

oggettivi e qualitativi. I Servizi del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità operano gli inserimenti nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa sul processo penale minorile, in particolare la personalizzazione dell'intervento e la non interruzione dei processi educativi in atto, nonché il principio di territorialità e la necessaria vicinanza ai luoghi di vita del minore/giovane adulto, salvo sussista l'esigenza di allontanamento. L'inserimento tiene conto del livello di rispondenza del progetto educativo della struttura a bisogni/problematiche specifici del giovane in ragione delle risorse interne – attività, laboratori – e della configurazione della rete esterna dei servizi socio-sanitari del territorio accessibili dalla struttura, della possibilità di presa in carico da servizi specialistici, opportunità formative e/o lavorative, ecc., nonché della compatibilità con il gruppo di pari presente nella struttura. A parità di criteri, prevale il principio di rotazione, che favorisce la comunità nella quale è stato effettuato l'inserimento meno recente.

Nel caso di collocamento in comunità terapeutica la competenza all'individuazione della struttura è del Servizio Sanitario Nazionale, che ne sostiene anche i relativi oneri, in attuazione del d.P.C.M. 01/04/2008.

Al fine di assicurare pubblicità, trasparenza, economicità, qualità ed efficienza, il Dipartimento con circolare n. 2/2017, nel riconoscere che le strutture comunitarie del privato sociale forniscono all'Amministrazione un'importante risorsa per l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, ha definito chiari indirizzi per innovare le procedure di selezione e verifica dell'operato delle strutture comunitarie. Per rispondere a tale esigenza, in data 29/12/2017, è stato pubblicato, sul sito istituzionale del Ministero, l'Avviso pubblico *“Manifestazione di interesse per la costituzione di un elenco aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile”*. Il suddetto Avviso non si rivolge alle Comunità Terapeutiche, la cui competenza, come riportato più sopra, è stata trasferita al Servizio Sanitario Nazionale con d.P.C.M. 01/04/2008. Possono richiedere l'iscrizione all'elenco, tramite manifestazione d'interesse, gli enti gestori di strutture socio-educative a carattere residenziale, autorizzate in base alla pertinente normativa regionale ed idonee ad accogliere minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale, anche successivamente al primo termine di scadenza per la presentazione delle domande trascorso lo scorso 30 giugno 2018, in quanto trattasi di elenco aperto, che viene aggiornato con cadenza minima semestrale. Attualmente, a seguito delle istruttorie per la definizione delle sezioni regionali, avvenuta a cura dei Centri per la Giustizia Minorile, che effettuano verifiche sulle dichiarazioni rese in merito ai requisiti

previsti per l'iscrizione, l'elenco è stato pubblicato sul sito del Ministero della giustizia in data 13 dicembre 2018.

Secondo quanto stabilito dal disciplinare n. 4 allegato alla Circolare Dipartimentale n. 1 del 18 marzo 2013 “Modello d'intervento e revisione dell'organizzazione e dell'operatività del Sistema dei Servizi Minorili della Giustizia”, le attività di monitoraggio e di controllo delle comunità sono affidate ai “Gruppi di monitoraggio delle Comunità” istituiti presso i Centri per la Giustizia Minorile, e composti da operatori del Servizio Tecnico e da operatori esperti indicati dalle Direzioni degli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni dei vari distretti di competenza. Il “Gruppo di monitoraggio delle Comunità” effettua visite di controllo, anche senza preavviso, presso le strutture che ospitano minorenni/giovani adulti, recependo anche le eventuali indicazioni e valutazioni dei Servizi socio-sanitari degli Enti Locali e delle Aziende sanitarie regionali. Nel corso delle visite, il gruppo verifica la sussistenza dei requisiti funzionali ed organizzativi delle Comunità e valuta la necessaria rispondenza con la documentazione acquisita: autorizzazioni al funzionamento, progetto quadro, progetti educativi individuali, organigramma, carta dei servizi. Al termine di ciascuna visita il gruppo redige una relazione tecnica.

Negli ultimi anni il Dipartimento ha inteso rafforzare ulteriormente le attività di vigilanza e controllo sui collocamenti sia a livello locale che centrale. Con nota dipartimentale del 21/12/2016 sono stati interessati tutti i Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni affinché fornissero al Dipartimento stesso elementi utili di conoscenza in merito all'attività ispettiva, svolta ex art. 9 co. 2 e 3, legge 184/83, sulle strutture di accoglienza di minori nell'ambito territoriale di competenza. Inoltre, con la già citata circolare dipartimentale n. 2/2017 sono state fornite linee di indirizzo per i servizi minorili, indicando anche le direttive in materia di collaborazione con le comunità del privato sociale:

- è stato previsto un rafforzamento dell'attività di controllo attraverso i Gruppi di monitoraggio delle Comunità, ai quali è stato chiesto di ampliare il numero delle visite di controllo effettuate, privilegiando quelle senza preavviso. Il controllo effettuato, oltre alle verifiche amministrative, si concentra sugli aspetti tecnici, al fine di accertare la qualità del progetto educativo di accoglienza realizzato nelle comunità e la qualità delle prestazioni rese.
- i Centri per la Giustizia Minorile sono stati sollecitati a rafforzare ulteriormente il raccordo e lo scambio di informazioni con le Procure minorili, anche attraverso un periodico confronto sull'adeguatezza delle strutture all'accoglienza dell'area penale;

