

EMBARGO STAMPA
11 dicembre 2008, ore 9.00

Cantone Ticino

Verifica della vigente organizzazione in materia di tutele e curatele

25 giugno 2008

(versione tradotta dal testo originale tedesco)

Indice

(la numerazione delle pagine differisce rispetto alla versione originale in quanto le note sono state, per una questione di impaginazione, spostate alla fine del documento)

Sintesi dell'esito della verifica	5
Rapporto dettagliato	10
1. Situazione di partenza	10
1.1. Incarico	10
1.2. Organizzazione del progetto	10
1.3. Oggetto della verifica	10
1.4. Finalità	10
1.5. Procedura	11
2. Attuale struttura ed organizzazione delle autorità di tutela	13
2.1. Vigente struttura dell'autorità tutoria	13
2.1.1. Competenze	13
2.1.2. Composizione e profili professionali	13
2.1.3. Comprensori	13
2.1.4. Grado di occupazione dei membri e del segretariato	14
2.2. Attuale struttura dell'Ufficio di Vigilanza sulle tutele	14
2.2.1. Competenze	14
2.2.2. Gradi di occupazione e profilo professionale	14
2.3. Autorità giudiziaria di vigilanza	15
2.4. Servizi di verifica esterni all'autorità	15
2.4.1. UFaM	15
2.4.2. SMP	15
2.4.3. SPS	15
2.4.4. Servizi sociali comunali	15
2.4.5. Altri servizi di verifica	16
3. Servizi che collaborano con le autorità di tutela	17
3.1. Protezione dei minori	17
3.1.1. Offerta di protezione volontaria e ambulatoriale	17
3.1.2. Affidamento di minori	17
3.1.3. Istituti, cliniche e strutture	17
3.1.4. Ufficio del tutore ufficiale	18
3.1.5. Tutori e curatori privati	18
3.2. Protezione degli adulti	18
3.2.1. Offerta di protezione volontaria e ambulatoriale	18
3.2.2. Istituti, cliniche e case di cura	19

4. Procedura di adozione di una decisione da parte dell'autorità tutoria	20
4.1. Principi di procedura	20
4.2. Risultati dell'istruttoria	20
4.2.1. Svolgimento dell'istruttoria	20
4.2.1.1. Reperibilità	20
4.2.1.2. Avvio dell'istruttoria	21
4.2.1.3. Istruttoria	22
4.2.1.4. Aspetti di carattere procedurale	25
4.2.2. Valutazione dei risultati dell'istruttoria	25
4.2.3. Adozione delle decisioni da parte dell'autorità tutoria	26
4.2.3.1. Risoluzioni	26
4.2.3.2. Risoluzioni in via di circolazione	27
4.2.3.3. Risoluzioni presidenziali	27
4.2.4. Forma e contenuto materiale delle decisioni	27
5. Sorveglianza e collaborazione	28
5.1. Inventario e custodia di patrimoni	28
5.2. Consensi	28
5.3. Verifica e revisione dei conti	28
6. Collaborazione con le istituzioni e le autorità	29
6.1. Tribunali	29
6.2. Tutori ufficiali	29
6.3. Servizi e centri specializzati	29
6.4. Cliniche	30
7. Valutazione dell'attuale organizzazione delle autorità tutorie	31
7.1. Capacità funzionale	31
7.1.1. Organizzazione	31
7.1.1.1. Autorità di vigilanza e Commissioni tutorie regionali	31
7.1.1.2. Coinvolgimento dei Comuni	31
7.1.1.3. Tutori ufficiali e tutori e curatori privati	32
7.1.2. Suddivisione dei compiti	34
7.1.3. Grandezza	35
7.2. Requisiti necessari	35
7.3. Collaborazione tra enti e interdisciplinarietà	36
7.4. Amministrazione	36

8. Futura struttura e organizzazione delle autorità di protezione dei minori e degli adulti	37
8.1. Ambiti d'intervento secondo nuovo diritto di protezione	37
8.1.1. Protezione degli adulti	37
8.1.1.1. Uniformazione delle competenze	37
8.1.1.2. Estensione delle competenze	38
8.1.1.3. Influenza della prassi	39
8.1.2. Protezione dei minori	39
8.1.2.1. Uniformazione delle competenze	39
8.1.2.2. Estensione delle competenze	40
8.1.2.3. Influenza della prassi	40
8.2. Procedura	41
8.3. Nuovi requisiti per le autorità	41
8.3.1. Autorità di protezione dei minori e degli adulti	41
8.3.2. Ufficio di Vigilanza sulle tutele	42
8.3.2.1. Descrizione dei compiti	42
8.3.2.2. Perdita delle competenze in prima istanza	43
8.3.2.3. Perdita delle competenze come istanza di ricorso	43
8.3.2.4. Inserimento organizzativo	43
8.3.3. Istanza di ricorso	45
8.4. Profilo richiesto ai membri delle autorità di protezione	46
8.5. Requisiti organizzativi	46
9. Risposta ai quesiti posti	47

Sintesi dell'esito della verifica

Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha deciso, in relazione alla revisione totale del diritto tutorio e al previsto obbligo di introdurre autorità specializzate, di esaminare l'attuale organizzazione tutelare cantonale. La perizia esterna dovrà verificare se gli obiettivi fissati con la revisione del 2001 sono, dal punto di vista dell'efficacia ed efficienza rispettivamente della professionalizzazione, stati raggiunti o se sussistono carenze strutturali o possibilità di miglioramento. Essa dovrà inoltre evidenziare se l'attuale organizzazione, compresa l'Autorità di vigilanza sulle tutele, risponde ai requisiti posti dal nuovo diritto di protezione degli adulti.

Nei mesi di aprile e maggio 2008 sono state esaminate sul posto quattro sedi di autorità tutorie (Commissioni tutorie regionali, in seguito "CTR") e sono stati effettuati colloqui individuali con l'autorità di vigilanza, con un Giudice civile, con una rappresentanza della I Camera Civile del Tribunale d'Appello nonché con 8 enti e/o servizi che collaborano con le autorità; ad ulteriori 10 è stato fatto compilare un questionario. Oltre all'attività di colloquio sono stati concretamente visionati sul posto determinati dossier e, ove disponibili, sono stati esaminati dati relativi a differenti ambiti tematici. I periti hanno ottenuto sempre e ovunque libero accesso ai dati.

Giudizio complessivo

Nel settore delle tutele ha avuto luogo nel Cantone Ticino una chiara professionalizzazione. La forma prescelta per l'autorità (collegio a tre) ha dato buoni risultati, mentre la composizione e la dotazione, dal profilo del personale e materiale, dell'autorità è valutata in modo critico. In particolare la posizione ed il profilo professionale dei delegati comunali vanno modificati.

L'accesso alle segreterie dell'autorità tutorie è garantito, mentre la possibilità di reperire i singoli membri è resa difficile dal loro impiego a tempo parziale. In generale, nella misura in cui evidenziabile con un solo esame, il lavoro concreto delle autorità può essere definito buono, sia per l'aspetto formale sia per quello materiale; tuttavia alcuni ambiti specifici (p.es. garanzia dei diritti procedurali, gestione amministrativa, elaborazione dati, controllo delle pratiche) sono da migliorare. Generalmente si registra una marcata carenza di personale competente, disposto ed in grado di assumere mandati tutelari. Questo porta a delle situazioni difficili sia dal punto di vista legale sia da quello di fatto. Per garantire lo svolgimento dei compiti legati alla protezione degli adulti e dei minori è indispensabile un potenziamento delle risorse che si occupano in modo professionale della gestione dei mandati.

Nella verifica e nella valutazione dei casi trattati le singole autorità tutorie lavorano secondo propri standard. Questo porta talvolta a grandi differenze nella gestione concreta del lavoro. Per enti e/o servizi terzi (p.es. UFam o Istituti) questo crea difficoltà nella collaborazione. Anche per gli utenti non è comprensibile il motivo per cui, in caso di cambio di residenza e di autorità, valgono altre procedure.

Per quanto concerne l'implementazione del nuovo diritto di protezione degli adulti, punti critici sono la dimensione dei comprensori d'intervento e la qualificazione del rappresentante dei comuni. Per poter raggiungere l'obiettivo di autorità professionali e interdisciplinari è necessario che l'attività di membro o -quantomeno - la presidenza sia esercitata a titolo principale. Per questo i comprensori territoriali sono da ampliare. I delegati comunali devono, in ossequio al nuovo diritto, disporre di adeguate competenze professionali (diritto, medicina, attività sociali o pedagogiche). Una rivalutazione del delegato del comune è quindi necessaria. O si fissano chiari requisiti professionali nella legge oppure il suo ruolo va ridefinito nell'ambito degli accertamenti e non in quello, come finora, di membro di autorità. Nell'adozione di misure a protezione dei minori o degli adulti non vi sono margini di apprezzamento politici, nei quali l'autonomia comunale possa avere un benché minimo ruolo; la conoscenza delle realtà locali è nondimeno importante nell'ambito degli accertamenti che fondano le decisioni.

A complemento della valutazione generale, i risultati dell'analisi relativa ai singoli settori di attività possono essere così riassunti:

Risorse presidenza e segreteria

Le risorse della presidenza, dei membri permanenti e delle segreterie delle autorità tutorie sono generalmente insufficienti rispetto alla mole di lavoro. Questo porta da un lato ad una ridotta accessibilità dei presidenti e, dall'altro – a seconda dell'organizzazione del lavoro e della complessità del caso – ad un sovraccarico per le segreterie o per le presidenze. Siccome non in ogni luogo sono presenti dei servizi sociali comunali, le segreterie svolgono talvolta compiti generali di consulenza sociale (punto di contatto, rinvio ad altri uffici o enti ecc...). Talvolta il numero dei casi pronosticati ha subito notevoli variazioni, va infatti segnalato un generale aumento della casistica. Il grado di occupazione dei membri, in particolare quello dei presidenti, deve permettere di svolgere l'attività di membro a titolo principale.

Conduzione e gestione dei procedimenti, adozione delle decisioni

La concreta gestione dei procedimenti avviene a livello delle segreterie dell'autorità. I procedimenti, dal profilo del diritto procedurale, sono generalmente condotti e conclusi correttamente. Ci sono discussioni con il presidente o con i membri permanenti circa il procedere concreto nel singolo caso ma, a causa della loro limitata presenza, tali colloqui si circoscrivono a pochi punti. Una chiara conduzione da parte della presidenza è solo poco riconoscibile. Sebbene si procede di regola con una valutazione delle prove e dei dati raccolti, spesso manca una esatta diagnosi che potrebbe dare, a chi assume i mandati, indicazioni per la sua esecuzione. I piani d'intervento previsti nella legge e che dovrebbero essere elaborati sulla base delle diagnosi non vengono sistematicamente allestiti, né dalle autorità tutorie incontrate né dalla maggioranza della altre, come emerge dalle risposte fornite dagli enti e/o servizi terzi.

Contrariamente a quanto previsto dalla legge, le decisioni vengono prese per la maggior parte (50-80% di tutte le decisioni) in via di circolazione. Ciò è dovuto alla carenza di risorse e per favorire un rapido disbrigo.

Posizione dei delegati comunali

La posizione e la collaborazione dei delegati comunali è nelle diverse autorità molto differente, a seconda dell'autorità, ma anche a seconda del Comune. Importante e necessario si è dimostrato l'apporto delle conoscenze locali per la fase di accertamento. Con il membro delegato questa conoscenza può essere garantita, posto che vi sia una attiva collaborazione da parte sua e che abbia le conoscenze specialistiche e le necessarie competenze in caso di situazioni difficili. Le locali risorse e conoscenze di tutti i contesti ed elementi socio-integrativi, possono così influire nella determinazione della fattispecie e nell'individuazione delle possibili soluzioni. Tuttavia, nel prendere ed adottare concretamente una decisione, le conoscenze locali non sono più decisive, anzi portano ad una maggiore incoerenza. Per le decisioni d'autorità si tratta di applicare il diritto tutorio ai fatti, quindi di un apprezzamento giuridico. Questo implica delle specifiche conoscenze.

Tutori e curatori

La posizione e la dotazione dell'Ufficio del tutore ufficiale è da giudicare in modo critico. I mandati vengono esercitati con professionalità e, nella misura in cui interpretabile dai questionari, in modo adeguato alle circostanze. Tuttavia, a causa delle ridotte risorse umane, ci sono talvolta grossi ostacoli per l'assegnazione di un mandato all'Ufficio del tutore ufficiale.

Oltre a ciò, le Commissioni tutorie regionali hanno difficoltà ad affidare mandati a persone private. Talvolta, a seguito della carenza di persone idonee, le stesse segreterie delle autorità si sono occupate della gestione dei mandati (gestione del reddito e del patrimonio), oppure capita che venga istituita una misura tutoria ma che la sua esecuzione sia rimandata fino alla nomina di un tutore o curatore. Questa prassi è dal profilo giuridico molto delicata e dovrà necessariamente essere modificata.

La mancanza di persone private idonee all'esecuzione di mandati può essere considerato come uno dei problemi centrali per il Cantone Ticino nella messa in atto del diritto tutorio. La conseguente necessità di realizzare, a livello locale, altre strutture per l'esecuzione professionale dei mandati non è, secondo noi, una soluzione adeguata. La creazione a livello locale di tutori ufficiali professionali non solo pone l'interrogativo della delimitazione fra organi locali e cantonali (in particolar modo secondo quali criteri è possibile affidare un mandato all'Ufficio del tutore ufficiale), ma rende pure difficile la necessaria unità di prassi nella conduzione dei mandati. Per questo sarebbe opportuno dare la preferenza a organi sopraregionali o cantonali.

Collaborazione con i diversi partner

Esiste una fitta rete di diverse offerte professionali con in parte inevitabili sovrapposizioni di ruoli, incarichi e offerte. In teoria esistono reciproci accordi e delimitazioni, ma la messa in pratica non è retta da una collaborazione interdisciplinare pianificata. Nondimeno nei singoli casi gli enti, le istituzioni e le autorità coinvolte trovano un più o meno definito metodo di collaborazione.

Queste esperienze sui singoli casi, positive o negative che siano, non vengono tuttavia sistematicamente esaminate. Non vengono sviluppati standard o criteri comuni per la valutazione di una fattispecie, nemmeno sono condivise le rispettive conoscenze specialistiche. Siamo di fronte ad un grosso potenziale di sviluppo che richiede l'impiego di risorse umane e di tempo. Nella concreta applicazione si garantirebbe tuttavia, attraverso una migliore rete e conoscenza degli standard unitamente elaborati, maggiore efficienza nell'ambito dell'adozione di decisioni e nella presa a carico assistenziale. In tal modo si profitterà in maniera effettiva ed efficiente delle offerte dei servizi.

