuazione della lettera *ff*) del comma 23 dell'articolo 1 della legge 26 novembre 2021, n. 206 (cosiddetta « riforma Cartabia »), con la quale il legislatore delegante aveva fissato come criterio direttivo l'individuazione di modalità di esecuzione dei provvedimenti relativi ai minori in armonia con il principio del preminente interesse alla loro salute psicofisica.

In attuazione della riforma Cartabia è stato introdotto nel libro secondo del codice di procedura civile il titolo IV-*bis* (Norme per il procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie), ove, in particolare, l'articolo 473-*bis*.38, concernente l'attuazione dei provvedimenti sull'affidamento di minori, prevede che l'esecuzione avvenga nel rispetto della salute psicofisica del minore, sotto la vigilanza del giudice e con l'ausilio di personale specializzato, anche sociale e sanitario, il quale adotta ogni cautela richiesta dalle circostanze. La presente proposta di legge mira a rafforzare le tutele sia nella fase dell'esecuzione, stabilendo che la vigilanza del giudice sia costante e che vi partecipi anche una figura professionale specializzata, denominata

« esperto delle relazioni familiari fragili », sia nella precedente fase istruttoria che può portare all'adozione del provvedimento di allontanamento.

L'allontanamento dal nucleo familiare o dalla casa familiare è infatti un provvedimento da assumere soltanto come *extrema ratio*, quando la vita e il benessere dei minori non possono essere altrimenti tutelati, e da eseguire con la massima delicatezza possibile, assicurando un accurato bilanciamento tra il danno immediato che l'esecuzione dell'allontanamento può creare e la probabilità che da tale soluzione derivi una prospettiva di effettivo beneficio al minore stesso.

Le modifiche proposte al codice di procedura civile, in specie mediante l'introduzione del nuovo articolo 473-*bis*.27.1, prevedono che, prima dell'adozione di un provvedimento di allontanamento del minore dal nucleo familiare o dalla casa familiare, il giudice acquisisca obbligatoriamente le valutazioni di un collegio tecnico multidisciplinare composto da un neuropsichiatra infantile, uno psicologo dell'età evolutiva e un educatore professionale socio-pedagogico o un pedagogista, figure disciplinate dalla legge 15 aprile 2024, n. 55, aventi esperienza almeno quinquennale. Ciò permette di superare una delle principali criticità rilevata nella prassi, ossia che il giudice fondi la decisione unicamente sulla relazione socio-psico-ambientale dei servizi sociali, vincolando il magistrato alla valutazione del parere di una pluralità di esperti.

Si prevede altresì che il collegio tecnico multidisciplinare sia coordinato da un « esperto delle relazioni familiari fragili », figura introdotta dall'articolo 2 della proposta di legge, che all'articolo 4 ne disciplina la formazione specialistica. Tale esperto è incaricato di assistere anche alle operazioni di esecuzione dell'allontanamento. Sia alle parti del procedimento sia all'esperto medesimo è inoltre attribuita la facoltà di presentare istanza di modifica e revoca della decisione di allontanamento o delle modalità di attuazione dello stesso o di revisione del progetto educativo elaborato per il minore.

L'esperto deve essere dotato di competenza multidisciplinare negli ambiti giuridico, psicologico, pedagogico e assistenziale, così da poter coordinare, monitorare ed eseguire un progetto educativo condiviso per il superamento della conflittualità, preferibilmente attraverso interventi di sostegno in favore della famiglia e all'interno della famiglia, anziché fuori di essa. Si tratta, a ben guardare, di una figura di coordinamento, una sorta di ponte, tra la famiglia e i soggetti istituzionalmente preposti alla tutela che, a vario titolo, lavorano insieme nei processi di cura, assistenza, soccorso e difesa legale delle persone vulnerabili, al fine di elaborare strategie funzionali a prevenire e a riparare il disagio e il danno derivante dalle situazioni di difficoltà e crisi familiare. L'esperto delle relazioni familiari fragili opera in tale snodo quale soggetto tecnico-specialistico, garantendo la coerenza tra le fasi istruttoria, decisionale e attuativa dei provvedimenti sull'affidamento dei minori. L'istituzione di tale figura non determina un ampliamento indiscriminato dell'apparato, ma organizza e qualifica competenze già esistenti, organizzandole in sistema in una prospettiva di responsabilità istituzionale condivisa.

La proposta di legge prevede, inoltre, che gli onorari e le spese relativi ai com-

ponenti del collegio tecnico multidisciplinare siano posti a carico dell'erario, in via temporanea, secondo la disciplina dell'articolo 131 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 115, prescindendo dall'eventuale ammissione delle parti al patrocinio a spese dello Stato. Il recupero delle somme anticipate dall'erario interverrà all'esito del procedimento, secondo le modalità stabilite dall'articolo 133 del medesimo testo unico.