- è stato richiesto ai Centri per la Giustizia Minorile di implementare i momenti di confronto periodico con i responsabili e gli operatori delle comunità private, anche al fine di fornire il necessario supporto tecnico-giuridico;
- è stato richiesto ai Centri per la Giustizia Minorile di implementare le forme di concertazione con le Regioni e gli Enti Locali, che hanno competenza in tema di disciplina delle comunità ed in tema di autorizzazione al funzionamento, soprattutto al fine di assicurare una presa in carico condivisa del minore o giovane adulto, anche in riferimento alla compartecipazione in merito agli oneri e alle rette.

Nel caso in cui durante la gestione dei casi o durante i controlli effettuati si evidenzino inadempienze, omissioni o negligenze esecutive, i Centri per la Giustizia Minorile revocano il collocamento trasferendo altrove il giovane, riservandosi di segnalare l'esito del controllo alle autorità competenti e di disporre la cancellazione o la sospensione della struttura dall'elenco. Gli Uffici Dipartimentali assicurano il più ampio supporto ai Centri per la Giustizia Minorile nell'esecuzione di tali procedure, con la finalità di qualificare sempre di più l'intervento dei servizi minorili della giustizia e nella consapevolezza della complessità e delicatezza del tema dei collocamenti nelle strutture del privato sociale. Tale azione è supportata dalle informazioni e dalla documentazione presente sul S.I.S.M. che è stato implementato a tale preciso scopo. È stata ampliata la scheda anagrafica, che ora contiene tutta la documentazione tecnico amministrativa di riferimento di una comunità (Autorizzazione al funzionamento, Carta dei Servizi, pianta organica, Regolamento interno, Progetto educativo generale); è stata aggiunta una sezione specifica per l'inserimento dei verbali e gli esiti di verifica, che consentirà al Dipartimento di disporre di un *database* unico dei controlli, immediatamente disponibile per le Procure minorili.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha collaborazioni con numerose Comunità del privato sociale. Alla data del 30/09/2018 ne risultano recensite su S.I.S.M. oltre 1.100 su tutto il territorio nazionale, di cui 805 di tipo socioeducativo. Le restanti sono di tipo terapeutico e sono indicate dal Servizio Sanitario Nazionale, come sopra riportato. Delle oltre 1.100 comunità di tipo socio-educativo recensite, circa 300 ospitavano effettivamente, alla data del 30/09/2018, almeno un minore o un giovane in carico ai servizi minorili, con provvedimento dell'A.G. che prevede il collocamento in comunità.

Alla data del 30/09/2018 risultano presenti presso comunità del privato sociale 977 minorenni e giovani adulti collocati sulla base di un provvedimento disposto dall'A.G. minorile nell'ambito di un procedimento penale. Nel corso dei primi nove mesi del 2018, sono stati

effettuati 1.385 collocamenti in comunità del privato sociale, nell'ambito di procedimenti penali. Il maggior numero di collocamenti avviene per esecuzione della misura cautelare del collocamento in comunità (n. 758). Significativo è anche il numero dei collocamenti eseguiti perché previsti in un progetto di messa alla prova (n. 251). Il numero di collocamenti in applicazione di misure alternative è, viceversa, ridotto (n. 38), in ragione del fatto che la previsione di un collocamento in comunità, nel caso di misure alternative, è in genere limitata a quei minorenni/giovani adulti che non hanno riferimenti familiari od una situazione abitativa idonea ad ospitarli nel corso dell'esecuzione della misura.

In 277 casi il collocamento è avvenuto a seguito di scarcerazione da un I.P.M.; di questi solo 126 per trasformazione della misura cautelare, da custodia cautelare a collocamento in comunità; negli altri 151 casi si è trattato di rientro in comunità a seguito di un mese di aggravamento trascorso in I.P.M. su decisione dell'A.G. per trasgressioni commesse durante la misura cautelare. In alcuni casi il collocamento in comunità è stato disposto a seguito di aggravamento della misura cautelare della permanenza in casa (n. 22) e delle prescrizioni (n. 2). In soli 13 casi, infine, il collocamento in comunità è avvenuto in esecuzione della misura di sicurezza del riformatorio giudiziario, di cui all'art. 36 d.P.R. 448/88.