Conclusioni

- Nel Cantone Ticino l'auspicata professionalizzazione in materia di tutele ha effettivamente avuto luogo. In linea di massima, l'organizzazione attuale permette, senza particolari difficoltà, l'introduzione del nuovo diritto di protezione dei minori e degli adulti, anche se ulteriori adattamenti saranno necessari.
- Il fatto che i Presidenti e i membri delle CTR non esercitano la loro attività a titolo principale risulta essere un chiaro svantaggio. Vi è, per la gestione del lavoro, un importante deficit di risorse sia sul piano dell'autorità, sia su quello della segreteria. Con l'introduzione del nuovo diritto per la protezione degli adulti, questa mancanza di risorse si accentuerà, visto che sono da prevedere nuovi compiti da svolgere.
- Il ruolo ed il profilo professionale dei delegati comunali sono, sia rispetto all'attuale diritto ma in particolare in vista dell'introduzione del nuovo diritto, completamente da ridefinire.
- Per raggiungere l'obiettivo dei membri d'autorità attivi a titolo principale o, almeno, del presidente occupato a tempo pieno, i comprensori devono essere drasticamente allargati. Inoltre, per una gestione efficiente e professionale dei procedimenti tutelari, è necessario un determinato numero di casi per ambito tematico, quantità che non viene raggiunta nelle piccole autorità tutorie. La creazione di una struttura efficiente e di supporto a livello di segretariato richiede una certa grandezza per poter impiegare, anche a livello amministrativo, le diverse necessarie competenze specialistiche per l'elaborazione dei casi (amministrazione, contatto utenza, finanze e controlling). Dal profilo organizzativo, per una ottimale grandezza, va considerato un bacino d'utenza di 70-80'000 abitanti: per il Cantone Ticino si tradurrebbe in una struttura avente circa 4 autorità regionali (2 in Sopraceneri e 2 in Sottoceneri).
- La gestione a titolo professionale dei mandati è da potenziare quanto prima. Va adottata una chiara decisione politica, che dovrà definire il baricentro nell'ambito dell'esecuzione professionale dei mandati: a livello

cantonale o comunale. Noi favoriamo, stante l'attuale organizzazione dell'autorità, l'ampliamento dell'Ufficio del tutore ufficiale con le due attuali sedi a Bellinzona e Lugano-Breganzona. L'Ufficio del tutore ufficiale vanta una accertata competenza nella gestione degli incarichi, dispone di strutture chiare e trasparenti, di buone infrastrutture, consolidati contatti con le singole Commissioni tutorie regionali ed una rete di collaborazione. Tali servizi specialistici sono generalmente in grado di generare ulteriori conoscenze specialistiche, di promuovere un management e di garantire un'esecuzione dei mandati efficiente e professionalmente sicura.

- L'autorità di vigilanza è da accorpare, quale ispettorato, al Tribunale d'Appello.

Rapporto dettagliato

1. Situazione di partenza

1.1. Incarico

Con risoluzione governativa n. 204 del 15 Gennaio 2008 il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha commissionato una verifica delle attuali strutture cantonali delle autorità di tutela. Organizzazione del progetto, procedimento, contenuto e scadenze sono precisate nel contratto di consulenza del 7/26 Marzo 2008. Alla base sta l'offerta dell'Istituto per il diritto sociale applicato del 19 dicembre 2007 e la decisione n. 4 del 21 febbraio 2008 del Dipartimento delle Istituzioni relativa alla costituzione di un gruppo di accompagnamento.

1.2. Organizzazione del progetto

L'analisi é eseguita sotto la responsabilità progettuale di **Kurt Affolter**, lic. iur., avvocato e notaio, Ligerz, in collaborazione con **Urs Vogel**, lic. iur., dipl. SA HSA, Master of public administration (MPA IDHEAP).

L'attività progettuale viene affiancata da un Gruppo di Accompagnamento, che si compone delle seguenti persone:

- Avv. **Alessia Paglia**, Capo dell'Ufficio di vigilanza sulle tutele, in qualità di coordinatrice progetto
- Avv. **Emanuela Epiney-Colombo**, Presidente della II Camera civile del Tribunale d'appello
- Avv. **Francesco Catenazzi**, Capostaff della Divisione giustizia
- Avv. **Alberto Forni**, Presidente della CTR 8 (Lugano Est).

1.3. Oggetto della verifica

Tra le 18 CTR (Commissione tutoria regionale) il committente ne ha individuate – quali oggetto di verifica – quattro che, da un punto di vista generale dell'organizzazione e del bacino d'utenza, possono essere definite rappresentative della situazione ticinese: Agno, Faido, Losone, Mendrisio. Per rispondere alla domanda sull'efficienza delle attuali strutture dell'autorità, sono stati esaminati da un lato i procedimenti interni e le responsabilità, dall'altra le collaborazioni con autorità civili, organizzazioni, enti e servizi, nonché visionato un certo numero di dossier.

1.4. Finalità

Sulla base della nuova legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele [LTut], RL 4.1.2.3 ed il relativo regolamento di applicazione [RTut], RL 4.1.2.2.1) a partire dal 1.1.2001 è stata realizzata la regionalizzazione delle autorità tutorie¹. L'obiettivo era quello di professionalizzare il lavoro delle autorità di protezione dei minori e degli adulti così da renderne più efficiente ed efficace l'attività.

In vista della revisione totale del diritto sulla protezione degli adulti ed il previsto obbligo di introdurre autorità specializzate (secondo attuali stime dal 1.1.2012), l'attuale organizzazione delle autorità tutorie nel Cantone Ticino deve essere verificata.

Attraverso una valutazione da parte di periti esterni si dovrà mettere in evidenza, dal profilo dell'efficacia e dell'efficienza da un lato, e della competenza dall'altro, se gli obiettivi perseguiti a suo tempo siano stati raggiunti, se sussistano carenze strutturali o possibilità di miglioramento e se l'attuale organizzazione, compresa quella dell'autorità di vigilanza sulle tutele, risponda ai requisiti del nuovo diritto della protezione dei minori e degli adulti. Da considerare vi è inoltre la questione della collaborazione con la scuola nonché i conflitti tra i genitori relativamente alla custodia dei minori ed ai contatti personali.

In fase di valutazione va, nella misura del possibile, differenziato tra mancanze legate alla struttura o all'organizzazione e manchevolezze nell'ambito dell'esecuzione dell'attività riconducibili ad altre cause o intrinseche. Con ciò si intendono quei limiti posti alle autorità da una individuale e non concordata attività in ambito privato e da modalità relazionali umane poco e per nulla influenzabili. Gli strumenti della protezione dei minori e degli adulti servono al superamento di stati di debolezza individuali, per evitare situazioni di emergenza personali, legali o patrimoniali. Il successo di questo istituto di diritto civile dipende spesso non solo dalla capacità dell'autorità, dalla conformità del procedimento, dall'adeguatezza del sistema di presa a carico sociale e dalla cultura del lavoro interdisciplinare, ma anche dal fatto che gli interessati stessi ne parlino e che il loro ambiente sociale non si opponga.

1.5. Procedura

Con i presidenti e le segreterie delle quattro autorità selezionate

- Agno,
- Faido,
- Losone,
- Mendrisio,

sono state effettuate delle interviste sulla base di un questionario parzialmente standardizzato e sono stati visionati sul posto e sommariamente valutati dossier relativi a differenti ambiti di attività (attività non legata a mandati, istituzione di misure, procedure di autorizzazione, procedure di revisione e di controllo).

Riflessioni di un addetto ai lavori sul progetto preliminare di legge federale sulla procedura davanti alle autorità di curatela e tutela, ZVW/RDT 2003 p. 387 ff. Per la procedura cfr. EMANUELA EPINEY-COLOMBO, Autorités tutélaires dans le canton du Tessin: Organisation et procédure, pubblicazione prevista nel numero 3 di FamPra 2008.

Inoltre, sulla base di un questionario parzialmente standardizzato, sono state effettuate delle interviste personali con:

- Tribunale d'appello, Ia Camera civile, quale istanza giudiziaria di ricorso (= 2a istanza di ricorso dopo l'Ufficio di vigilanza sulle tutele)
- Ufficio di vigilanza sulle tutele
- Pretura di Lugano, Sezione 3 (Giudice Civile)
- Tre direzioni scolastiche di Pregassona, Bellinzona e Claro
- Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFaM) inclusa la sorveglianza dei bambini in affidamento (Art. 3 par. 3 lit. h legge sulla famiglia, RL 6.4.2.1)
- Servizio medico-psicologico, Locarno
- Magistrato dei minorenni
- Ufficio del tutore ufficiale
- Istituti per minorenni: Istituto Torriani Mendrisio e Casa Primavera Lugano

Sulla base di un questionario si è provveduto a chiedere per iscritto informazioni e suggerimenti ai seguenti uffici e autorità:

- Commissione giuridica LASP quale istanza giudiziaria di ricorso nell'ambito della privazione della libertà a scopo di assistenza nei confronti di minorenni e adulti
- Clinica psichiatrica cantonale, Mendrisio
- Punto d'incontro Casa Santa Elisabetta, Lugano
- Unità d'intervento regionale, delegato vittime reati
- Osservatorio cantonale sulla politica familiare, divisione dell'azione sociale
- Servizio psico-sociale (SPS) Sottoceneri, sedi di Lugano e Mendrisio
- Servizi sociali comunali di Balerna, Stabio e Caslano
- Pro Senectute Ticino e Moesano
- Pro Infirmis Locarno
- Ingrado (organizzazione di prevenzione, consulenza e assistenza nel campo delle dipendenze)

Alla Casa anziani del Circolo del Ticino è stato sottoposto un questionario, al quale però non è stata data alcuna risposta.

2. Attuale struttura ed organizzazione delle autorità di tutela

2.1. Vigente struttura dell'autorità tutoria²

2.1.1. Competenze

L'autorità tutoria del Canton Ticino valuta e decide i procedimenti relativi alla protezione dei minori e degli adulti previsti dal Codice Civile svizzero, eccezion fatta per quelle competenze decisionali che la legislazione federale (p. es. art. 298a par. 2, 311 e 422 CC) oppure il diritto cantonale assegna all'autorità di vigilanza (come l'interdizione dovuta a disturbi o problemi mentali (art. 369 CC) o a cattiva gestione o dipendenze (art. 370 CC)³.

2.1.2. Composizione e profili professionali

L'autorità tutoria ha carattere amministrativo, è costituita secondo il criterio della multidisciplinarietà ed opera in modo parzialmente professionale. Si compone di due membri permanenti e da un membro delegato dai comuni del comprensorio, che prende parte alle riunioni quando si deve decidere su una persona residente nel suo Comune⁴.

Il municipio del Comune ove ha sede l'autorità tutoria elegge il presidente dell'autorità ed il membro permanente ed i loro sostituti nonché la segreteria⁵. I Municipi dei Comuni del comprensorio eleggono il membro delegato.

I membri dell'autorità tutoria devono, per requisito funzionale, soddisfare i presupposti di idoneità previsti dall'art. 384 CC, cioè l'idoneità per essere tutori. Inoltre il presidente deve essere laureato in diritto, il membro permanente deve avere una formazione nell'ambito sociale (attività sociali, pedagogia sociale) o in quello pedagogico (maestro) oppure in quello della salute (medicina, psicologia, psicoterapia, infermieristica, logopedia o equivalenti)⁶.

2.1.3. Comprensori

In Cantone Ticino ci sono 18 Commissioni tutorie regionali, i cui comprensori sono esplicitamente definiti per legge⁷. Il comprensorio di una autorità comprende tra 10.000 e i 20.000 abitanti di diversi Comuni, eccezion fatta per alcune valli e comprensori periferici che contano una quantità minore di abitanti, o di città con grandi bacini d'utenza.

2.1.4. Grado di occupazione dei membri e del segretariato

I costi del personale impiegato nelle autorità tutorie e nelle segreterie vengono ripartiti tra il Cantone (20%) ed i Comuni⁸. Il regolamento definisce i gradi di occupazione: se per la presidenza e per il membro è fissata esclusivamente una generica indennità basata sul numero di abitanti del comprensorio, la percentuale di lavoro del segretariato è chiaramente fissata. Essa oscilla, a seconda del circondario, tra il 35 e il 320 per cento⁹.

2.2. Attuale struttura dell'Ufficio di vigilanza sulle tutele

2.2.1. Competenze

L'autorità di vigilanza ha, accanto alle classiche funzioni di controllo (ispezione, redazione di circolari, mediazione in caso di conflitti ecc.) il compito di assicurare un'applicazione uniforme del diritto tutorio¹⁰. È competente anche per la formazione dei membri dell'autorità.

L'autorità di vigilanza ha pure delle competenze decisionali rispettivamente di consenso espressamente previsti dalla legge¹¹ ed è la prima istanza di ricorso¹².

Inoltre l'autorità di vigilanza agisce da autorità centrale cantonale ai sensi dell'art. 6 della Convenzione dell'Aja sugli aspetti civili del rapimento internazionale di minori (SR 0.211.230.02) e art. 2 cfr. 2 della Convenzione europea di Lussemburgo (diritto di affidamento minorile, 1980, SR 0.211.230.01) nonché nell'esecutività dell'assegno di mantenimento, ai sensi dell'art. 2 dell'Accordo di New York (SR 0.274.15) e generalmente in caso di conciliazione per i diritti in materia di tutele e curatele di diritto internazionale privato (Art. 66-85 IPRG [SR 291]; Art. 1 ff. MSA [SR 0.211.231.01]).

2.2.2. Gradi di occupazione e profilo professionale

Attualmente sono previsti accanto alla direzione dell'ufficio (100%) un ulteriore grado occupazione del 250% per lo svolgimento delle attività giuridiche. Tutti i collaboratori sono laureati in diritto.

Direzione e giuriste sono supportate da un 130% di personale amministrativo, attualmente e temporaneamente aumentato del 20%, raggiungendo un 150% per poter far fronte alla mole di lavoro.

2.3. Autorità giudiziaria di vigilanza

Le decisioni dell'autorità di vigilanza possono, secondo la vigente normativa, essere impugnate presso la I Camera Civile del Tribunale d'appello¹³. Questo Tribunale soddisfa i requisiti previsti dall'art. 6 CEDU¹⁴ poiché, come previsto dagli organi di Strasburgo, è un Tribunale formalmente indipendente ed imparziale, determina liberamente i fatti giuridici pertinenti, applica il diritto alla fattispecie e adotta decisioni vincolanti¹⁵.

2.4. Servizi di verifica esterni all'autorità

2.4.1. UFaM

L'UFaM ha, fra i vari altri compiti, quello di verificare le situazioni a rischio segnalate relative a minorenni e alla loro cerchia familiare. Si tratta di un servizio che sostiene le autorità tutorie nell'ambito dell'adozione di misure a protezione definendo i problemi e fornendo un servizio di verifica e consulenza specializzato. L'UFaM non gestisce misure tutorie e non è competente per pareri di psichiatria infantile.

2.4.2. SMP

Il Servizio medico psicologico è diretto in base a criteri medici ed offre, per quanto riguarda il campo di attività delle autorità tutorie, valutazioni e consulenze in contesti familiari difficili e patologici o quando i bambini stessi sono - o potrebbero essere - affetti da malattie mentali.

2.4.3. SPS

Il Servizio psico-sociale (SPS) può fornire alle autorità tutorie valutazioni e pareri in riferimento a malati psichici adulti. In particolare, su incarico dell'autorità di vigilanza, allestisce perizie nell'ambito delle procedure di interdizione ex. art. 369 e 370 CC.

2.4.4. Servizi sociali comunali

Singoli comuni dispongono di un proprio servizio sociale che si occupa di consulenza, sostegno e accompagnamento di soggetti bisognosi di aiuto che non evidenziano specifici deficit (invalidità, malattie psichiche e fisiche) né problemi familiari relativi a minori. Intervengono in quelle situazioni sociali che, a causa delle rispettive offerte, non sono coperte da UFaM, SPS, SMP, Pro Infirmis, Pro Senectute, centri di consulenza per alcolisti o per tossicodipendenti ecc. Non c'è alcun obbligo legale di implementare tali servizi, la loro esistenza dipende pertanto dalla sensibilità politica locale.

2.4.5. Altri servizi di verifica

Accanto ai già citati servizi principali di verifica vengono contattati, a dipendenza della concreta situazione e dallo sviluppo del caso, altri servizi esterni specializzati (p.es. Ingrado, Pro Senectute, Pro Infirmis etc.) e professionisti privati (medici, psicologi, terapeuti etc.) per pareri o rapporti socioambientali.