È proposta altresì la modifica dell'articolo 473-*bis*.1 del codice di procedura penale, con la previsione secondo cui ai giudici onorari non può essere delegata l'esecuzione del provvedimento di allontanamento, oltre che — come attualmente stabilito — l'ascolto del minore, l'assunzione delle testimonianze e gli altri atti riservati al giudice.

In considerazione delle potenziali conseguenze traumatiche dei provvedimenti di allontanamento sulla salute psicofisica dei minori, la proposta di legge introduce infine una sanzione penale per pareri mendaci, false dichiarazioni od omissione di informazioni da parte degli operatori dei servizi sociali e degli altri tecnici coinvolti nel procedimento di allontanamento.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Modifiche al codice di procedura civile)

1. All'articolo 473-*bis*.1, secondo comma, primo periodo, del codice di procedura civile, dopo le parole: « dell'assunzione delle testimonianze » sono inserite le seguenti: « , dell'esecuzione del provvedimento di allontanamento del minore da uno o da entrambi i genitori o dai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale ».

2. Dopo l'articolo 473-*bis*.27 del codice di procedura civile è inserito il seguente:

« Art. 473-*bis*.27.1. – (*Collegio tecnico interdisciplinare per la valutazione dell'allontanamento del minore*) – Prima dell'adozione di un provvedimento di allontanamento del minore dalla residenza familiare o da uno o da entrambi i genitori o dai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale, il giudice nomina un collegio tecnico interdisciplinare composto da un neuropsichiatra infantile, da uno psicologo dell'età evolutiva e da un educatore professionale socio-pedagogico o da un pedagogista, scelti tra professionisti iscritti da almeno cinque anni negli albi dei consulenti tecnici istituiti presso ciascun tribunale, tra i quali è designato il coordinatore, che deve possedere la qualifica di esperto delle relazioni familiari fragili.

Il collegio tecnico interdisciplinare rende al giudice un parere tecnico indipendente, nel quale sono indicati tutti gli elementi per la valutazione dei possibili effetti dell'allontanamento sul minore, di cui il giudice deve tenere conto per l'individuazione del superiore interesse del minore, per la determinazione delle concrete modalità attuative e per l'elaborazione di un progetto educativo da svolgere nei riguardi del minore durante il periodo di allontanamento ».

3. All'articolo 473-*bis*.38 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il quarto comma è sostituito dal seguente:

« Se nel corso dell'attuazione emergono fatti la cui conoscenza è idonea a motivare la rivalutazione della decisione di allontanamento, delle modalità della sua attuazione o del progetto educativo elaborato ovvero sorgono difficoltà che non ammettono dilazione, il giudice, d'ufficio o su istanza anche verbale di una delle parti, dell'esperto delle relazioni familiari fragili di cui all'articolo 473-*bis*.27.1, degli ausiliari incaricati o delle forze di polizia, adotta i necessari provvedimenti temporanei e, se necessario, revoca o modifica il provvedimento »;

b) al quinto comma, secondo periodo, le parole: « sotto la vigilanza del giudice e con l'ausilio » sono sostituite dalle seguenti: « sotto la costante vigilanza del giudice e con l'ausilio dell'esperto delle relazioni familiari fragili e ».

Art. 2.

*(Spese per il collegio tecnico
interdisciplinare)*

1. Gli onorari e le spese spettanti ai componenti del collegio nominato ai sensi dell'articolo 473-*bis*.27.1 del codice di procedura civile, introdotto dall'articolo 1, comma 2, della presente legge, sono anticipati dall'erario ai sensi dell'articolo 131, comma 4, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115. Si applica l'articolo 133 del medesimo testo unico.

Art. 3.

*(Istituzione della qualifica di esperto
delle relazioni familiari fragili)*

1. È istituita la qualifica di esperto delle relazioni familiari fragili.

2. L'esperto delle relazioni familiari fragili coopera con l'autorità giudiziaria e con i servizi sociali al fine di garantire la tutela del superiore interesse del minore nei contesti familiari caratterizzati da fragilità relazionali, conflittualità tra i genitori o situazioni suscettibili di incidere negativamente sull'esercizio della responsabilità genitoriale.

3. L'esperto delle relazioni familiari fragili interviene con funzioni di coordinamento, accompagnamento e monitoraggio durante la presa in carico dei nuclei familiari fragili, curando la realizzazione integrata degli interventi di competenza dell'autorità giudiziaria e dei servizi sociali, sanitari, educativi e scolastici.