Per quanto riguarda i collocamenti in comunità terapeutiche su indicazione del S.S.N. di soggetti con problematiche psichiatriche e di tossicodipendenza, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza su tutto il territorio nazionale di specifiche strutture in grado di rispondere alle esigenze di sicurezza e cura degli adolescenti e giovani in età evolutiva appartenenti al circuito penale minorile. In tale ambito si ravvisa, inoltre, la necessità di avviare una profonda riflessione con il S.S.N. sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, con vocazione maggiormente trattamentale, che contempli l'area delle psicopatologie, tenuto conto che in tale area si concentra il maggior numero di adolescenti a rischio di esordio di gravi patologie psichiatriche. In alcune Regioni, dove le criticità sono in aumento, il Dipartimento ha sollecitato le Amministrazioni regionali al fine di individuare strategie comuni di intervento e definire azioni condivise che consentano di ampliare l'offerta terapeutica e garantire il diritto alla salute dei minori e giovani adulti in carico ad entrambi i servizi. Tale tema sarà nuovamente portato all'attenzione del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1 aprile 2008) attraverso il relativo sotto-gruppo tecnico minorile.

11.3 I minori e giovani in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni

La maggior parte dei minori-giovani adulti entrati nel circuito penale è presa in carico dagli U.S.S.M. ed è sottoposto a percorsi rieducativi alternativi rispetto alla detenzione da tenersi anche in ambito comunitario.

- Negli ultimi anni si sta assistendo, infatti, ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche quale modalità esecutiva di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive e di controllo.

A fronte di 478 minori e giovani presenti negli istituti penali minorili al 30/09/2018 e di 997 minori e giovani presenti in comunità alla medesima data, oltre 19.028 sono i minori e giovani seguiti dagli U.S.S.M., di cui 4.358 giovani adulti.

Nell'area penale esterna, l'azione del Dipartimento è, da sempre, indirizzata al rafforzamento delle strategie di intervento dei servizi in modo da raggiungere in modo efficace e continuativo l'utenza. Per superare le difficoltà derivanti dagli organici ridotti, si è implementata la collaborazione con i servizi sociali territoriali; sono stati stipulati accordi con il volontariato e con la società civile anche per favorire il finanziamento e l'esecuzione di specifici progetti di sostegno; è stato sostenuto il ricorso agli esperti ex art. 80 dell'Ordinamento Penitenziario, in perfetta simmetria con analoghe azioni previste per gli U.E.P.E. Questi ultimi rappresentano una risorsa professionale specializzata da spendere, in modo peculiare, per l'esperimento delle attività di osservazione e trattamento, per l'esecuzione delle misure penali, per gli interventi di assistenza e di controllo. Per agevolare il loro inserimento non solo nei Centri per la Giustizia Minorile ma anche negli Uffici di esecuzione penale esterna sono state emanate in data 15 giugno 2018 delle apposite linee guida, finalizzate ad armonizzare in entrambi i contesti le procedure di conferimento degli incarichi e le prassi operative.

11.4 Misure alternative

Con riguardo alle misure alternative, nei primi nove mesi del 2018 sono stati eseguiti 398 provvedimenti di affidamento in prova al Servizio Sociale, 54 dei quali con collocamento in comunità; 56 provvedimenti, invece, hanno avuto ad oggetto la detenzione domiciliare, dei quali 14 in ambito comunitario.

Dai rilievi statistici si desume che l'aumento delle misure alternative è consequenziale anche al prolungamento della competenza dei servizi fino al raggiungimento da parte dell'utenza del venticinquesimo anno di età.

Sotto il profilo contenutistico le misure in esame sono caratterizzate da una forte componente prescrittiva finalizzata a favorire l'integrazione sociale e, pertanto, esse rappresentano una modalità di intervento efficace anche quale strumento di prevenzione della recidiva. Le misure alternative sono, infatti, fondamentali per promuovere il cambiamento di stile di vita e la maturazione del minore sotto il profilo di una maggiore consapevolezza del disvalore delle condotte agite, specie allorquando i giovani provengono da un contesto che favorisce le inclinazioni alla devianza e la propensione alla trasgressione delle norme.

Il progetto socio-educativo si integra con aspetti di cura nel momento in cui dalla valutazione iniziale emergono situazioni di specifico rischio (ad es. uso di sostanze). In alcune realtà territoriali il progetto di affidamento in prova prevede articolati percorsi di riparazione e, ove possibile, di mediazione con le parti offese, momenti particolarmente significativi nel percorso di responsabilizzazione e cambiamento. Nella quasi totalità delle misure alternative i progetti sono realizzati in sinergia con i servizi territoriali, con le realtà del volontariato e del terzo settore presenti nel territorio.

La nuova disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni approvata dal Consiglio dei Ministri in data 27/09/2018 porterà importanti innovazioni per i servizi minorili, con particolare riferimento all'implementazione delle misure alternative, ora ridenominate *misure penali di comunità*, rivisitate non solo nella tipologia e nei contenuti, ma altresì con riferimento alle condizioni di accesso. L'esecuzione delle misure penali di comunità avviene principalmente nel contesto di vita del minorenne e nel rispetto delle positive relazioni socio-familiari. Laddove necessario, nell'ambito delle misure penali di comunità può essere disposto il collocamento in comunità. Il nuovo ordinamento, peraltro, ha inteso assicurare effettività e pari opportunità nell'accesso alle misure penali di comunità, prevedendo espressamente un cospicuo finanziamento destinato a coprire i maggiori oneri derivanti dalla sua applicazione. In tale contesto, il ruolo dell'U.S.S.M. è doppiamente delicato, in quanto da un lato è chiamato ad assicurare l'osservazione propedeutica all'applicazione delle misure penali di comunità, acquisendo i dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, coordinandosi con i servizi socio-sanitari territoriali di residenza del minorenne e, per i detenuti, anche con il gruppo di osservazione e trattamento dell'istituto di appartenenza, dall'altro predispone gli interventi necessari ai fini della individuazione di un domicilio o di altra situazione abitativa, tale da consentire l'applicazione di una misura penale di comunità.