3. Servizi che collaborano con le autorità di tutela

3.1. Protezione dei minori

3.1.1. Offerta di protezione volontaria e ambulatoriale

Per la protezione dei minori esiste l'UFaM con le sue quattro sedi regionali a Bellinzona, Lugano, Locarno e Mendrisio. Sono disponibili per chiarire e capire determinate situazioni problematiche, assistendo e consigliando le famiglie con minori, le autorità, i Comuni, gli uffici, gli enti, i servizi e terzi al fine di superarle.

Per genitori altamente conflittuali o minori che potrebbero essere esposti a potenziali pericoli nell'esercizio del diritto di visita, il Punto d'incontro della Casa Santa Elisabetta a Lugano e Bellinzona offre la possibilità di incontri sorvegliati e accompagnati.

3.1.2. Affidamento di minori

Nel Cantone Ticino la situazione dei bambini in affidamento è di competenza dell'UFaM¹⁶. A questo Ufficio spetta non solo il rilascio dell'autorizzazione alle famiglie affidatarie ma anche la valutazione delle circostanze in ogni singolo caso. Questa attribuzione può – nella pratica – portare a conflitti di competenza con la Commissione tutoria regionale, poiché quest'ultima detiene la competenza dettata dal diritto federale per la privazione della custodia e il collocamento dei minori¹⁷. Fintantoché l'UFaM collabora nella decisione, tali collisioni possono essere evitate; ove però la CTR – per qualche motivo – rinunci al suo coinvolgimento, i centri di accoglienza potrebbero trovarsi di fronte ad una situazione di incertezza dei finanziamenti, mancando la necessaria garanzia dell'assunzione delle spese prevista dalla normativa sull'assistenza sociale. Ad ogni modo bisogna partire dal presupposto che, in caso di collocamento tramite la CTR, del loro finanziamento deve sempre farsi carico la collettività.

3.1.3. Istituti, cliniche e strutture

Per l'esecuzione di misure di protezione dei minori decise dall'autorità di tutela, nel Cantone Ticino sono a disposizione le seguenti Istituzioni¹⁸.

- 9 Istituti sociali a Bellinzona, Mendrisio, Lugano e Massagno
- 7 Foyers a Lugano, Locarno, Mendrisio e Massagno
- 6 Istituti per invalidi minorenni a Sorengo, Balerna, Riva S. Vitale, Castel S. Pietro, Torricella e Locarno

Nell'ambito dell'assistenza infantile esistono 6 strutture riconosciute a Bellinzona, Chiasso, Locarno, Lugano e Mendrisio.

Non esiste alcuna struttura per malattie psichiche infantili. Se vengono ricoverati lo sono in un istituto per adulti dove, a meno che non vengano isolati, devono confrontarsi con malati psichici adulti e con tutte le possibili forme di malattia psichica. Non è possibile offrire loro un adeguato aiuto educativo, non disponendo delle necessarie infrastrutture, di personale appositamente formato e di programmi terapeutici adatti. Nella misura del possibile, questi minori vengono collocati fuori del loro Cantone, ciò che è sconveniente dal punto di vista dell'assistenza dopo la terapia.

3.1.4. Ufficio del tutore ufficiale¹⁹

Il Cantone Ticino dispone dell'Ufficio del tutore ufficiale incluso nel Dipartimento della sanità e della socialità. Le varie attività vengono svolte da 8 tutori ufficiali, con il supporto di personale amministrativo impiegato con un grado di occupazione di 660 per cento. I tutori ufficiali assumono ogni tipo di mandato di tutela o curatela.

3.1.5. Tutori e curatori privati

Ai sensi dell'art. 15 RTut ogni Comune deve segnalare alla Commissione tutoria le persone in grado e disponibili ad assumere mandati tutelari. Nella pratica questa norma è applicata in maniera insoddisfacente, siccome il numero delle persone idonee è manifestamente insufficiente.

3.2. Protezione degli adulti

3.2.1. Offerta di protezione volontaria e ambulatoriale

L'assistenza ambulatoriale nell'ambito tutorio è di competenza di una fitta rete assistenziale che, nella sua diversificazione, tiene conto delle necessità specifiche sulla base dell'età, della malattia psichica o fisica, delle implicazioni economiche e della situazione di bisogno personale o relazionale. Le offerte di assistenza hanno un ruolo determinante solamente nella misura in cui riescono a contribuire ad evitare la messa in atto di misure tutorie. A questo proposito rimangono in primo piano:

- I servizi di supporto e consulenza di Pro Senectute e Pro Infirmis
- le offerte del SPS
- il supporto attraverso servizi sociali comunali
- le organizzazioni private nella consulenza contro la dipendenza

Le ulteriori offerte ambulatoriali, in particolar modo destinate ad alcolisti e tossicodipendenti, così come i ricoveri assistenziali per soggetti che vivono ai margini della società e senza fissa dimora, sono da menzionare più che altro come forniture di servizi di supporto a vantaggio dei servizi che operano in ambito tutorio.

3.2.2. Istituti, cliniche e case di cura

Nel Canton Ticino sussistono alcune offerte ospedaliere, a seconda dei bisogni delle persone coinvolte, per l'esecuzione di misure tutelari nonché l'assistenza personale di soggetti adulti.

Settore Anziani²⁰

- 12 Istituti per anziani nel Medrisiotto
- 24 Istituti per anziani nel Luganese
- 10 Istituti per anziani nel Bellinzonese e Valli – 20 Istituti per anziani nel Locarnese e Valli

Settore portatori di handicap²¹

In questo settore si può distinguere tra diversi tipi di istituzioni (istituti-foyer, laboratori, misti). Queste istituzioni sono gestite da 24 diversi soggetti giuridici.

- 18 foyers distribuiti nell'intero Cantone
- 40 laboratori distribuiti nell'intero Cantone
- 12 istituti misti distribuiti nell'intero Cantone.

In due istituzioni è prevista inoltre un'offerta di consulenza per portatori di handicap.

Settore dipendenze²²

- 3 possibilità di cure ospedaliere per soggetti dipendenti da sostanze illegali e/o legali.

Psichiatria²³

- Clinica Psichiatrica Cantonale, Mendrisio
- Clinica Santa Croce, Orselina
- Clinica Viarnetto SA, Pregassona
- Ospedale Malcantonese, Castelrotto con un centro psichiatrico separato.

4. Procedura di adozione di una decisione da parte dell'autorità tutoria

4.1. Principi di procedura²⁴

Il procedimento tutelare viene svolto secondo i principi del procedimento amministrativo. Determinanti sono i principi giuridici dettati dalla Legge di procedura per le cause amministrative (LPAm) e della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele (LTut, art. 21 a 47). Parallelamente sono da rispettare, da parte delle autorità tutorie, le garanzie procedurali fondamentali contenute nella Costituzione federale, in particolare gli artt. 29 e 29a.

La procedura è sancita dal principio di ufficialità. L'autorità tutoria, in qualità di organo centrale di controllo, pianifica e coordina il procedimento ed esamina i fatti giuridicamente rilevanti basandosi sul principio inquisitorio. Applica inoltre i requisiti di procedura previsti dal Codice civile (p. es. audizione come previsto dall'art. 314 cifra 1 e Art. 374 CC o specifiche disposizioni procedurali per la privazione della libertà a scopo di assistenza per minori ed adulti in base agli art. 314a e 397e CC).

L'attività degli organi di tutela dipende da una stretta collaborazione con altre autorità e servizi specializzati. L'obbligo alla cooperazione è previsto in diversi ambiti e da diverse leggi, specialmente con gli organi giudiziari minorili (art. 20 DPMIn) o con i servizi dell'immigrazione (art. 97 LStr, art. 82 OASA).

Sempre maggiore è la richiesta, nella procedura di prima istanza dinnanzi all'autorità tutoria, dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio. Le esigenze minime, sviluppate dal Tribunale federale sulla base dell'art. 29 cpv. 3 Cost. fed., sono, infatti, da applicare e da rispettare anche in procedure amministrative di prima istanza.

4.2. Risultati dell'istruttoria

4.2.1. Svolgimento dell'istruttoria

4.2.1.1. Reperibilità

Le 4 autorità di tutela esaminate si sono organizzate in modi diversi. In generale si è rilevato che la reperibilità è assicurata per mezzo della segreteria. Il grado di occupazione dei membri permanenti delle CTR non permette alle persone esterne (utenti, servizi, segnalanti, ecc.) di raggiungere costantemente i componenti dell'autorità. Internamente, tra segreteria ed autorità, la reperibilità è

garantita dai moderni mezzi di comunicazione (e-mail e natel) per casi di emergenza (decisioni urgenti, misure supercautelari ecc.). A seconda del tipo di occupazione del presidente al di fuori dell'attività della CTR, sia che lavori in proprio come avvocato sia come dipendente, la disponibilità durante la settimana è quasi sempre garantita.

Le segreterie delle autorità esaminate sono personalmente raggiungibili per vie diverse. Alcune segreterie sono reperibili per 5 giorni settimanali in orario d'ufficio; altre sono raggiungibili telefonicamente solo il mattino, mentre altre ancora prevedono brevi orari di apertura al mattino ed al pomeriggio per gli utenti. La reperibilità di tutti è comunque garantita in qualsiasi momento attraverso una segreteria telefonica o la posta elettronica.

La differente raggiungibilità del personale e i relativi dubbi in merito alla possibilità di reperire le autorità sono evidenziati e definiti problematici dalla maggior parte dei servizi intervistati. In presenza di una più intensa forma di cooperazione, tali servizi dispongono parzialmente di accessi informali ai membri dell'autorità. In parte l'accesso diretto all'autorità è possibile in loco attraverso i delegati dei Comuni (p.es. scuole).

4.2.1.2. Avvio dell'istruttoria

Generalmente le autorità esaminate tendono a delegare alla segreteria l'esecuzione del procedimento e delle indagini rilevanti per le decisioni. Da questa prassi si evince che la disponibilità temporale dei membri dell'autorità è molto limitata. Si evidenzia la tendenza delle autorità a istruire i procedimenti di protezione dei minori e degli adulti secondo modalità differenti (si veda nel dettaglio al punto 4.2.1.3).

Importanti decisioni per la conduzione della procedura (p.es. richiesta di pareri, audizioni ecc.) vengono formalmente disposte dal presidente; le rimanenti decisioni relative alle modalità di esecuzione del procedimento vengono prese dalle segreterie dopo discussione con il presidente o con il membro permanente dell'autorità. Le diverse autorità e le relative segreterie hanno sviluppato diversi standard di coinvolgimento dei membri dell'autorità nell'indagine. Talvolta, a causa della mole di lavoro e dei limitati tempi di impiego dei membri dell'autorità, non si giunge ad una conoscenza approfondita del dossier, cosa che implica degli effetti sulla gestione del procedimento. Per questo, talvolta, nell'istruzione di un'indagine non si dà la dovuta importanza all'esame di partenza, cosa che potrebbe portare, come conseguenza, ad altre richieste di verifiche. Quando l'accertamento viene assegnato ad un centro

specialistico (specialmente all'UFaM), di regola non vengono effettuati accertamenti paralleli.

4.2.1.3. Istruttoria

Le autorità interpellate scelgono le persone e i servizi specializzati che eseguono materialmente le verifiche, distinguendo tra le procedure di protezione per gli adulti e quelle per i minori.

Misure di protezione del minore

In casi di protezione del minore, incluse le liti per il diritto di visita, di regola viene rapidamente coinvolto il membro permanente dell'autorità tutoria dotato di preparazione pedagogica o psicologica. Talvolta si interpellano i delegati comunali per chiarire se la famiglia o la situazione problematica sia già nota. Dopo queste verifiche preliminari, la maggior parte delle autorità interpellate si rivolge all'UFaM per ottenere un'indagine sociale oppure all'SMP per una perizia, a meno che la situazione non possa essere prontamente risolta in seguito ad una audizione con i genitori e all'invio ad un competente centro specialistico. A questo punto, di regola i genitori vengono informati una prima volta riguardo alle attività dell'autorità tutoria. La durata delle verifiche sociali e, ancor più, la durata per l'esecuzione di una perizia pongono alle autorità tutorie grossi problemi. Talvolta si aspetta fino ad un anno e oltre, prima di ottenere risposta alle indagini richieste e ad una valutazione scritta. Nel frattempo devono essere cercate e poste in atto altre possibilità di soluzione. Il coinvolgimento dei bambini e degli adolescenti e la prassi dell'audizione dei minori è molto variata. Spazia dal "non ascolto" dei minori, all'ascolto per mezzo del membro permanente specializzato dell'autorità tutoria (pedagogia, psicologia) fino alla delega dell'audizione ad un centro specialistico, quando deve essere eseguita un'indagine sociale o una perizia.

Nella protezione di altri interessi del minore (autorità parentale congiunta dei genitori, accordi per il mantenimento, modifica di sentenze di divorzio ecc.) occorre fare una distinzione fra i diversi ambiti. Per le richieste di attribuzione dell'autorità parentale congiunta dei genitori la maggior parte delle autorità tutorie interpellate fa capo all'UFaM per un controllo e il rilascio di un parere. Alcune autorità tutorie elaborano invece tali richieste direttamente, senza il parere dell'UFaM. Le decisioni vengono prese con una certa rapidità.

Di regola il controllo delle situazioni finanziarie e la preparazione delle bozze di convenzioni di mantenimento vengono eseguiti dalle segreterie delle Commissioni tutorie.

In una delle autorità tali compiti sono svolti da ognuno dei delegati comunali, ciò che conduce ad una grande disomogeneità della procedura, poiché lo scambio di informazioni tra i diversi delegati è minimo, per non dire nullo. Per la determinazione dell'importo di mantenimento vengono perlopiù applicate le direttive del giudice civile, il quale da parte sua si orienta alle tabelle di Zurigo. Non esiste però un'applicazione univoca.

Parimenti le liti per i diritti di visita e l'organizzazione di diritti di visita problematici, vengono gestite in modi assai differenti. Una delle Commissioni tutorie istituisce in tempi possibilmente rapidi una curatela, quando i tentativi di mediazione non hanno dato alcun risultato. Altre Commissioni tentano a lungo una mediazione e cercano con le parti una soluzione. Ciò dipende soprattutto dalla mancanza di persone disponibili ad assumere la curatela e della difficoltà dell'Ufficio del tutore ufficiale ad assumere il mandato per motivi di limitata capacità.

Non sussistono standard comuni né una univoca cultura della gestione di casi di protezione dei minori tra le diverse autorità tutorie né con i tribunali civili di prima istanza che si occupano della stessa materia, i quali altrettanto devono confrontarsi, nell'ambito delle procedure di diritto matrimoniale, con domande relative alla protezione dei minori, nonché sul diritto al mantenimento. Questo comporta in parte, in caso di cambiamento di residenza delle persone interessate, un grande senso di insicurezza sulla diversa gestione di situazioni fra di loro uguali. Alcuni servizi esterni sono in parte disorientati a causa delle diverse valutazioni giuridiche e metodiche da parte delle autorità. Modalità di gestione e procedurali già adottate in un singolo caso soggiacciono a nuove valutazioni senza che i servizi ne riconoscano la necessità.