Art. 4.

(Compiti dell'esperto delle relazioni familiari fragili)

1. L'esperto delle relazioni familiari fragili interviene nei casi in cui:

a) siano presenti minori in condizioni di disagio psicologico, relazionale o educativo;

b) sussistano conflitti familiari rilevanti che possano pregiudicare il benessere del minore;

c) sia necessario valutare l'adequatezza dell'esercizio della responsabilità genitoriale, anche nell'ambito di procedimenti civili o minorili;

d) sia richiesto il coordinamento degli interventi di più servizi a tutela del minore anche in relazione all'attuazione dei provvedimenti e degli accordi che riguardano l'affidamento di minori o il loro allontanamento dal nucleo familiare.

2. L'esperto delle relazioni familiari fragili esercita le seguenti funzioni:

a) coordinare gli interventi dei servizi coinvolti nelle funzioni di assistenza e tutela del minore;

b) monitorare l'evoluzione delle relazioni all'interno della famiglia, tra i genitori o tra gli stessi e i figli;

c) favorire la cooperazione tra i genitori nell'esercizio della responsabilità genitoriale;

d) coadiuvare l'elaborazione e l'attuazione di progetti educativi e di tutela del minore;

e) segnalare tempestivamente all'autorità giudiziaria eventuali situazioni di rischio o pregiudizio;

f) redigere relazioni periodiche sull'andamento del nucleo familiare e sull'efficacia degli interventi attivati.

3. Il giudice che presiede all'attuazione dei provvedimenti riguardanti l'affidamento dei minori ai sensi dell'articolo 473-*bis*.38 del codice di procedura civile può nominare un esperto delle relazioni familiari fragili con il compito di coordinare gli interventi di tutti gli operatori garantendo l'interesse superiore del minore secondo il progetto di attuazione contenuto nel provvedimento giurisdizionale o nell'accordo genitoriale.

4. Il giudice attribuisce le funzioni di coordinamento del collegio tecnico interdisciplinare di cui all'articolo 473-*bis*.27.1 del codice di procedura civile a uno dei suoi componenti in possesso della qualifica di esperto delle relazioni familiari fragili.

Art. 5.

(Formazione specialistica ed elenco degli esperti delle relazioni familiari fragili)

1. L'esperto delle relazioni familiari fragili deve essere in possesso di una formazione specialistica multidisciplinare, idonea a garantire competenze integrate di natura giuridica, psico-sociale, educativa e relazionale, con particolare riferimento alla tutela dei minori.

2. Possono accedere alla formazione specialistica i professionisti appartenenti alle seguenti categorie:

a) avvocati che, negli ultimi cinque anni, abbiano trattato procedimenti in ma-

teria di minorenni e di famiglia e che siano in possesso di comprovata esperienza in diritto di famiglia e minorile;

b) assistenti sociali e professionisti del servizio sociale;

c) curatori speciali e tutori di minori;

d) mediatori familiari;

e) educatori professionali socio-pedagogici e pedagogisti, di cui alla legge 15 aprile 2024, n. 55;

f) psicologi e psicoterapeuti;

g) neuropsichiatri infantili.

3. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'università e della ricerca e del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituito presso il Ministero della giustizia l'elenco degli esperti delle relazioni familiari fragili. Il decreto di cui al primo periodo stabilisce la durata minima e le modalità della formazione specialistica, i criteri di accreditamento dei percorsi formativi e le modalità di verifica delle competenze acquisite e stabilisce i criteri per l'iscrizione nell'elenco, le modalità per la sua revisione e le cause, anche sopravvenute, di cancellazione dallo stesso. Il Ministero della giustizia provvede all'istituzione e alla tenuta dell'elenco nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 6.

(Introduzione dell'articolo 373-bis del codice penale in materia di falsa perizia o dichiarazione nei procedimenti di allontanamento di minori)

1. Dopo l'articolo 373 del codice penale è inserito il seguente:

« Art. 373-bis. – *(Falsa perizia o dichiarazione nei procedimenti di allontanamento di minori)* – Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, intervenendo

nell'ambito di un procedimento di allontanamento di un minore dal nucleo familiare o dalla casa familiare in qualità di consulente tecnico d'ufficio, operatore dei servizi sociali, sanitari o sociosanitari territoriali, esperto delle relazioni familiari fragili o componente del collegio tecnico interdisciplinare di cui all'articolo 473-*bis*.27.1 del codice di procedura civile, omette di riferire fatti di cui è a conoscenza in adempimento degli obblighi legali o deontologici ovvero dichiara il falso è punito con la reclusione da tre a sei anni e con l'interdizione dai pubblici uffici attinenti a minori ».

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0186680