In tale rinnovato contesto agli U.S.S.M., in stretto raccordo con gli I.P.M., è richiesta una particolare attenzione, soprattutto nella fase di transizione, che impone un tempestivo esame dei singoli progetti trattamentali alla luce delle nuove opportunità offerte dall'ordinamento, al fine di assicurare il pieno accesso alle nuove misure penali di comunità. Le novità legislative hanno una considerevole portata innovativa che impatterà in modo rilevante sulle modalità operative adottate dai servizi e sulle modalità di collaborazione tra gli stessi. In tale ambito il Dipartimento sarà impegnato nell'elaborazione di indirizzi e circolari di coordinamento che potranno orientare le articolazioni territoriali e consentire una sollecita attuazione del nuovo dettato normativo. Particolare cura sarà dedicata alle modalità di collaborazione tra U.S.S.M. e I.P.M.; altrettanto significativa sarà la riflessione in merito alle intese tra U.S.S.M. e i servizi socio-sanitari territoriali, avuto riguardo alla necessità di garantire continuità all'intervento educativo ed alla presa in carico anche al termine della misura penale.

11.5 La sospensione del processo e la messa alla prova

Lo strumento della messa alla prova, nel corso degli anni, è diventato uno degli istituti più importanti nel Sistema della giustizia minorile, anche in ragione del continuo decrescere degli ingressi negli Istituti Penali Minorili e del sempre più ampio numero dei minori trattati in area penale esterna. La qualità del lavoro nei progetti di messa alla prova si è dimostrata molto elevata anche in considerazione degli esiti positivi in termini di riduzione della recidiva. Tuttavia l'emergenza di nuove complessità e i mutamenti propri dell'utenza penale minorile, hanno imposto una sempre maggiore accuratezza dei progetti e di un aumento della loro durata. In particolare, ci si è trovati in presenza di reati efferati spesso scaturiti da moventi basati sulla mera volontà di trasgredire, o determinati da condizioni di noia esistenziale a fronte di contesti talvolta ma non sempre fortemente disgregati nonché e anche di scarsa attenzione delle agenzie scolastiche e sociali.

Particolarmente allarmante, inoltre, l'aumento dei reati sessuali ed il proliferare di *baby-gang* talvolta direttamente collegate ad organizzazioni criminali.

In particolare, nell'anno 2017, su 3.558 provvedimenti di messa alla prova si è registrato un esito positivo del 81,6%, calcolo effettuato sui procedimenti conclusi alla data 15 ottobre 2018. Tutta l'esperienza della messa alla prova ruota attorno al progetto, cui contribuiscono con ruoli, funzioni e professionalità diverse, i servizi della giustizia minorile, i servizi dell'ente locale, il giudice, il pubblico ministero, il difensore, la famiglia e, naturalmente, il minore. Ciascuno ha un compito preciso da svolgere, una specifica funzione che, assieme alle altre, va a completare

un quadro di interventi predefiniti nella fase di elaborazione del progetto, ma che possono essere modificati nel corso della prova in base ai riscontri ed ai risultati conseguiti della sua evoluzione.

Sempre più frequenti sono stati i progetti di messa alla prova rivolti a minori e giovani adulti autori di maltrattamenti in famiglia e di violenze sessuali. Di qui la necessità per gli operatori dei Servizi Minorili di riaggiornare competenze comunicative e di gestione delle dinamiche familiari.

Per i giovani stranieri, inoltre, sono indispensabili dispositivi di accoglienza e di integrazione sociale più intensi, a ragione della maggiore fragilità del tessuto familiare, di conflitti intrafamiliari, della precarietà della rete sociale, delle diversità culturali. E sempre più è necessario rafforzare la collaborazione con gli Enti Locali anche utilizzando l'attività di riparazione sociale come apporto costruttivo da restituire al contesto di provenienza. Strategia preziosa e fondamentale anche in una prospettiva di prevenzione della radicalizzazione violenta. La funzione di riparazione sociale propria del progetto della M.A.P. implica la rielaborazione del fatto-reato tenendo conto della sofferenza causata alla vittima e quindi diviene la base per ricostruire il cambiamento del proprio stile di vita.

Perché la messa alla prova riesca è necessario non solo potenziare le strutture e formare le professionalità preposte a questo tipo di intervento, ma creare una rete di servizi e di sostegno che prepari la comunità a riaccogliere al suo interno il giovane che si è allontanato. Di primaria importanza risultano le progettualità realizzate con le Regioni a supporto all'area penale esterna, finalizzate all'accompagnamento socio-educativo dei minori nelle misure penali per favorire l'accesso ai servizi di orientamento al lavoro e alla realizzazione di tirocini di formazione lavoro.