Protezione degli adulti

Gli accertamenti di situazioni legate alla protezione degli adulti viene effettuata in prima linea dalle segreterie delle Commissioni tutorie regionali. Di regola sia lo stato di fatto sia la possibile soluzione viene verificata dalla segreteria, con l'aiuto del delegato comunale. Le persone interessate vengono contattate personalmente ed abbastanza rapidamente dalla segreteria. Quando il Comune ha accesso ad un servizio sociale, c'è in parte la possibilità di conferire un mandato di controllo per una verifica sociale. Tuttavia questo succede piuttosto di rado. Ancor più raramente vengono richiesti pareri ai servizi specializzati, in parte anche per la loro riluttanza nell'accettare questo tipo di incarichi di verifica. Se è al vaglio un caso di interdizione,

L'SPS pretende che il mandato peritale venga conferito dall'Ufficio di vigilanza sulle tutele.

Se nel comprensorio dell'autorità tutoria manca un servizio sociale locale, l'autorità o la sua segreteria viene spesso coinvolta in qualità di punto di contatto per situazioni problematiche generali degli adulti in campo sociale e deve assumere funzioni di smistamento che di principio non sono comprese nei compiti dell'autorità. Questo comporta nuovamente un aumento del carico di lavoro con compiti al di fuori dalle attribuzioni previste.

Posizione dei delegati comunali

I delegati comunali hanno un ruolo ed una competenza concreta nell'ambito dell'accertamento dei fatti. La maggioranza delle autorità interpellate apprezza molto l'apporto delle conoscenze locali. È problematico il fatto che singoli delegati comunali esercitino limitatamente o addirittura per niente le loro attribuzioni, in particolare ciò avviene nei piccoli comuni. Dalle autorità, così come dai vari servizi, viene suggerito che anche per i delegati comunali sia previsto nella legge un profilo professionale minimo. Così si potrebbe evitare che persone non motivate o professionalmente inadatte vengano incaricate di tali compiti. In tal modo si garantirebbe che queste funzioni vengano assunte con il dovuto senso di responsabilità.

L'organizzazione per l'adozione di una decisione da parte della CTR è analoga nei diversi comprensori giurisdizionali. Di regola in una giornata - o mezza giornata prestabilita - i membri permanenti sono presenti, e di regola vengono invitati anche i delegati comunali. A seconda della situazione, si fa anche valere la ricusa dei delegati comunali. Non ci sono regolari sedute con lunghi ordini del giorno, al contrario le decisioni vengono prese in sequenza, secondo necessità. Dal momento che la maggioranza delle delibere viene decisa per via di circolazione, la distanza geografica ed il numero dei delegati comunali interessati all'adozione di una decisione non costituisce di regola alcun problema.

Tutte le autorità interpellate sostengono che vi sia la necessità di riconoscere una posizione formale dei rappresentanti comunali. Sussiste il timore che altrimenti la rappresentanza comunale perda il suo carattere vincolante, e che le decisioni dell'autorità, che implicano impegni finanziari per i Comuni, non vengano sostenute da questi ultimi.

4.2.1.4. Aspetti di carattere procedurale

Presso nessuna delle autorità interpellate è stata riscontrata una formale apertura del procedimento. Le persone interessate vengono informate in maniera diversa circa l'esecuzione del procedimento: in parte oralmente in occasione delle audizioni, in parte con comunicazione scritta nel corso delle fasi istruttorie stabilite. Verifiche preliminari effettuate presso il Comune, le scuole ed altri servizi avvengono talvolta senza che le persone interessate ne siano informate (p.es. nell'ambito di una decisione procedurale), cosa che appare problematica sia sotto l'aspetto delle garanzie procedurali sia dal profilo metodologico. Dal punto di vista degli interessati, questi servizi di controllo assumono il ruolo di autorità un po' troppo ingerenti, ciò che sarebbe da evitare.

La competenza territoriale e materiale è – ove riconoscibile – sistematicamente verificata da tutti già dall'inizio; hanno luogo aggiornamenti; mentre non si intrattengono scambi di conoscenze specialistiche con le altre autorità tutorie o giudiziarie (p.es., nei casi di protezione dei minori, con la Pretura in merito alla competenza durante un procedimento di diritto matrimoniale: art. 315a e 315b CC), non c'è inoltre alcuno scambio in merito a standard comuni (p.es. nell'assegnazione dell'autorità parentale congiunta, nella fissazione dei diritti di visita o in merito ai calcoli del contributo di mantenimento).

Le esigenze formali di procedura vengono generalmente rispettate; sono da sottolineare singole omissioni nell'ambito delle audizioni personali prima di decisioni materiali, rispettivamente della garanzia del diritto di essere sentito, sia in caso di misure relative alla protezione di minori sia in quella degli adulti.

4.2.2. Valutazione dei risultati dell'istruttoria

Nei dossier esaminati in concreto si può generalmente evidenziare che dalle decisioni scritte non emergono l'analisi della situazione e la concreta diagnosi, a meno che non vi siano relazioni scritte di verifiche, rispettivamente di perizie. Una concreta e dettagliata esposizione con le risultanze probatorie può essere estrapolata dai considerandi della decisione solo in modo molto stringato. Tutte le decisioni si basano sulla struttura „Considerato” e „Risolve”, ma senza che un capitolo „Constatazione” ne costituisca il presupposto. Ci sono quindi manchevolezze nella definizione per iscritto dei mandati ciò che rende più difficile ai mandatari l'esecuzione di un lavoro mirato e forse, agli istituti stazionari, di definire gli obiettivi della presa a carico.

I piani d'intervento²⁵ previsti dalla legge, che rappresentano il risultato della valutazione dell'istruttoria materiale e concreta e dell'apprezzamento delle risultanze probatorie, non vengono sistematicamente e con coerenza redatti da nessuna delle autorità interpellate e, secondo le risposte dei servizi, neppure dalla maggioranza delle autorità non interpellate.

4.2.3. Adozione delle decisioni da parte dell'autorità tutoria

4.2.3.1. Risoluzioni

Di regola la maggior parte delle autorità interpellate dispone di modelli preformulati di risoluzioni, utilizzati dalla segreteria dell'autorità, e controllati dalla presidenza. In queste bozze di risoluzione è riassunta la fattispecie, sono indicati i mezzi di prova più rilevanti e viene allestito il dispositivo. Di regola non ci si discosta dalle risoluzioni preformulate.

A volte, le audizioni delle persone avvengono in occasione delle sedute della Commissione tutoria regionale, poi l'autorità discute l'audizione e subito statuisce. Ciò rappresenta però l'eccezione.

Il coinvolgimento dei delegati comunali alle sedute è variabile. Nei Comuni più grandi le rappresentanze sono regolarmente coinvolte, nei più piccoli vi sono problemi maggiori. Talvolta i delegati scientemente non partecipano alle sedute a causa di conflitto di interessi; delle singole autorità non sanno invece il motivo per cui i delegati o i loro supplenti non prendono parte alle sedute. Essi vengono ad ogni modo coinvolti mediante le risoluzioni in via di circolazione.

In generale i servizi interpellati giudicano le autorità tutorie come istanze che risolvono i problemi. Secondo tali servizi le decisioni vengono prese con troppo ritardo. Taluni servizi mettono in discussione la professionalità concreta e come conseguenza anche la qualità delle decisioni, talvolta sussistono opinioni specialistiche divergenti sulle varianti di soluzioni adeguate. La maggior parte dei servizi interpellati ha constatato che in merito all'apprezzamento della fattispecie concreta nelle varie CTR c'è una grande diversità di atteggiamenti, standard e cultura nella valutazione delle prove. In particolare in merito alla privazione della libertà a scopo d'assistenza (art. 397a CC) ed al collocamento di minori si applicano criteri diversi. In parte le decisioni sono prese focalizzandosi sui costi e non sulle effettive conoscenze materiali.

4.2.3.2. Risoluzioni in via di circolazione

Accade che presso le autorità interpellate una quantità variabile dal 50% all'80% di decisioni vengano prese in via di circolazione. Questo contrariamente all'art. 10 LTut combinato all'art. 8 RTut che prevedono, come regola, la seduta plenaria per decidere, escludendo le risoluzioni per via di circolazione per l'adozione, l'annullamento od il cambiamento di una misura. Talvolta le sedute hanno luogo anche tramite conferenze telefoniche. Come giustificazione per tale prassi vengono indicate l'efficienza e la mancanza di tempo.

Con questa modalità l'autorità non è legata, per prendere decisioni, a sedute in loco in tempi determinati, e può reagire abbastanza rapidamente alle richieste o a situazioni che impongono una decisione.

4.2.3.3. Risoluzioni presidenziali

Le decisioni presidenziali sono relativamente rare, perlopiù si decide per via di circolazione. Così, a seconda dell'urgenza, si può decidere anche rapidamente, rendendo superflua una decisione presidenziale.

4.2.4. Forma e contenuto materiale delle decisioni

Le decisioni prese da tutte le autorità interpellate sono redatte secondo un modello del Cantone. Sono strutturate in modo chiaro e suddivise in considerandi, che contengono anche elementi della fattispecie, e dispositivo di decisione. I requisiti di cui all'art. 26 LPAm (RL 3.3.1.1) sono così rispettati. I rimedi giuridici sono indicati, la notifica alle parti è segnalata.

Materialmente nelle risoluzioni la fattispecie è – di regola – molto ben esposta e comprensibile. L'ampiezza è proporzionale e adattata alla misura in questione e alla situazione in discussione. Quello che colpisce è che nei considerandi manca perlopiù un'esposizione, nel senso di un'analisi e di una presentazione delle varie soluzioni. Ciò vale anche per l'elaborazione delle audizioni. Al contrario i dispositivi di decisione sono strutturati chiaramente e, a livello di contenuto, sono formulati con precisione.

Da parte dei servizi si criticano in parte le citate mancanze. Secondo questi ultimi spesso non si capisce per quali motivi sia stata presa una decisione, quali criteri e standard siano stati applicati, quali opzioni siano state confrontate e quale sia di preciso l'obiettivo fissato della misura adottata.

5. Sorveglianza e collaborazione

5.1. Inventario e custodia di patrimoni

Le autorità tutorie lavorano con modelli di risoluzioni, le quali prevedono nel dispositivo l'ordine di allestire l'inventario e definiscono le persone che vi devono procedere. In ogni caso non si trovano né registri né controlli delle operazioni, in cui siano fissati i patrimoni inventariati, inoltre manca un sistema di custodia che possa impedire l'accesso non autorizzato al patrimonio custodito dall'autorità tutelare (art. 399 CC). Questo sarebbe riconducibile non soltanto alla prassi delle autorità, ma anche e soprattutto ad una limitata legislazione cantonale in materia²⁶.

5.2. Consensi

Gli atti di consenso consultati sono stati perlopiù elaborati in modo accurato e figurano nel corretto tipo di decisione. La procedura in caso di vendita di beni immobili non è uniforme; talvolta già prima degli incanti pubblici viene richiesta l'approvazione dell'autorità di vigilanza sulla base di una stima, altre volte si rinuncia agli incanti pubblici e vengono presi in considerazione degli interessati senza offerte concorrenziali e senza che l'autorità tutoria si chieda se, con gli incanti pubblici, si sarebbe potuto ottenere un prezzo più vantaggioso per la persona assistita.

Proprio in quest'ambito possono verificarsi errori e conseguentemente danni patrimoniali, poiché le operazioni liquide non sono approfondite, presumibilmente per mancanza di tempo e per routine, e poiché sono elaborate dal personale di segreteria formato in ambito commerciale che non è in grado di valutare anche le problematiche giuridiche.

5.3. Verifica e revisione dei conti

I controlli vengono effettuati in base a diversi criteri, mancando direttive generali di revisione²⁷. Mentre in alcune CTR è assicurato anche un controllo materiale (p.es. esaurimento di tutte le vie di diritto possibili in ambito di diritto sociale, completezza delle richieste di rimborso per spese sanitarie nei confronti di casse malattia o di prestazioni complementari) in altre la revisione si limita a controlli formali. In considerazione del volume dei compiti a livello di segretariato appare irrealistico che le segreterie delle autorità tutorie possano eseguire anche un controllo materiale affidabile sotto l'aspetto delle assicurazioni sociali, se non sono specificatamente formate e se non dispongono delle necessarie risorse di tempo. È stato appurato che, presso un'autorità, l'impiegato incaricato è venuto a mancare e che non vi sono sufficienti mezzi finanziari per la sua sostituzione.

6. Collaborazione con le istituzioni e le autorità²⁸

6.1. Tribunali

Per quanto attiene ai tribunali civili, sussistono molti punti in comune. Nell'ambito di procedimenti di diritto matrimoniale (misure a protezione dell'unione coniugale, separazione, divorzio, annullamento del matrimonio) i tribunali devono occuparsi degli interessi dei minori (autorità parentale, custodia, relazioni personali, mantenimento) e, quando necessario, disporre misure di protezione dei minori. Il controllo concreto della competenza è perciò un tema costante²⁹. Nonostante questa stretta connessione nella gestione della protezione dei minori, non esistono contatti tra le CTR ed i tribunali, non avviene alcun trasferimento del "know-how" né altro tipo di gestione delle conoscenze, né vengono cercati degli standard comuni in merito ai temi citati. Come si evince dalle interviste, questi contatti non esistono neanche tra la Corte d'Appello ed i tribunali di prima istanza né fra quest'ultimi. Si tratta di un fenomeno sconosciuto in altri ambiti professionali. Con una diversa cultura aziendale (specialmente uno scambio specialistico istituzionalizzato) potrebbe emergere un potenziale di conoscenza nascosto, permettendo di raggiungere un'effettiva attuazione della protezione dei minori e degli adulti.

6.2. Tutori ufficiali

Vi sono contatti frequenti, ma perlopiù legati al caso. Nell'ambito dei perfezionamenti organizzati dall'autorità di vigilanza cantonale (UVT) può aver luogo uno scambio di conoscenze. Peraltro questi perfezionamenti rimangono entro limiti stretti, poiché non vi sono mezzi finanziari a disposizione. In ogni caso i costi per il perfezionamento (costo dei corsi) devono essere assunti dai partecipanti, cosa che – dal nostro punto di vista – richiede un'urgente riflessione, dal momento che, a confronto ad esempio con l'attività privata, non vi sono situazioni analoghe. Il perfezionamento non fa parte solo del diritto, ma anche e soprattutto del dovere del personale specialistico ed è nell'interesse dell'autorità esecutiva, perciò dal punto di vista del datore di lavoro i relativi costi sono da considerare un investimento e da inserire nel budget.

I numerosi ambiti problematici legati con l'assistenza di minori e di adulti, il fatto che 18 diverse CTR conoscono differenti principi e criteri, e l'esigenza di impegnare in maniera ottimale le limitate risorse, rende necessario istituzionalizzare, anche in questo ambito, una collaborazione interdisciplinare, di organizzare eventi di perfezionamento - mirati e pianificati - e di coordinamento e di garantirne il finanziamento.

6.3. Servizi e centri specializzati

Il funzionamento di una collaborazione interdisciplinare è oggi strettamente dipendente dalle rispettive persone e dalla fiducia reciproca.

Non esistono gruppi di lavoro che proponano corsi di formazione o gruppi di discussione, cosicché le relazioni tra gli operatori del settore – quando ve ne sono – sono legate alla risoluzione di un caso concreto, cosa che gli intervistati hanno valutato in varie maniere.

Fra le carenze si individuano in particolare:

- nessun canale di coordinamento istituzionalizzato, in particolare per i casi di necessità;
- nessuna gestione del sapere e delle conoscenze specifiche tra autorità e servizi;
- insufficiente conoscenza delle offerte di servizi; false aspettative o illusioni portano a processi risolutivi inefficienti e non funzionali;
- mancanza di chiarezza su “chi è competente in che cosa”, nei diversi casi che si presentano;
- nessun canale di coordinamento genitori-scuola-CTR-centri specialistici-magistrato dei minorenni;
- criteri di intervento differenti fra le diverse autorità tutorie coinvolte.