Dall'analisi statistica si rileva che nell'anno 2018 i minorenni e i giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni nell'anno 2018, fino al 30 settembre (dati di flusso), sono stati complessivamente 19.028, il 30% dei quali preso in carico per la prima volta nel corso dell'anno ed il 70% in carico da periodi precedenti. Questo dato è riferito a tutti i soggetti dell'area penale che nel corso dell'anno sono stati in carico agli U.S.S.M., non solo per l'attuazione dei provvedimenti disposti dal giudice, ma anche per gli altri interventi di servizio sociale.

Se si considera la parte di utenza in carico per provvedimenti in area penale esterna, si osserva che l'impegno prevalente del servizio sociale riguarda l'ambito della messa alla prova (27% nel 2017, 24% nel 2018, fino al 30 settembre); minoritaria è l'attività svolta a favore dei soggetti

in misura di sicurezza, sanzione sostitutiva e in misura alternativa alla detenzione (3,3% nel 2017, 2,9% nel 2018, fino al 30 settembre), anche in considerazione del fatto che sono pochi i minori che completano l'*iter* giudiziario con un provvedimento di condanna definitiva, prevedendo la normativa italiana specifici istituti giuridici che consentono la fuoriuscita dal circuito penale già nelle prime fasi processuali. Giova, infine, rammentare anche gli interventi in esecuzione delle misure cautelari non detentive, prescrizioni e permanenza in casa in particolare (4,5% dell'utenza complessiva del 2017, 3,7% per il 2018, fino al 30 settembre), unitamente a quelli svolti in sinergia con gli altri Servizi minorili nei confronti dei minori ospitati nelle strutture residenziali.

12. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Nel 2018 l'attività internazionale è stata particolarmente orientata alla partecipazione ad attività in materia di contrasto al terrorismo e alla radicalizzazione, in materia di implementazione di sanzioni e misure di comunità e di diritti dei minori.

D'intesa con l'Ufficio per il Coordinamento dell'Attività Internazionale (UCAI) e in sinergia con il Consigliere Diplomatico del Ministro, sono stati curati i rapporti per lo svolgimento delle relazioni e delle attività sovranazionali ed internazionali. È stata svolta una funzione di coordinamento generale raccordandosi, oltre che con le articolazioni interne del Dipartimento, con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con il Dipartimento per gli affari giustizia, con le Rappresentanze Permanenti d'Italia a Strasburgo, a Bruxelles e a Ginevra e con gli Organismi sovranazionali ed internazionali. Sono stati curati i rapporti con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente nella cabina di regia della Confederazione Europea per il *Probation*, in qualità di membro del *Board*, al fine dello scambio di buone prassi a livello europeo, dell'approfondimento e della ricerca di soluzioni innovative ed efficaci a problematiche di comune interesse, con particolare riferimento alle difficoltà di reinserimento sociale.

In ambito U.E., il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha curato i rapporti con la Commissione Europea - Direzione Generale per la Giustizia (*Directorate-General Justice and Consumers, Fundamental Rights Policy*) con particolare riferimento al Gruppo di lavoro "*Right of the Child*".

In ambito Consiglio d'Europa, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa agli incontri del gruppo di lavoro del PC-CP (Consiglio di cooperazione penologica) con un rappresentante in rappresentanza dell'Italia ed alla CDPPS (Conferenza dei Capi Dipartimento di *prison e probation*); segue, inoltre, i lavori del CDPC (Comitato Europeo dei problemi penali) del Consiglio d'Europa.

Il Dipartimento ha altresì curato visite di studio di delegazioni estere. Tra queste si riportano:

- Visita delegazione pubblici ministeri palestinesi, nell'ambito del progetto "*Karama: verso un sistema rispettoso dei diritti umani e della dignità della persona*" 28 febbraio - 02 marzo 2018, Roma.
- Visita delegazione Centroamerica e Repubblica dominicana, nell'ambito del Progetto Regionale di cooperazione IILA-DGCS/MAECI "*Menores y Justicia*", iniziativa che si colloca tra le molteplici attività di cooperazione che l'IILA – nel suo ruolo di Organizzazione intergovernativa composta dall'Italia e dalle venti Repubbliche dell'America latina – realizza in ambito di giustizia e sicurezza nei paesi del SICA (*Sistema de la Integración Centroamericana*). 9-13 aprile 2018, Italia.
- Visita delegazione coreana, composta dal Procuratore Generale della Repubblica di Corea, da un procuratore dell'Ufficio del Procuratore Generale e da un *probation Officer*. Le tematiche di interesse della delegazione sono state: il sistema di *Probation* in Italia e le politiche di prevenzione del crimine. 22 giugno 2018, Roma.

Programmi e progetti finanziati dall'Unione Europea

- Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è coinvolto nell'attuazione del programma regionale UE per l'America Latina "*Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto*". Il progetto, indetto dalla Commissione Europea, è articolato su tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della giustizia è capofila. Il progetto prevede, oltre a tali settori prioritari, temi trasversali quali il contrasto alla criminalità organizzata (nel quadro della Convenzione di Palermo), la condivisione di buone pratiche (ad es. *joint investigation team*), il *cybercrime* e la violenza di genere. La presentazione di tale importante progetto, denominato EL PACTO, ha avuto luogo nel corso della Conferenza Internazionale dedicata al tema della collaborazione nel settore della sicurezza "*Legalità e sicurezza in America Latina: strategie, esperienze condivise, prospettive di collaborazione*" organizzata dal MAECI in collaborazione con l'IILA (Istituto latino americano).

- Un rappresentante del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità partecipa ai lavori del *Programma EUROSOCIAL*, attività di assistenza tecnica su misure alternative al carcere per minori in Uruguay.
- *Fact for Minors*. Il progetto finanziato nel programma JUST/2015/RCHI/AG/PROF/9578, ha durata 36 mesi, mira ad attivare una sperimentazione in 5 paesi *partner*, coinvolgendo gli attori impegnati a vario livello nella protezione dei minori autori di reato accolti nelle strutture della giustizia minorile (pubblici/privati, professionisti e rappresentanti istituzionali). L'obiettivo è quello di agire sulle fragilità che necessitano di un approccio multi-agenzia, individuando differenti strategie e modalità operative migliorative rispetto a quelle esistenti e riproducibili nei diversi contesti analizzati, in grado di garantire una maggiore collaborazione fra tutti gli attori coinvolti nella presa in carico del minore. Tra gli *output* di progetto è previsto un “manuale per gli operatori” e la definizione di “linee di indirizzo per la regolarizzazione strategica dei processi di presa in carico integrata rivolte a persone di minore età e giovani adulti autori di reato con disagio psicologico o disturbo psichiatrico collocati presso comunità socioeducative”.
- *Progetto RePers “Mutual Trust and Social Rehabilitation Into Practice” e Progetto Trust and Action*. I due progetti mirano a promuovere lo scambio di buone prassi tra i *partner* e a contribuire all'effettiva applicazione delle tre decisioni quadro tra gli Stati membri dell'Unione Europea nel trasferimento di persone che scontano pene detentive (decisione quadro 2008/909/GAI), persone soggette a sospensione condizionale e sanzioni alternative (Decisione quadro 2008/947/GAI) e persone in attesa di giudizio (decisione quadro 2009/829/GAI). Il progetti, entrambi promossi dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino, vedono impegnati come *partner* anche l'Università de La Coruña, il Centro di Studi Europeo della Romania, l'associazione AMAPOLA - Progetti per la sicurezza delle persone e delle comunità di Torino e *Liderjust Association* di Bucarest. Il progetto *Trust and Action* ha preso avvio il 22 ottobre 2018 con la presentazione dello stesso tenutasi presso la sede del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.
- Nell'ambito del progetto *RePers*, sono state avviate le seguenti azioni:
 - attività di ricerca presso gli archivi del Dipartimento per gli affari di giustizia, per verificare le procedure per il trasferimento delle sentenze e rilevare modalità di dialogo tra le strutture giudiziarie dei vari paesi e rilevare le eventuali criticità che impediscono un'efficace attuazione delle direttive europee;

- attività di scambio sulle procedure di trasferimento delle pene detentive (decisione quadro 2008/909/GAI) tra i paesi aderenti al progetto, che ha visto un primo momento di confronto nel *meeting* a Bucarest, presso la sede della rappresentanza permanente dell'Unione Europea, nei giorni 8 e 9 ottobre 2018.
 - Queste attività avranno come obiettivo finale la definizione di una procedura comune che semplifichi e migliori l'attuazione delle direttive che al momento trovano difficile e scarsa applicazione.
 - Il progetto *Trust and Act*, rispetto al progetto *RePers*, sarà invece maggiormente focalizzato sulle decisioni quadro 947 e 829 e tratterà il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie relative all'esecuzione delle pene non restrittive della libertà personale e la definizione delle modalità di cooperazione che i paesi U.E. dovranno adottare per disporre le misure di sorveglianza necessarie per l'esecuzione delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive emesse in ogni Stato membro.
- *Welcome* – Progetto di inclusione Sociale per minori e giovani adulti dell'Istituto Penale Minorenni di Bari. Il progetto è stato finanziato nell'ambito dei fondi P.O. Puglia F.S.E. 2007-2013 Asse III – Inclusione sociale, - Fondi residui del Programma Operativo Regionale - P.O.R. - Puglia Fondo Sociale Europeo - F.S.E. a.a. 2007-2013 Asse III. L'intervento prevede una formazione professionale per il conseguimento delle qualifiche di: “addetto alle lavorazioni ceramiche”, “operatore del legno” e “addetto alla cucina”.
- *EPPIC - Exchanging Prevention Practices on Polydrug Use among Youth in Criminal Justice Systems*. Il progetto, realizzato dall'Istituto di ricerca e formazione *Eclectic*, ha come obiettivo quello di raccogliere informazioni, identificare e scambiare buone pratiche di prevenzione del consumo di droghe illegali e nuove sostanze psicoattive (NPS) tra i giovani in contatto con il sistema di giustizia penale. Il progetto intende promuovere anche la costituzione di una rete internazionale per lo scambio di conoscenze per i professionisti e gli *stakeholder* del sistema.
- *ItalyforVictims*. Progetto promosso dal Dipartimento per gli affari di giustizia che prevede la mappatura dei servizi di assistenza alle vittime esistenti sul territorio nazionale, in attuazione alla normativa europea in tema di assistenza alle vittime di reato (direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante "norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato"). Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, in collaborazione con l'Università Roma Tre, realizzerà interventi a favore delle vittime nel processo di mediazione penale tra persona offesa e reo minorenni