Anche qui si manifesta una chiara necessità di organizzare giornate di formazione e informazione per tutte le autorità e servizi coinvolti, oltre a incontri periodici per incentivare la qualità (per la valutazione di esperienze positive e negative, per sviluppare delle procedure standard) e di formare gruppi di intervento interdisciplinari per i casi urgenti (escluso l'aiuto alle vittime).

6.4. Cliniche

Una cooperazione sistematica con le cliniche manca, malgrado una stretta collaborazione in caso di esecuzione della privazione di libertà a scopo di assistenza. Le cliniche giudicano la prassi di ammissione delle CTR molto differente e la percepiscono in maniera disuguale.

7. Valutazione dell'attuale organizzazione delle autorità tutorie

7.1. Capacità funzionale

7.1.1. Organizzazione

7.1.1.1. Autorità di vigilanza e Commissioni tutorie regionali

In base ai risultati dell'indagine da noi esperita, l'attuale forma organizzativa delle autorità tutorie del Cantone Ticino, ha fondamentalmente dato buoni risultati. Lo scioglimento delle delegazioni tutorie comunali ed il loro accorpamento in unità regionali ha portato ad una chiara professionalizzazione. I procedimenti vengono eseguiti nel rispetto dei principi del diritto federale; i diritti procedurali delle persone interessate sono garantiti. L'accesso alle singole autorità è garantito in maniera diversa, talvolta sussistono limitazioni temporali da osservare, cosa che rappresenta un problema in particolare per i servizi sul territorio, ove non dispongano – nel singolo caso ed eccezionalmente grazie a buone relazioni – di una „linea diretta“ (in particolare un numero diretto di cellulare).

7.1.1.2. Coinvolgimento dei Comuni

In merito alla posizione e alla funzione del membro delegato comunale dell'autorità tutoria, abbiamo individuato alcuni aspetti critici. Le conoscenze locali apportate da questo membro nello svolgimento delle indagini istruttorie si sono dimostrate utili e importanti. Con il membro delegato le conoscenze locali sono assicurate, fintantoché si è in presenza di una collaborazione attiva da parte di detto membro e di corrispondenti conoscenze specialistiche nonché di competenze necessarie in caso di situazioni difficili. Le risorse locali, la conoscenza di tutti i contesti specifici ed elementi sociointegrativi possono così influire nella determinazione del merito della questione e nell'individuazione delle possibilità di soluzione. Tuttavia nella concreta scelta e nell'adozione di una decisione, le conoscenze locali non sono più decisive, anzi portano piuttosto ad una maggiore incoerenza e ad un trattamento ineguale. Nel caso dell'adozione di una decisione da parte dell'autorità, si tratta di procedere ad un'applicazione delle norme di diritto tutorio alle circostanze -con le dovute considerazioni di tipo psicosociale o socioculturale- e quindi di una valutazione di tipo prettamente giuridico. In questa fase procedurale, pertanto, le conoscenze specialistiche

sono indispensabili, e quindi è necessario avere conoscenze anzitutto giuridiche, ma anche, a seconda della situazione, di tipo sociale, pedagogico, psicologico, fiduciario o medico³⁰. Bisogna perciò, a nostro parere, rivalutare seriamente un adeguamento del ruolo e dell'incarico dei membri delegati nel senso sopra descritto.

7.1.1.3. Tutori ufficiali e tutori e curatori privati

In merito alla posizione e alla dotazione dell'Ufficio del tutore ufficiale abbiamo rilevato alcuni punti critici. I mandati tutelari vengono esercitati con professionalità e, come interpretabile dai questionari, in modo adeguato alle circostanze, ma a causa della scarsità di personale, si evidenziano grossi ostacoli per l'assegnazione di un mandato all'Ufficio del tutore ufficiale. Le Commissioni tutorie regionali, hanno però difficoltà anche con l'assegnazione di mandati a tutori privati non essendoci molte persone adatte a disposizione. Alcuni mandati (amministrazione di redditi e di patrimoni), in mancanza di persone idonee, vengono così gestiti dalle segreterie delle CTR; oppure, si adotta una misura tutoria, rimandando l'esecuzione della stessa finché non si trova un tutore o curatore da nominare. Questa prassi è, da un punto di vista legale, molto delicata se non addirittura discutibile e dovrà necessariamente essere modificata.

Alcune autorità dispongono di servizi sociali che si incaricano dell'esecuzione di mandati tutelari; poche altre dispongono di una persona, nominata dal Comune, che funge da tutore ufficiale. Molti Comuni però non dispongono di ulteriori possibilità per permettere un'esecuzione professionale di mandati.

La mancanza di persone private disponibili all'esecuzione di mandati tutelari può essere considerata come un problema di fondo del Cantone Ticino nell'applicazione del diritto tutorio. La conseguente necessità di creare ulteriori strutture a livello locale per l'esecuzione professionale dei mandati è, a nostro parere, da valutare criticamente. Infatti istituendo localmente questi "tutori ufficiali comunali" non solo si pone l'interrogativo del limite d'intervento tra servizi comunali e cantonali (in particolar modo secondo quali criteri è possibile il trasferimento di un mandato all'Ufficio del tutore ufficiale), ma rende anche più difficile la necessaria uniformità nella gestione dei mandati. Una simile forma mista nel compimento delle attività non va incentivata né per motivi di specializzazione, né per motivi finanziari. Venissero create solo piccole unità locali decentrate (p.es. servizi per 1 o 2 persone) ci si dovrebbe interrogare sull'effettiva garanzia della specializzazione,

nonché sulle capacità organizzative e sul supporto amministrativo. Venissero create unità più grandi, andrebbe chiarito il significato dei due punti d'appoggio regionali dell'Ufficio del tutore ufficiale (Bellinzona e Lugano-Breganzona).

Secondo noi, bisognerebbe prendere una chiara decisione politica, che definisca il baricentro dell'esecuzione professionale dei mandati tutelari: a livello cantonale o comunale. Noi siamo favorevoli, stante l'attuale organizzazione dell'autorità, al completamento dell'Ufficio del tutore ufficiale, con entrambi gli esistenti centri regionali a Bellinzona e Lugano-Breganzona. L'Ufficio del tutore ufficiale vanta una ben definita specializzazione nella gestione degli incarichi, strutture chiare e trasparenti, una infrastruttura ben costituita, consolidati contatti con le singole autorità tutorie regionali ed un'ampia rete specializzata. Tali unità specialistiche sono anche molto probabilmente in grado di generare ampia conoscenza specialistica, di gestire il sapere e di garantire un'esecuzione dei mandati efficiente e sicura.

Se si dovesse giungere ad una concentrazione dalle attuali 18 Commissioni tutorie regionali a 3-4 autorità tutorie centrali (vedi più avanti al punto 7.1.3), ci si potrebbe immaginare l'assegnazione di un Ufficio del tutore ufficiale ad ognuna di esse.

L'obbligo per i comuni previsto all'art. 15 Rtut di mettere a disposizione delle CTR un numero sufficiente di tutori e curatori privati corrisponde alla visione, affermata nel diritto tutorio 100 anni fa, del supporto privato basato su di una struttura familiare stabile.

Questa norma non tiene conto della realtà sociale attuale, costituita da un'importante mobilità nel mondo del lavoro, dalla globalizzazione di molti ambiti di vita e nemmeno della complessità di molti mandati tutelari e della necessità di disporre di cognizioni specialistiche. La formazione continua e l'accompagnamento dei tutori o curatori privati è molto impegnativa, deve essere costantemente aggiornata, necessaria per coloro che eseguono questi mandati, ma non è una valida risposta al problema della carenza di tutori e curatori privati provenienti dai comuni.

7.1.2. Suddivisione dei compiti

La suddivisione delle competenze e dei compiti tra l'autorità tutoria e quella di vigilanza è ben ancorata, e si è confermata nella prassi. Non è necessario alcun adattamento.

La suddivisione dei compiti all'interno dell'autorità tutoria, da quanto si evince dall'indagine, è soddisfacente. Accanto alla chiara direzione dell'autorità, per mezzo del Presidente giurista (art. 9 Par. 1 LTut), il secondo membro permanente, che dispone di una preparazione specialistica in ambito sociale, pedagogico o sanitario, si fa carico di compiti chiaramente definiti in relazione alla protezione dei minori, dell'audizione o della valutazione di situazioni socialmente gravi. Il membro delegato dal comune, come detto in precedenza (punto 7.1.1.2), viene in particolare impiegato per gli accertamenti. Questa suddivisione dei compiti non è, dal profilo delle conoscenze, da contestare fintantoché il membro delegato dal comune non disponga delle corrispondenti competenze specialistiche e sociali.

È per contro discutibile la suddivisione degli incarichi tra l'autorità tutoria ed il supporto amministrativo (segreteria). Presso tutte le autorità interpellate, le segreterie assumono un ruolo dominante nel disbrigo delle procedure tutorie. Siccome occupate, di regola, a tempo pieno, esse sono il partner diretto di riferimento per le persone interessate e per i servizi coinvolti. Ne consegue che la gestione concreta delle procedure è materialmente nelle mani dei collaboratori delle segreterie che le elaborano con grande impegno, con grande scrupolo e professionalità, ma che talvolta si scontrano con i limiti dovuti alla mancanza di formazione teorica specialistica. Sebbene vi siano regolari contatti tra Presidente e segreteria in merito alla procedura, ciò non sempre è sufficiente. Questa ripartizione degli incarichi è una conseguenza diretta del basso grado di occupazione dei Presidenti di molte autorità tutorie. Quanto poco i Giudici possono trasferire i compiti alle loro cancellerie, tanto dovrebbe valere per le CTR. Proprio su questo presupposto si orienta anche la revisione totale del diritto tutorio con l'introduzione di autorità specializzate.

D'altra parte si deve osservare che, con questa ripartizione dei compiti, quelli amministrativi ne risentono. Infatti non siamo stati in grado, presso nessuna delle segreterie delle autorità esaminate, di trovare un controllo delle pratiche relativo ai patrimoni in custodia presso di loro (art. 399 CC). Considerato che nel solo Cantone Ticino dovrebbe trattarsi di oltre 100 milioni di patrimoni privati affidati (in tutta la Svizzera sono almeno 3-4 miliardi), questa realtà è molto preoccupante. Anche altri controlli delle pratiche vengono svolti in maniera molto differente e spesso soltanto provvisoria, mancando parte della banca dati necessaria ad un lavoro puntuale.

7.1.3. Grandezza

La composizione dell'autorità tutoria, nella forma di collegio a tre, ha dato buoni risultati e rappresenta, anche secondo criteri di valutazione specialistici, una soluzione adeguata.

Le risorse umane delle autorità tutorie rappresentano però il problema centrale della messa in atto del diritto tutorio. Sia le risorse per l'attività dell'autorità, sia quelle per il supporto amministrativo sono, presso tutte le autorità esaminate, insufficienti e a volte anche ampiamente insufficienti tenuto conto del compito e del carico di lavoro.

I gradi di occupazione dell'autorità, in particolare quello del presidente, sono da assegnare in modo da rendere possibile un'attività a titolo principale in qualità di membro. Oggi questi gradi oscillano tra il 5 ed il 50%. Questo porta alla critica situazione sopra indicata (punto 7.1.2), nella quale sono le segreterie a fungere da riferimento principale nelle procedure per cui la funzione di autorità può essere percepita solo in maniera puntuale. Dal nostro punto di vista è auspicabile un ridimensionamento delle attuali 18 autorità tutorie regionali allo scopo di garantire ad una futura autorità un bacino d'utenza sufficientemente grande per permettere una attività a tempo pieno (analogamente alle istanze giudiziarie). Un'autorità che svolge il suo compito a tempo pieno o, in ogni caso, come attività principale può, da una parte garantire anche in futuro specializzazione e professionalità, e, dall'altra permettere alle segreterie di tornare ad esercitare i compiti originari.

7.2. Requisiti necessari

I necessari requisiti del presidente e dei membri permanenti dell'autorità sono previsti nella legge e corrispondono alla realtà del settore tutorio. Unicamente le competenze fiduciarie e finanziarie necessarie alla valutazione di complesse situazioni di reddito e patrimoniali sono, a livello delle autorità, talvolta sottodimensionate.

La qualificazione dei delegati comunali è da valutare criticamente. La legge non prevede un profilo professionale specifico. Sia le autorità interpellate che gli altri attori del settore ritengono che questo costituisca una lacuna. Nell'ambito delle procedure istruttorie eseguite dal membro delegato ciò porta, talvolta, ad interventi poco professionali. Sul piano dell'adozione di una decisione, senza le specifiche competenze, si può contribuire poco. Nella pratica questo porta anche al fatto che presso molte autorità la maggior parte delle decisioni vengono adottate in via di circolazione, così che le decisioni già abbozzate del presidente vengono formalmente adottate senza discussioni. Per migliorare la situazione occorre, dal nostro punto di vista, prevedere nella legge un minimo profilo professionale anche per i delegati comunali e, contestualmente, ridefinirne ruoli e compiti (membro dell'autorità o funzione di raccolta di

informazioni: vedi al punto 7.1.1.2). Da prevedere sarebbe un terzo membro dell'autorità specializzata con qualifiche professionali specifiche che non si occupi di tutelare interessi di autonomia comunale ma al quale competa, come agli altri, l'esecuzione del diritto di protezione dei minori e degli adulti.

7.3. Collaborazione tra enti e interdisciplinarietà

Su questo punto tutte le autorità interpellate e i servizi specializzati sono d'accordo. Esiste una fitta rete di diverse offerte professionali con in parte inevitabili sovrapposizioni di ruoli, incarichi e offerte. In teoria esistono reciproci accordi e delimitazioni, ma la messa in pratica non è retta da una collaborazione interdisciplinare pianificata. Nondimeno nei singoli casi gli enti, le istituzioni e le autorità coinvolte trovano un più o meno definito metodo di collaborazione.

Queste esperienze sui singoli casi, positive o negative che siano, non vengono tuttavia sistematicamente esaminate. Non vengono sviluppati standard o criteri comuni per la valutazione di una fattispecie, nemmeno sono condivise le rispettive conoscenze specialistiche. Ne consegue che la concreta collaborazione dipende dalla singola autorità e lo sviluppo comune del lavoro e quindi della qualità avviene in misura limitata. Siamo di fronte ad un grosso potenziale di sviluppo che richiede l'impiego di risorse umane e di tempo. Nella concreta applicazione garantisce tuttavia, attraverso una migliore rete e conoscenza degli standard unitamente elaborati, maggiore efficienza nell'ambito dell'adozione di decisioni e nella presa a carico assistenziale. In tal modo si profitterà in maniera effettiva ed efficiente delle offerte dei servizi.

7.4. Amministrazione

Dal punto di vista amministrativo le autorità tutorie esaminate e le loro segreterie sono generalmente ben organizzate. Gli spazi sono talvolta molto limitati, talvolta manca la possibilità di archiviare. I registri e i controlli delle pratiche sono, nell'ambito della gestione e custodia patrimoniale, pressoché inesistenti.

Il supporto informatico è utilizzato solo in misura ridotta. Manca una soluzione software specifica per la gestione della materia in lingua italiana. Esistono perciò svariate banche dati con controlli delle pratiche non uniformi; alcune vengono memorizzate parzialmente tramite sistema Excel, altre vengono elaborate con Outlook.

8. Futura struttura e organizzazione delle autorità di protezione dei minori e degli adulti³¹

8.1. Ambiti d'intervento secondo nuovo il diritto di protezione³²

8.1.1. Protezione degli adulti

I compiti delle autorità tutorie vengono, rispetto al diritto attuale, da un lato uniformati, dall'altro ampliati.

8.1.1.1. Uniformazione delle competenze

In futuro scomparirà la pluralità di autorità nell'adozione di misure di diritto tutorio che attualmente sono solo in parte esplicitamente attribuite alle autorità tutorie, e possono – a seconda delle norme cantonali – essere trasferite anche ad altre autorità (p.es. autorità di vigilanza sulle tutele, come in Ticino per le interdizioni ex art. 369 e 370 CC, cfr. art. 11 lit. h RTut, o tribunale civile). Dove finora il diritto tutorio del CC rinvia „all'autorità designata dal Cantone" o „ ad una autorità di tutela", in futuro sarà competente esclusivamente l'autorità di protezione di prima istanza³³.

Questo vale in particolare anche per i collocamenti a scopo di assistenza (art. 426 ss. nCC 2006). Per il Ticino, dal profilo della competenza materiale non porta novità poiché già oggi sono le CTR competenti per il controllo della fattispecie, per l'audizione e per l'adozione delle decisioni. (art. 20 lit. b e 46 Legge sull'assistenza sociopsichiatrica [LASP]. Nuova è la disposizione secondo la quale l'interessato deve di regola essere ascoltato dal Collegio dell'autorità specializzata³⁴.

Inoltre tutti gli atti che necessitano di un'autorizzazione e che attualmente sono da sottoporre in parte all'autorità tutoria ed in parte all'autorità di vigilanza sulle tutele³⁵, saranno trattati soltanto dall'autorità di protezione³⁶. Questo non comporta un aumento del carico di lavoro, poiché già l'attuale normativa impone che tutti gli affari di questo tipo debbano passare per il tramite dall'autorità tutoria³⁷, ad eccezione del rarissimo caso dell'autorizzazione alla sterilizzazione di incapaci o di interdetti come da art. 6 e 8 della legge sulla sterilizzazione.

Quanto sopra implica che le competenze dirette attribuite all'autorità di vigilanza sulle tutele quale prima istanza nell'ambito della protezione degli adulti decadono. Ciò vale in particolare per gli atti che necessitano di

un'autorizzazione in base all' art. 404 cpv. 3 CC (vendita di beni immobili a trattative private) e all'art. 422 CC (adozione di tutelati, acquisto della cittadinanza o sua rinuncia, liquidazione di una attività societaria, ingresso in una società con responsabilità illimitata o con rilevante partecipazione di capitale, contratti di rendite vitalizie, accettazione o rinuncia di eredità, conclusione di un contratto successorio e contratti fra persona sotto tutela e tutore), ma anche per le interdizioni, in base agli art. 369 e 370 CC (in futuro curatela generale).

8.1.1.2. Estensione delle competenze

Nel nuovo diritto di protezione degli adulti ci sono disposizioni che estendono le competenze delle autorità di protezione, in particolare:

- mandato precauzionale
- direttive anticipate del paziente
- rappresentanza di incapaci di discernimento da parte del coniuge e del partner registrato nei loro affari giuridici o in ambito medico;
- la protezione delle persone incapaci di discernimento soggiornanti negli istituti di accoglienza o di cure.

A proposito degli interventi dell'autorità, i compiti legati ai mandati dei curatori saranno differenziati e le mansioni ad essi affidate nonché i beni da gestire dovranno essere indicati in modo dettagliato. Andrà inoltre definito, caso per caso, il catalogo degli affari legali che necessitano di una autorizzazione e il dispositivo delle decisioni dovrà essere adattato alla singola situazione individuale che si presenta (soluzioni su misura)³⁸. Ciò implicherà una maggiore quantità di lavoro di anamnesi, di analisi e di diagnosi da parte dell'autorità di protezione, in modo che questi compiti siano anche materialmente attuabili e possano permettere di svolgere un'attività assistenziale mirata e efficiente.

Nella nuova normativa viene inoltre espressamente stabilito che i curatori devono essere istruiti, consigliati e sostenuti dall'autorità di protezione³⁹. Questo è invero già previsto dal senso e dallo spirito della legge attualmente in vigore, ma trova applicazione solo in poche CTR, poiché le risorse sono spesso insufficienti o è richiesta una specializzazione, della quale dispongono in primo luogo i tutori ufficiali, che – dal canto loro – sono sovraccaricati e non possono offrire coaching a curatori e tutori privati. Questo è emerso in maniera evidente anche dai questionari e dalle interviste effettuate.

In base al nuovo diritto, la privazione di libertà a scopo d'assistenza è assoggettata a controlli periodici e meglio

dopo 6 mesi, dopo 12 mesi e, in seguito, almeno una volta l'anno⁴⁰.

Con la rinuncia alla pubblicazione sul foglio ufficiale delle misure di protezione adottate, sarà competenza delle autorità valutare nel singolo caso se l'ente o la persona che domanda ha un interesse legittimo ad essere informato sull'esistenza di una misura⁴¹. D'altra parte, l'obbligo di collaborazione tra le autorità⁴² dovrebbe tendenzialmente portare ad un più efficiente lavoro di intervento.

8.1.1.3. Influenza della prassi

A prescindere dalla revisione totale del diritto tutorio va segnalato la sempre maggiore attività delle autorità tutorie nell'ambito delle domande d'assistenza giudiziaria gratuita, in base all'art. 29 cpv. 3 Cost. fed. Non necessariamente il bilancio sulla mole di lavoro delle autorità ha un saldo negativo visto che un contenzioso giuridico può, a seconda delle circostanze, essere più facilmente risolto quando la persona interessata dalla procedura o quella che ricorre è rappresentata da un difensore competente. Gli sviluppi in questo campo sono sorprendenti in particolare nell'ambito della protezione dei minori, vedi pto. 8.1.2.3.

8.1.2. Protezione dei minori

8.1.2.1. Uniformazione delle competenze

Nell'ambito della protezione dei minori le competenze dell'autorità interdisciplinare saranno da un lato uniformate, dall'altro ampliate rispetto al diritto attuale. In merito all'uniformazione, le seguenti competenze – attualmente di pertinenza dell'autorità di vigilanza sulle tutele – saranno attribuite all'autorità di protezione del minore: -consenso all'adozione di un bambino sotto tutela (art. 265 cpv. 3 CC), -approvazione di una convenzione di mantenimento con versamento di un'indennità unica (art. 288 cpv. 2 cfr. 1 CC); -nuova regolamentazione dell'autorità parentale congiunta a seguito del cambiamento delle circostanze (art. 298 a cpv. 2 CC) -revoca dell'autorità parentale senza consenso dei genitori (art. 311 del nCC 2006). Nelle norme del Codice civile relative alla protezione dei minori, il termine autorità tutoria o di vigilanza sulle tutele verrà sostituito col termine autorità di protezione dei minori⁴³.

Anche nell'ambito della protezione dei minori le competenze di intervento in prima istanza dell'autorità di vigilanza sulle tutele decadranno.

8.1.2.2. Estensione delle competenze

La revisione permetterà, su richiesta congiunta dei genitori, di trasferire l'autorità parentale da un genitore all'altro⁴⁴. Inoltre sarà fissata una base legale che permette all'autorità tutoria stessa di trattare direttamente alcuni casi senza dover nominare un curatore di rappresentanza⁴⁵, cosa che fino ad oggi costituiva solo una prassi legale riconosciuta⁴⁶. Inoltre, ove possibile, l'autorità tutoria potrà espressamente invitare i genitori a fare un tentativo di mediazione⁴⁷, cosa che finora poteva essere tentata per il tramite dell'art. 307 CC⁴⁸. La nuova possibilità, offerta dall'art. 544 cpv. 1^{bis} nCC, di poter nominare al nascituro un curatore per salvaguardare i suoi interessi ereditari, ricalca quanto finora previsto all'art. 393 cpv. 3 CC. Non si tratta di maggiori possibilità di intervento: lo sarebbe qualora la protezione degli interessi dei nascituri si estendesse alla garanzia dell'integrità corporale e spirituale del bambino durante la gravidanza, ciò che non è il caso, non essendo la questione ancora decisa nemmeno dal profilo dogmatico/legale. Alleggerirà l'attività delle autorità di protezione il fatto che in futuro non dovranno più pretendere l'inventario del patrimonio dei figli dopo il divorzio dei genitori⁴⁹.

8.1.2.3. Influenza della prassi

Oltre al fatto che le persone interessate da una procedura volta all'adozione di misure a protezione dei minori sempre più spesso si fanno rappresentare da avvocati - ciò che, nel caso di loro indigenza, porta ad un rilevante aumento dei costi in settori fino ad ora sconosciuti (occorre quindi verificare in ciascun caso se è data o no l'assistenza giudiziaria gratuita, cfr. art. 29 cpv. 3 Cost. fed.) - va segnalato che nella giurisprudenza federale degli ultimi tre anni si è stabilito un chiaro trend che permette ai bambini capaci di discernimento di sostenere un procedimento personalmente⁵⁰. Oltre a ciò aumentano le richieste di nomina di avvocati per bambini incapaci di discernimento⁵¹. Per le autorità di protezione del minore, questo trend richiede più attenzione dal profilo procedurale ed una conoscenza più approfondita dei diritti dei minori. Le citate evoluzioni non sono in rapporto con la revisione del diritto tutorio, meritano non di meno di essere menzionate perché, di fatto, estendono le competenze dell'autorità.

8.2. Procedura

Nel quadro della procedura di consultazione il Consiglio federale aveva proposto di emanare, per la protezione dei minori e degli adulti, una speciale legge di procedura. Nell'attuale progetto di revisione si è rinunciato ma i principi procedurali più importanti per la protezione dei minori e degli adulti sono stati ancorati direttamente del Codice civile, al fine di introdurre uno standard nazionale unitario⁵². Nella protezione dei minori e degli adulti i diritti fondamentali giocano un ruolo determinante. Questa circostanza richiede, nell'elaborazione della procedura, una particolare attenzione. Nel contempo i principi procedurali devono considerare che nella protezione dei minori e degli adulti sussistono molteplici attività che possono e dovrebbero essere svolte in modo semplice e poco burocratico⁵³. Le norme procedurali proposte tengono conto di entrambe le esigenze. Per il resto, per esempio per la decorrenza dei termini, per i motivi di riconsuazione, per la procedura probatoria, si potrà fare riferimento all'ordinamento processuale civile. I Cantoni restano comunque liberi di decidere altrimenti (art. 450f).

8.3. Nuovi requisiti per le autorità

8.3.1. Autorità di protezione dei minori e degli adulti

Non soltanto gli incarichi attribuiti fino ad oggi, ma anche ed in particolare quelli nuovi, descritti ai punti 8.1.1.2. e 8.1.2.2., impongono alle future autorità specializzate esigenze più elevate sia dal profilo giuridico che da quello della pluridisciplinarietà. In base all'art. 440 nCC 2006 le nuove autorità devono essere organizzate come "autorità specializzate". In base al messaggio del Consiglio federale⁵⁴, con questo si intende un'autorità interdisciplinare, dove un giurista deve essere responsabile della corretta applicazione del diritto. A seconda della situazione da valutare, dovrebbero collaborare persone aventi una formazione psicologica, sociale, pedagogica, fiduciaria, medica o con conoscenze di diritto assicurativo. I membri dell'autorità vengono scelti a seconda della competenza di cui devono disporre per l'esercizio del loro compito. Le competenze ulteriori – oltre a quelle legali – possono essere acquisite, secondo il parere del Consiglio federale, anche attraverso la formazione continua e la pratica⁵⁵, anche se appare chiaro che sono preferibili le competenze acquisite per mezzo di una adeguata formazione, e solo eccezionalmente apprese attraverso la formazione continua e la pratica. Il Consiglio federale, nel suo messaggio, ritiene esplicitamente che il sistema del Cantone Ticino è in grado di conformarsi ai requisiti di legge per le autorità specializzate.

8.3.2. Ufficio di vigilanza sulle tutele

8.3.2.1. Descrizione dei compiti

Nel nuovo ordinamento le indicazioni rispetto all'organizzazione dell'autorità di vigilanza sono definite come segue:

B. Autorità di vigilanza

art. 441 E-CC 2006

1. I Cantoni designano le autorità di vigilanza.
2. Il Consiglio federale può emanare disposizioni relative alla vigilanza.

B. Autorità di vigilanza

art. 441 P-CC 2006

1. I Cantoni designano le autorità di vigilanza.
2. Il Consiglio federale può emanare disposizioni sulla vigilanza.

Secondo il messaggio del Consiglio federale⁵⁶, i Cantoni sono liberi di affidare la vigilanza ad un'autorità non giudiziaria cioè amministrativa, o ad un tribunale. Sono altresì liberi, come già attualmente⁵⁷, di prevedere due istanze, una autorità di vigilanza superiore ed una inferiore. L'autorità di vigilanza ha, nell'ambito della vigilanza generale, il compito di verificare la corretta e univoca applicazione del diritto. Pertanto essa può intervenire d'ufficio qualora venisse a conoscenza di errori od omissioni da parte delle autorità di protezione o dei mandatari. Nel suo ruolo di vigilanza non può tuttavia modificare una decisione in materia di protezione dei minori o degli adulti. Maggiori poteri l'avrà il tribunale designato dal diritto cantonale e competente nell'ambito delle procedure ricorsuali in base all'art. 450 nCC 2006 che è libero di giudicare la fattispecie ex novo e di modificare la decisione.

Le disposizioni d'esecuzione in materia di vigilanza, di competenza del Consiglio federale, e una generale indicazione dei singoli compiti delle autorità di vigilanza non sono ancora disponibili. Ad esse rimarrà riservato il compito di garantire un coerente sviluppo qualitativo e una certa uniformità nella vigilanza amministrativa. Il contenuto dovrà inglobare quanto attualmente previsto da leggi cantonali d'applicazione o da ordinanze d'esecuzione e portare ad una coerente regolamentazione federale, cosa che negli ultimi 100 anni è riuscita con risultati parziali e – soprattutto – insufficienti. Dovrà disciplinare questioni⁵⁹ più tecniche⁵⁸ o

economiche, trovare standard generali di procedura nell'ambito della protezione dei minori o, nel caso della protezione degli adulti, descrivere i compiti e le competenze dei futuri curatori e elaborare i loro documenti di legittimazione, solo per citare alcune necessità⁶⁰. La Conferenza delle autorità cantonali di tutela (VBK,CAT) vede come atti necessari un miglioramento nella statistica ed acquisizione dei dati, l'elaborazione di modelli di decisioni, formulari ecc., così come un'offerta di formazione continua per autorità, titolari di mandato ecc⁶¹.

Le autorità di vigilanza assumeranno così un'importante funzione nell'applicazione del nuovo diritto nell'ambito della prassi e della garanzia di qualità. Questo impone di seguire da vicino l'attività quotidiana e conoscere i punti di forza ed i punti deboli della prassi giudiziaria emersa nell'ambito delle procedure di ricorso.

8.3.2.2. Perdita delle competenze in prima istanza

Come indicato ai punti 8.1.1.1 e 8.1.2.1., le attuali competenze di prima istanza delle autorità di vigilanza amministrativa decadono.

8.3.2.3. Perdita delle competenze come istanza di ricorso

Poiché in futuro l'autorità tutoria sarà un'autorità specializzata e trattandosi dell'adozione di misure relative ad interventi nei diritti fondamentali della libertà personale, le sue decisioni non potranno più essere impugnate presso un'autorità amministrativa⁶². Le decisioni saranno giudicate nell'ambito di una procedura ricorsuale sottoposta ad un tribunale designato dal diritto cantonale⁶³. Così in futuro verrà meno per l'autorità di vigilanza amministrativa anche la funzione di istanza di ricorso.