e azioni rivolte agli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni per le vittime minori di reati sessuali.

- *A child right approach to combat bullying in residential care and detention settings (CRAC)*”. Progetto Europeo JUST/2014/RDAP/AG/BUL”. Progetto sul tema del bullismo negli Istituti penali per minorenni e nelle Comunità, coordinato da *Save the Children Italia Onlus*. Il progetto si è concluso il 22 gennaio 2018 con una giornata di lavoro e di restituzione dell’attività progettuale e di quanto prodotto nel corso delle attività condotte presso le articolazioni dipartimentali coinvolte. La giornata ha visto la partecipazione dei direttori, dei coordinatori dell’area tecnica educativa e dei comandanti degli I.P.M. di Cagliari, Catania e Nisida e del responsabile della Comunità Borgo Amigò di Roma.

13. UFFICIO DELLE AUTORITÀ CENTRALI

Nell’ambito del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità opera l’Ufficio dell’Autorità Centrale designata per l’Italia a dare applicazione alle seguenti Convenzioni internazionali e Regolamenti europei:

- Convenzione de L’Aja del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori;
- Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l’esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell’affidamento;
- Convenzione de L’Aja del 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti di figli minori e di altri membri della famiglia;
- Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, relativo alla competenza, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale;
- Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari.

In relazione a tale complessa competenza l’Autorità Centrale è affidataria di funzioni di consulenza e assistenza dei privati, di cooperazione con le omologhe Autorità Centrali estere e di collaborazione con gli Organi giurisdizionali italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione agli istituti previsti dalle normative internazionali e comunitarie a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Nell'anno 2018, da un confronto tra le statistiche dell'anno precedente con l'andamento del fenomeno alla data del 30.9.2018, emerge che i casi trattati aventi ad oggetto le domande presentate ai sensi degli artt. 3 e 21 della Convenzione de L'Aja del 25.10.1980, rivolte a ottenere rispettivamente il rimpatrio dei minori illecitamente trasferiti in uno Stato diverso da quello di residenza abituale e l'esercizio in ambito transfrontaliero del diritto di visita da parte del genitore non convivente col figlio minore residente all'estero, mostrano una lieve flessione rispetto a quelli registrati nell'anno 2017 – tendenza già emersa negli anni precedenti – limitatamente alle istanze (attive e passive) di restituzione dei minori contesi. Invece, le istanze di riconoscimento ed esercizio effettivo del diritto di visita transfrontaliero si mantengono su valori costanti rispetto anche agli anni più recenti.

Nell'anno 2018 è confermato un aumento dei casi trattati dall'Autorità Centrale italiana ai sensi del Regolamento (CE) n. 2201/2003 (detto “*Bruxelles II bis*”) relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale che, come è noto, trova applicazione nei soli Stati Membri dell'Unione Europea. L'attività è stata rivolta essenzialmente alla trattazione dei casi passivi segnalati, ai sensi dell'art.55 del Regolamento, da omologhe Autorità estere (principalmente del Regno Unito e della Francia), relativamente all'acquisizione d'informazioni sulle condizioni socio-familiari attuali o pregresse dei minori (e dei loro nuclei familiari) residenti in altri Stati Membri ed oggetto di procedimenti civili da parte delle locali Autorità Giudiziarie.

Una crescente attività ha riguardato le procedure di autorizzazione (da parte delle competenti Autorità giudiziarie italiane – Procure e Tribunali per i Minorenni; Giudici Tutelari) al collocamento in Italia (presso strutture o privati), ai sensi dell'art.56 del Regolamento, di minorenni (prevalentemente di cittadinanza tedesca e lituana) residenti in altri Stati Membri.

Una residuale quota di fascicoli aperti nell'anno 2018, pari a meno del 10% del totale, ha avuto ad oggetto il riesame (*ex art. 11* del Regolamento) dei provvedimenti emessi da Autorità giudiziarie italiane o straniere di rigetto (ai sensi dell'art. 13 della Convenzione de L'Aia del 1980) delle istanze di restituzione dei minori sottratti dal loro luogo di residenza abituale.

Per quanto riguarda il Regolamento (CE) n.4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari, entrato in vigore dal 18 giugno 2011, il numero complessivo di nuovi casi pervenuti nell'anno 2018 appare pressoché invariato rispetto alle sopravvenienze dell'anno precedente.