8.3.2.4. Inserimento organizzativo

Con la nuova legge bisognerà fare una distinzione tra vigilanza generale sulle autorità preposte alla protezione degli adulti e istanza di ricorso. I Cantoni avranno la possibilità di affidare la vigilanza generale al Tribunale competente per evadere i ricorsi oppure ad una autorità amministrativa. I Cantoni saranno altresì liberi di istituire due autorità di vigilanza e/o due autorità di ricorso (tribunali)⁶⁴.

Il Cantone Ticino, ritenuta l'attuale organizzazione dell'autorità nonché la proposta di revisione da parte del Consiglio federale, ha le seguenti possibilità:

- vigilanza ad un livello, mediante l'Ufficio di Vigilanza

- separata, dal profilo organizzativo, dall'istanza (giudiziaria) di ricorso (attuale soluzione),
- vigilanza ad un livello attraverso un Ispettorato, da attribuire dal profilo organizzativo all'istanza di ricorso (tribunale cantonale).
 - autorità di vigilanza a due livelli, con Ufficio di vigilanza e istanza di ricorso (1a Sezione civile della Corte d'appello del Tribunale cantonale), dove l'autorità di vigilanza inferiore sottostà all'organo esecutivo, mentre l'autorità di vigilanza superiore è assoggettata all'organizzazione giudiziaria,
 - autorità di vigilanza a due livelli, con Ufficio di vigilanza (che sottostà all'organo esecutivo) ed un ispettorato dell'Istanza di ricorso (1a Sezione civile della Corte d'Appello del Tribunale cantonale).

La necessità di vigilanza si ridurrà a seguito della specializzazione interdisciplinare delle autorità di prima istanza per cui una doppia vigilanza non si giustifica.

D'altra parte l'attuale autorità di vigilanza amministrativa perderà, con la nuova normativa, la competenza materiale per determinate decisioni di prima istanza⁶⁵ nonché la qualità di istanza di ricorso⁶⁶. Le potrebbe quindi mancare il riferimento alla prassi per poter garantire l'auspicato sviluppo qualitativo.

Per questo è indicato accorpate la vigilanza all'istanza di ricorso (del tribunale): si tratta di garantire una vigilanza attraverso un organo strettamente legato all'attività. Con la più elevata qualificazione dell'autorità di prima istanza, il lavoro di consulenza e di supporto dell'Ufficio di Vigilanza si sposterà nel campo della prevenzione e della formazione. D'altra parte dai procedimenti ricorsuali risultano, come l'esperienza insegna, conoscenze che possono essere utilizzate nell'ambito di una fruttuosa attività di vigilanza (p.es. carenze procedurali, lacune organizzative, standard giuridici). Molti sono i motivi che suggerirebbero di accorpate la vigilanza, da un punto di vista organizzativo, all'istanza di ricorso e di integrarla quale Ispettorato presso il tribunale cantonale. Lo svantaggio di questa soluzione sta nel fatto che i giudici, viste le loro competenze primarie, avrebbero difficoltà a rispondere a domande di natura amministrativo-organizzativa e di management, sicché questi ispettorati potranno essere all'altezza del compito loro affidato se i possibili deficit saranno sanati mediante mirate acquisizioni di competenze in seno al tribunale cantonale.

Un possibile svantaggio, difficilmente superabile, di questa soluzione è rappresentato dalla grande distanza dalla politica, la quale deve poter mettere a disposizione le risorse necessarie e deve attingere alle conoscenze in ambito della protezione degli adulti e dei minori per elaborare una politica assistenziale vicina alla popolazione. D'altra parte l'esperienza degli ultimi 100 anni mostra che le questioni relative alla protezione dei minori e degli adulti nella discussione politica non trova alcuna priorità; riceve scarsa attenzione e, probabilmente, in futuro non si avranno grandi cambiamenti, indipendentemente dal fatto che un'autorità di vigilanza venga accorpata ad un dipartimento o a un tribunale cantonale. La protezione dei minori e degli adulti rimane un'attività di organi statali rivolta al singolo individuo ed ha quindi, proprio per sua natura, poca rilevanza politica. Questo potrebbe anche essere uno dei motivi per i quali ancor oggi all'UVT mancano le risorse necessarie per svolgere adeguatamente il suo compito di vigilanza e, per esempio, organizzare regolari ispezioni e predisporre le conseguenti misure di natura organizzativa o di competenze.

8.3.3. Istanza di ricorso

In base art. 450 nCC 2006 può essere inoltrato ricorso contro le decisioni delle autorità di protezione presso il competente tribunale. Con il termine "tribunale" non si deve per forza intendere un tribunale in senso formale. Più che altro è necessario che l'organo soddisfi a quanto previsto dall'articolo 6 paragrafo 1 CEDU. Questo significa che deve essere indipendente e imparziale. Secondo gli organi di Strasburgo rientra nelle competenze di un tribunale accertare direttamente i fatti giuridicamente rilevanti, applicare le pertinenti norme allo stato di fatto e adottare decisioni vincolanti. Non si pretende per contro che il tribunale sia composto soltanto da giudici a tempo pieno⁶⁷.

Non ci sono motivi che possano mettere in discussione l'attuale competenza della Ia Camera Civile del Tribunale d'appello in qualità di istanza di ricorso. Altrettanto priva di senso sembra l'attivazione di una ulteriore istanza di ricorso tra le autorità di protezione e il Tribunale d'appello. Due istanze di ricorso allungano i tempi, cosa che specialmente nell'ambito della protezione dei minori e degli adulti non è auspicabile, poiché il fattore tempo gioca spesso un ruolo decisivo. Inoltre dovrebbe essere realizzata una prima istanza di ricorso con competenze uguali o maggiori all'autorità specializzata, cosa che appare economicamente poco opportuna.

I sottoscritti sono quindi dell'avviso che l'autorità di ricorso prevista dall'art. 444 cpv. 4 e 450 nCC 2006 debba risiedere presso la Corte d'Appello. Non esaminata, e pertanto aperta, rimane la domanda se i reclami contro le decisioni di privazioni della libertà a scopo d'assistenza e di limitazione della libertà di movimento come da art. 427 cpv. 3, 430 cpv. 3, 438, 439 cpv. 1 nCC 2006 anche in futuro saranno esaminati dalla Commissione giuridica (CG)⁶⁸ o se saranno, per uniformità, trasmessi alla Corte d'appello. Una semplificazione sarebbe giustificata poiché le autorità di prima istanza sono autorità interdisciplinari specializzate.

8.4. Profilo richiesto ai membri delle autorità di protezione

Come mostrato da una dettagliata analisi dei profili richiesti alle nuove autorità sulla base di 110 descrizione dei compiti⁶⁹, le autorità stesse devono disporre di competenze principalmente giuridiche, ma anche di lavoro sociale e pedagogico/psicologico così da permettere ai membri di capire e comprendere gli altri campi di attività. È un dato di fatto che le autorità di protezione si debbano confrontare spesso con domande di natura finanziaria, di diritto patrimoniale, di diritto previdenziale e fiduciario. Questi settori però sono poco interessati da giudizi e ponderazioni che concernono diritti fondamentali. Tendono al contrario a ricercare soluzioni tecniche. Per questo motivo la Conferenza delle autorità cantonali di tutela ritiene che tali competenze debbano essere presenti nell'organizzazione di una CTR, ma come servizi di supporto amministrativo. Una organizzazione professionale dovrebbe, come palesano gli esempi delle città più grandi, disporre, accanto ad un'autorità specialistica interdisciplinare, di personale qualificato specializzato proveniente da realtà fiduciarie e in ogni caso previdenziali.

8.5. Requisiti organizzativi

Per raggiungere le necessarie dimensioni, è necessaria una giurisdizione di circa 70.000 abitanti, dove nelle zone più discoste saranno da considerare tempi più lunghi per le verifiche e le audizioni in loco, per la ricerca di soluzioni adatte a ristretti ambienti geografici e sociali, per cui, la cerchia degli abitanti, potrebbe anche essere più piccola.

La presa in considerazione di conoscenze locali nella ricerca delle soluzioni è fondamentale e, soprattutto, importante nell'ottica di una reintegrazione e del legame con il tessuto sociale. Se le autorità verranno centralizzate, come consigliabile visti i precedenti motivi, il legame con le autorità dovrà avvenire attraverso locali „antenne“. Può trattarsi di locali servizi sociali o di responsabili politici con competenze professionali nel sociale. Ad essi andrebbe assegnato per legge il compito di segnalare situazioni di pericolo alle CTR e, nell'ambito della procedura istruttoria, di raccogliere le informazioni necessarie direttamente in ambito sociale, qualora non venga dato mandato ad un servizio specialistico (p.es. UFaM o SMP).

9. Risposta ai quesiti posti

1a domanda:

Il passaggio dalle Delegazioni tutorie comunali alle Commissioni tutorie regionali ha permesso di raggiungere gli obiettivi prefissati dal legislatore cantonale? Ha effettivamente reso le autorità tutorie più competenti nell'applicare le misure di protezione previste dal codice civile?

Sì. Siccome nella presente valutazione non è stata analizzata la situazione antecedente il 2001, la risposta a questa domanda si basa sui soli risultati ottenuti con l'attuale situazione: le CTR dispongono di segreterie professionali, di presidenti e membri permanenti con competenze specialistiche. Le modalità di risoluzione del problema e la cura della procedura si traducono in uno standard di qualità relativamente alto, anche se non costante. Le attuali autorità sono, con le carenze indicate⁷⁰, sicuramente molto più efficienti nella trattazione delle situazioni di pericolo rispetto a gremii di laici.

2a domanda:

Il grado di occupazione del segretariato previsto nel regolamento permette di rispondere ai bisogni e alle necessità dell'utenza?

La questione delle risorse delle segreterie dipende direttamente dai compiti e dal ruolo che esse sono chiamate a svolgere. Non può essere valutata separatamente rispetto al grado di occupazione della presidenza e dei membri permanenti della CTR.

Se la segreteria, conformemente alla suddivisione dei ruoli, ha la possibilità di limitarsi al sostegno amministrativo e alla verbalizzazione delle istruttorie, all'organizzazione dei contatti delle autorità, all'inventarizzazione, al controllo dei resoconti e delle pratiche, allora le risorse indicate nel regolamento sono verosimilmente adeguate. Una valutazione conclusiva per ogni Commissione sarebbe possibile solo se tutte fornissero dati statistici completi e se tutti i compiti venissero rilevati, ciò che oggi solo parzialmente avviene e che, per mancanza di ispezioni da parte dell'Ufficio di vigilanza sulle tutele, nemmeno vengono tematizzati.

Se però la segreteria si assume anche la pianificazione e gestione delle procedure e altri compiti come lo smistamento nell'ambito del lavoro sociale, allora sono necessarie altre risorse, in diversa misura a seconda della regione. Anche qui non si possono fare affermazioni valide per tutte le 18 CTR, ma dovrebbe essere analizzata ogni singola segreteria dal profilo della situazione delle risorse, dei compiti e delle concrete attività e verificata in un contesto con i servizi (servizi sociali, centri specializzati, contabilità ecc.) .

L'assenza di una adeguata soluzione informatica per un efficiente svolgimento dei lavori amministrativi rappresenta nel Cantone Ticino una

grossa mancanza. Una specifica soluzione informatica in materia di tutele potrebbe però essere sviluppata solo congiuntamente da tutte le autorità tutorie, le soluzioni individuali sono in effetti molto costose. Sembra esista una traduzione italiana del programma Tutoris (ditta Infogate Zurigo), che potrebbe probabilmente essere sviluppata.

3a domanda:

Il fatto che è composta da membri che non siedono a tempo pieno causa particolari svantaggi? Il grado di occupazione fissato per i membri permette di rispondere ai bisogni e alle necessità dell'utenza?

Almeno la presidenza delle autorità tutorie dovrebbe essere occupata a tempo pieno. Le procedure tutelari sono complesse e talvolta contorte, richiedono una gestione attiva, una reazione ai mutevoli stati di fatto e impongono una stretta collaborazione con una molteplicità di istanze e servizi. Ciò è possibile soltanto con una significativa presenza. Se la presidenza non è occupata a tempo pieno, di fatto la responsabilità della gestione delle procedure rimane a carico delle segreterie. Inoltre l'irraggiungibilità dei membri dell'autorità, porta ad una limitazione nella collaborazione interdisciplinare, siccome ci sono poche possibilità di scambio.

Il grado di occupazione non può essere valutato in modo generale ma soltanto in relazione ad una singola autorità, ritenuto che oltre alle risorse della segreteria devono essere considerate anche le risorse dei servizi di supporto. In relazione alle autorità esaminate si può in ogni caso concludere che le risorse, nella loro globalità (autorità e segreteria) sono insufficienti presso tutte le autorità regionali.

4a domanda:

La figura del delegato, che fra i suoi compiti ha in particolare quello di fungere da legame con il territorio ed il tessuto sociale della regione di provenienza dell'utenza, risponde agli obiettivi prefissati? È una figura che va mantenuta?

La considerazione di conoscenze locali nella ricerca delle soluzioni è fondamentale anche e soprattutto nell'ottica di una reintegrazione e del legame con il tessuto sociale. Non di meno appare inappropriato se una persona senza conoscenze specifiche (laico) faccia parte di una autorità specializzata ed interdisciplinare. Le conoscenze locali ed il collegamento con gli organi locali dell'ente pubblico devono essere garantiti tramite „antenne" locali. Può trattarsi dei servizi sociali del luogo o di responsabili politici specializzati nel sociale (municipale competente). Ad essi andrebbe assegnato per legge il compito di segnalare situazioni di pericolo alle CTR e, nell'ambito della procedura istruttoria, di raccogliere le informazioni necessarie direttamente in ambito sociale, qualora non venga dato mandato ad un servizio specialistico (p.es. UFaM o SMP).

5a domanda:

Il numero delle Commissioni tutorie regionali è adeguato rispetto alla funzionalità delle stesse? O comprensori rispettivamente il bacino di utenza devono essere più piccoli o più grandi?

Per raggiungere l'obiettivo di poter disporre di membri dell'autorità occupati a tempo pieno o, perlomeno, di presidenze a tempo pieno, i comprensori devono essere fortemente ampliati.

Inoltre, per una gestione efficiente e professionale dei procedimenti tutelari è necessaria una certa quantità di casi per ambito tematico, quantità che non viene raggiunta nelle piccole autorità tutorie regionali. La costituzione di una efficiente infrastruttura di segretariato che funga da supporto richiede una certa grandezza anche per poter impiegare a livello amministrativo le diverse competenze professionali necessarie per la gestione (amministrazione, contatti con l'utenza, finanze e controlling).

La documentazione specializzata, dedicata al vastissimo campo di attività delle autorità tutorie (temi specialistici di scienze sociali, pedagogia, diritto, medicina ecc., raccolta di modelli, istituzioni e relative offerte di servizi, organizzazione e management ecc.), necessaria per una gestione tutelare basata su conoscenze scientifiche può esser raccolta in maniera efficiente soltanto da autorità sufficientemente grandi. In grosse unità è più durevole l'effetto della formazione continua.

Come ampiezza per una ottimale grandezza organizzativa noi vediamo un bacino d'utenza di 70-80.000 abitanti che, nel caso del Cantone Ticino, si tradurrebbe in una organizzazione di circa 4 autorità regionali (2 nel Sopraceneri e 2 nel Sottoceneri).

6a domanda:

Quali sono i limiti del modello organizzativo in vigore? E possibile apportare miglioramenti? L'eventuale cantonalizzazione delle autorità avrebbe effetti positivi sul loro funzionamento?