La necessità di evadere il consistente carico di lavoro già pendente e di curare la trattazione dei procedimenti correnti ha determinato una notevole intensificazione delle attività istituzionali svolte nell'interesse di creditori italiani o stranieri, consistenti in particolare nella promozione della definizione concordata delle controversie, nella ricerca di informazioni sulla situazione patrimoniale dei debitori e infine nella prestazione di assistenza tanto nella fase stragiudiziale che in quella preparatoria dei giudizi di cognizione e delle procedure di esecuzione forzata da proporsi per riscuotere le somme liquidate in favore dei ricorrenti in virtù di decisioni assistite da efficacia esecutiva.

Anche nel 2018 un'elevata percentuale delle domande di cooperazione per l'esazione coattiva di assegni di mantenimento è stata prematuramente archiviata per l'accertata indisponibilità di redditi, beni o altre entrate da parte degli obbligati inadempienti, la cui condizione di incapacienza ha reso già in chiave prospettica del tutto inutile l'attivazione delle procedure di esecuzione forzata delle ragioni maturate dai creditori, nella stragrande maggioranza dei casi aventi diritto ad accedere al patrocinio a spese dello Stato, anche al fine di evitare l'addebito all'erario di oneri irripetibili. Sul punto il raffronto tra i dati forniti in istruttoria dalla Guardia di Finanza e le notizie informali attinte dai creditori insoddisfatti induce a ipotizzare una situazione di diffusa evasione ed elusione fiscale e di impiego irregolare della manodopera.

Si può ormai considerare ampiamente consolidato il fenomeno, tanto risalente quanto costante nel tempo, di assoluta prevalenza del numero delle richieste passive trattate (domande di recupero di crediti alimentari avanzate da creditori residenti in altri Stati Membri nei confronti di debitori residenti in Italia) rispetto a quello delle analoghe istanze attive (richieste enunciate da creditori residenti in Italia nei riguardi di debitori residenti in altri Stati Membri), le quali integrano soltanto una quota percentuale minima delle pretese pervenute nell'anno 2018. Tale evidente squilibrio è riconducibile allo stabile insediamento in Italia di un vasto numero di cittadini di altri Stati Membri, in particolare di nazionalità polacca, dalle cui Autorità giudiziarie (che svolgono anche le funzioni di Autorità Centrali) è giunto oltre il 30 % delle istanze aperte nell'anno 2018 e proviene il 50% di tutti i casi attualmente pendenti.

Nell'anno 2018 è stata trattata una sola pratica (pervenuta dalla collaterale Autorità Centrale di Ankara) relativa alla Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento.

Infine, in merito alla Convenzione de L'Aja del 2007 sul recupero internazionale di alimenti dovuti a figli minori e altri componenti di nuclei familiari, entrata in vigore in data 1.1.2013, va posto in evidenza il progressivo e significativo aumento dei procedimenti aperti nell'anno

2018, rispetto a quelli dell'anno precedente. Trattasi prevalentemente di richieste passive di recupero di obbligazioni alimentari, pervenute dalla Norvegia (per un 33%), seguita dagli Stati Uniti d'America e dal Brasile.

14. COMPONENTI PRIVATI

Con l'istituzione dei Tribunali per i minorenni e delle Sezioni delle Corti d'Appello per i minorenni avvenuta nel 1934, furono inseriti negli organici dei predetti Uffici anche cittadini benemeriti dell'assistenza sociale, scelti tra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale e pedagogia. La scelta di tale personale, esperto nelle materie sopra citate, dal 1956 coinvolge anche i cultori della psicologia. I componenti privati hanno lo scopo di fornire, con la loro attività complementare e non concorrenziale a quella del magistrato, un'effettiva specializzazione all'organo giudiziario; l'incarico ha durata triennale ed è rinnovabile per tre trienni; essi vengono nominati con decreto del Ministro della giustizia su delibera del Consiglio Superiore della Magistratura, previo espletamento della procedura di selezione che ha luogo presso gli uffici giudiziari minorili.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ricevute le delibere di nomina del CSM provvede alla predisposizione del decreto ministeriale di nomina.

Sulla base delle informazioni in possesso sono state predisposte le statistiche in allegato.

15. COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è impegnato nella regolamentazione delle attività propedeutiche alla comunicazione istituzionale attraverso il sito *web* del Ministero e il sito intranet del Dipartimento. In osservanza dei principi di trasparenza sono state emanate direttive per diffondere la conoscenza delle attività che i Servizi della giustizia minorile e di comunità predispongono a favore della popolazione presa in carico. All'interno del sito *web* ministeriale, per la parte di competenza del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sono inserite tutte le informazioni utili per agevolare e semplificare l'accesso ai servizi del Dipartimento.

16. ATTIVITÀ EDITORIALI

Le attività editoriali del Dipartimento possono così riassumersi:

- Partecipazione al volume della Polizia Postale relativo alla ricerca con l'Università La Sapienza "*Quanto condividi?*";