I limiti sono fissati dalla attuale ampiezza dei bacini d'utenza. Se vengono mantenuti, la possibilità di miglioramento funzionale delle autorità sarà solo marginale.

Il modello ticinese basato sui Comuni sede è fondamentalmente adeguato per l'organizzazione dell'attività delle autorità, così come il coinvolgimento dei Comuni attraverso il delegato, qualora il suo ruolo ed i suoi compiti vengano ridefiniti.

In primo piano rimangono però le discussioni relative al finanziamento dell'attività delle autorità. Con l'attuale forma di finanziamento, la questione della dotazione delle singole autorità è oggetto di discussione nei diversi Comuni e quelle regioni che dispongono di maggiori mezzi

finanziari o di una più elevata sensibilità politica dotano di più risorse e mezzi le autorità.

Questo porta a grosse differenze all'interno del Cantone e favorisce il turismo sociale. Una cantonalizzazione in materia di tutela potrebbe perlomeno creare degli standard uguali, anche se il tema dei ridotti mezzi finanziari rimane.

7a domanda:

Il modello organizzativo in vigore è compatibile con quanto previsto nella nuova legge sulla protezione degli adulti in elaborazione a livello federale? Se no, quali modifiche devono essere fatte?

Nel messaggio del Consiglio Federale si afferma che l'organizzazione delle autorità come quella del Cantone Ticino può conformarsi alle esigenze di una autorità specializzata. Presupposto è, in ogni caso, la professionalizzazione, non adempiuta con l'attuale sistema fintanto ogni località non designi in qualità di delegato una persona con competenze specifiche. Inoltre, il fatto che la composizione di un collegio permanente è completato di volta in volta da altri membri, non favorisce la ricerca della qualità. Per questo, sulla base delle esperienze fatte con l'attuale sistema e nell'interesse di un efficiente e unitaria struttura procedurale nell'ambito della protezione dei minori e degli adulti, è auspicabile un collegio permanente con membri occupati a titolo principale⁷¹.

8a domanda:

La vigente struttura dell'autorità di vigilanza sulle tutele risponde in modo adeguato ai numerosi compiti che le sono affidati dalla legislazione federale e cantonale ed è compatibile con quanto previsto dalla nuova legge federale?

Le attuali esigenze possono in principio essere adempiute dall'autorità di vigilanza. Con l'attuale composizione dell'autorità di vigilanza sia la competenza specialistica sia quella amministrativa sono garantite. Con le attuali risorse l'autorità riesce di misura a far fronte alle decisioni che gli incombono come prima istanza e a gestire la sempre crescente complessità dei procedimenti ricorsuali, mentre, per le competenze di diritto internazionale privato (p.es. rapimenti di bambini a livello internazionale), per i compiti di ispezione e di organizzazione della formazione continua, l'UVT si scontra con dei limiti di personale e finanziari, che non permettono di assumere tutte le responsabilità. La mancanza di risorse umane si traduce in una insufficiente garanzia di qualità, che si può ad es. manifestare nel fatto che un privato ha potuto malversare, negli anni, milioni da patrimoni di un minore (notizie dei media del mese di maggio 2008), ciò che non sarebbe stato possibile con una gestione patrimoniale ben organizzata e legalmente conforme. Inoltre manca alle autorità ticinesi una univoca e puntuale raccolta informatica di dati e dossier. In questo ambito si rileva un grande

bisogno di recupero ciò che rende necessario non solo risorse finanziarie ma anche di personale.

Un ulteriore problema è posto dall'impossibilità di sostituzione del personale che viene a mancare (p.es. in caso di congedo maternità). Discutibile è l'obbligo amministrativo interno di inserire del personale, senza tener conto degli specifici profili necessari per un'autorità di vigilanza sulle tutele. Questo, secondo i rappresentanti del Tribunale d'Appello, ha effetti negativi sulla qualità delle decisioni.

Con la revisione totale del diritto tutorio decadono tutte le competenze decisionali di prima istanza (p.es. il consenso al versamento unico dei contributi di mantenimento ai sensi dell'art. 288 cpv. 2 cfr. 1 CC, privazione dell'autorità parentale ai sensi dell'art. 311 CC, modifica dell'autorità parentale congiunta ai sensi dell'art. 298a cpv. 2 CC, consenso alla vendita a trattative private ex art. 404 cpv. 3 e art. 422 CC), che spetteranno unicamente all'autorità di protezione e degli adulti. Inoltre l'UVT non sarà più competente in qualità di istanza di ricorso, poiché contro le decisioni delle autorità di protezione dei minori e degli adulti il ricorso andrà presentato al giudice.

All'autorità di vigilanza competerà però l'intera messa in atto del diritto di protezione degli adulti (cap. 8.3.2). Ad essa è riservato il compito di garantire un coerente sviluppo qualitativo e sostenere una certa uniformità nella vigilanza amministrativa. Da un punto di vista dei contenuti si tratterà di garantire una messa in atto unitaria e efficiente sia dei nuovi istituti previsti dal diritto di protezione degli adulti sia di quanto attualmente previsto nella legge d'applicazione cantonale e – in futuro- anche nelle nuove disposizioni d'applicazione federale, ciò che negli ultimi 100 anni è stato solo in parte realizzato. Si pensi agli standard per la protezione dei minori e degli adulti (presupposti delle misure, piani d'intervento) ma anche a quei processi più tecnici o economici (procedure legate al patrimonio, salvaguardia degli interessi nell'ambito delle assicurazioni sociali).

Le autorità di vigilanza assumeranno così un'importante funzione nell'implementazione del nuovo diritto nella pratica e nella garanzia di qualità. Questo compito sarà affidato con profitto a un ispettorato dotato di sufficiente personale, accorpato alla I Camera civile del Tribunale d'appello quale unica istanza di ricorso, potendo così garantire uno stretto collegamento tra diritto e prassi.

Kurt Affolter

Urs Vogel

Allegati

- 1 Tabella riepilogativa capacità funzionale CTR
- 2 Tabella riepilogativa capacità funzionale UVT
- 3 Tabella riepilogativa del fabbisogno di titolari di mandati

- 4 Tabella riepilogativa dei collegamenti
- 5 Tabella riepilogativa del mantenimento
- 6 Autorità di curatela e di tutela: Incarichi e necessarie competenze, estratto da ZVW/RDT 2008 S. 117-127
- 7 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte: tâches et compétences requises, extrait de la RDT 2008 p. 185-197

NOTE:

- 1 Cfr. ALESSIA PAGLIA, La nuova organizzazione in materia di tutele e curatele nel cantone Ticino, primi bilanci, ZVW/RDT 2002 p. 159 ff., 165 ff.; MARIANNE GALLI-WIDMER,
- 2 cfr. ampiamente: ALESSIA PAGLIA, La nuova organizzazione in materia di tutele e curatele nel Cantone Ticino, primi bilanci, ZVW/RDT 2002 p. 159 ff., 165 ff.; MARIANNE GALLI-WIDMER, Riflessioni di una praticante sul progetto preliminare di legge federale sulla procedura davanti alle autorità di curatela e tutela, ZVW/RDT 2003 p. 387 ff.
- 3 Art. 3 Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele (LTut); Art. 7 Regolamento della legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele (RTut)
- 4 Art. 7 LTut
- 5 Art. 8 LTut
- 6 Art. 9 LTut; Art. 5 RTut
- 7 Art. 2 LTut; Art. 1 RTut
- 8 Art. 16 LTut
- 9 Art. 4 und 6 RTut
- 10 Art. 11 RTut
- 11 Art. 11 RTut lit. g-q; Art. 8 Legge sulla sterilizzazione
- 12 Art. 11 lit. g RTut
- 13 Art. 48 LTut.
- 14 BGE 118 Ia 479 = ZVW/RDT 1993 S. 28 ff.
- 15 Art. 48 lit. a LOG, RL 3.1.1.1; Art. 88, 309 e 322 CPC, RL 3.3.2.1.
- 16 Art. 3 par. 3 lit. h e Art. 16 ss. LFam
- 17 Art. 310 CCS.
- 18 Vedi nello specifico <http://www.ti.ch/DSS/DAS/UFAG/>
- 19 Art. 14 RTut
- 20 Vedi nello specifico: <http://www.ti.ch/DSS/DAS/SSEAS/UffAn/istituti.htm>
- 21 Vedi nello specifico: <http://www.ti.ch/DSS/DAS/SSEAS/UffI/istadulti.htm>
- 22 Vedi nello specifico: <http://www.ti.ch/DSS/temi/partner-dss/dipendenze.htm>
- 23 Vedi nello specifico: <http://www.ti.ch/DSS/DSP/OrgSC/CPC/>
- 24 Cfr. nel dettaglio EMANUELA EPINAY-COLOMBO, Giudice cantonale, Autorités tutélaires dans le Canton du Tessin: Organisation et procédure, pubblicazione prevista nel numero 3 di FamPra 2008.
- 25 Art. 19 RTut
- 26 Al contrario inoltre circa ZH, § 101 ff. EG ZGB, o Bern, BSIG Nr.: 2/211.1/2.1 del 12.2.1996.
- 27 art. 24 RTut.
- 28 Cfr. Tabella risultati questionario connessione
- 29 PHILIPPE MEIER, Compétences matérielles du juge et des autorités de tutelle – Considérations théoriques et quelques cas pratiques, ZVW/RDT 2007 S. 109 ss.
- 30 Cfr. Requisiti delle future autorità specialistiche, ZVW 2008 S. 75 ff. e S. 117 ff.
- 31 Cfr. a questo proposito Conferenza delle autorità cantonali di tutela, suggerimenti di autorità di curatela e di tutela in qualità di autorità specialistica (Analisi e proposta di modelli), pubblicato in ZVW/RDT 2008 S. 63 ff., 68-74 (dt) e S. 134-140 (fr).
- 32 situazione al 16 maggio 2008 dopo l'adozione della decisione del Ständerates vom 27. September 2007 und den Beratungen in der nationalrätlichen Rechtskommission gemäss Medienmitteilung der Parlamentsdienste vom 25. April 2008.
- 33 Botschaft, BBl 2006 Ziff. 1.3.9 S. 7021, concentrazione di condizioni oggettive su di una autorità.
- 34 art. 447 cpv. 2 nCC 2006.
- 35 art. 404, 421, 422 ZGB.
- 36 art. 416 nCC 2006; art. 6 e 8 rev. Legge sulla sterilizzazione; disposizione sulla sostituzione di termini, FF 2006 S. 7169.
- 37 art. 422 prima frase CC.

- 38 art. 391, 393-395 nCC 2006.
- 39 art. 400 cpv. 3 n. CC 2006.
- 40 art. 431 E-ZGB 2006.
- 41 art. 451 cpv. 2 n.CC 2006.
- 42 art. 453 nCC 2006.
- 43 Botschaft, FF 2006 S. 7169 (Sostituzione di termini).
- 44 art. 298 cpv. 3 nCC 2006.
- 45 art. 306 cpv. 2 nCC 2006.
- 46 BGE 86 II 211; Berner Kommentar SCHNYDER/MURER N 59 ff. all'art. 361 e N 36 all'art. 392 ZGB.
- 47 art. 314 cpv. 2 nCC 2006.
- 48 MAX PETER, Hochstrittige Eltern im Besuchsrechtskonflikt, ZVW 2005 S. 193 ff.; LILO STAUB, Pflichtmediation: Mythos und Wirklichkeit, ZVW 2006 S. 121 ff.
- 49 art. 318 cpv. 2 nCC 2006.
- 50 Cfr. BGE 6P.121/2003 del 9 ottobre 2003 in MEIER/HÄBERLI, ZVW 2003 S. 438 ÜR 49-03 mit Bezug auf eine 14-Jährige, provisorisch strafrechtlich Eingewiesene; 5C.51/2005 vom 2. September 2005 in MEIER/HÄBERLI ZVW 2006 S. 98 ÜR 11-06 mit Bezug auf ein 10 ½-jähriges Kind im Rahmen eines Besuchsrechtsverfahrens; 5P.41/2006 vom 17. Februar 2006 in MEIER/HÄBERLI ZVW 2006 S. 203 ÜR 53-06 mit Bezug auf einen urteilsfähigen Minderjährigen, welcher die Verweigerung einer Betriebsbewilligung für seine Pflegefamilie anfocht;
- 51 LUDWIG SALGO, Der Anwalt des Kindes, Köln 1993; CYRIL HEGNAUER, „Der Anwalt des Kindes“, ZVW 1994 S. 181 ff.; STEFAN BLUM/MICHELLE COTTIER, Beistand für Kinder, Die Schweiz im Hintertreffen, plädoyer 5/06 S. 28 ff.; PETER GROSSNIKLAS/STEFAN BLUM, Unabhängige Verfahrensvertretung des Kindes -unverzichtbarer Bestandteil eines kindzentrierten Kindesschutzverfahrens, ZVW 2007 S. 23.
- 52 art. 443-449c nCC 2006.
- 53 BBI 2006 S. 7004, 7010, 7021, 7075 ff. (dt); FF 2006 p. 6394, 6400, 6411s, 6470 ss (ital.).
- 54 BBI 2006 S. 7004, 7073 (dt.); FF 2006 p. 6394, 6460 s. (it.)
- 55 Botschaft, BBI 2006, S. 7073 (dt.); FF 2006 p. 6460 (it.)
- 56 BBI 2006 S. 7074 (dt); FF 2006 6461 s. (it.).
- 57 art. 361 cpv. 2 CC.
- 58 Z.B. Liegenschaftsverkäufe, vgl. PHILIPPE MEIER, Droit de la tutelle et actes immobiliers: questions choisies, RDT 3/2008 p. 251 ss.
- 59 Z.B. Investimenti patrimoniali: ZVW/RDT 2001 S. 332 ff. (dt), ZVW/RDT 2002 p. 134 ss. (it.); z.B. Vermögensverwahrung und Vermögenssicherung, für den Kt. BE BSIG Nr. 2/211.1/2.1; für den Kt. ZH Verordnung betreffend Aufbewahrung von Mündelvermögen bei Banken vom 16. Dezember 1911, LS 232.2; für den Kt. ZG § 41 ff. Verordnung über das Vormundschaftswesen (Vormundschaftsverordnung, VormV), BGS 213.2.
- 60 Siehe dazu die aktuellste Initiative des Bundesamtes für Sozialversicherung für ein nationales Kindesschutzprogramm über eine so genannte Public Private Partnership (PPP), Pressemitteilung des BSV vom 10. Juni 2008.
- 61 Ein Antrag an die Plenarversammlung der VBK/CAT vom 4. September 2008 steht in Aussicht.
- 62 Per un diritto costituzionale alla decisione del tribunale cfr. art. 29a BV. 63 art. 450 ff. nCC 2006.
- 63 art. 450 ff. nCC 2006.
- 64 BBI 2006 S. 7074; FF 2006 6461 s.
- 65 Ziff. 8.1.1.1 und 8.1.2.1.
- 66 Art. 450 E-ZGB 2006; vgl. Ziff. 8.3.2.3.
- 67 BBI 2006 S. 7074 (dt); FF 2006 6461 s. (it.).
- 68 Art. 14 f. Legge sull'assistenza sociopsichiatrica (LASP), RL 6.3.2.1.
- 69 Cfr. Consigli del VBK in ZVW 2008 S. 75 ff. (dt) e 141 ss (fr).
- 70 Übersichtstabellen Funktionsfähigkeit CTR, Funktionsfähigkeit UVT, Vernetzung, Versorgung und Bedarf nach Mandatsträgern, Beilagen 1-5.
- 71 Vgl. dazu die einlässliche Begründung in ZVW 2008 S. 87 f. (dt.) und p. 153 (fr.)