CAMERA DEI DEPUTATI **SENATO DELLA REPUBBLICA**

XIV LEGISLATURA

Doc. **XVI-*bis***
n. **1**

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZA

(istituita con legge 23 dicembre 1997, n. 451)

(composta dai deputati: *Burani Procaccini,* Presidente; *Bolognesi, Capitelli, Carlucci, Castellani, De Franciscis, Giacco,* Segretario; *Leone, Licastro Scardino, Lisi, Martini, Mazzuca, Mussolini, Pepe, Santori, Santulli, Sardelli, Valpiana, Zanella;* e dai senatori: *Montagnino,* Vicepresidente; *Boldi,* Segretario; *Barelli, Carella, Ciccanti, D'Ippolito, Fasolino, Franco, Gubetti, Mugnai, Pagliarulo, Pellicini,* Vicepresidente; *Rollandin, Rotondo, Sodano, Soliani, Stanisci, Tonini, Tredese, Valditara)*

RELAZIONE SULLA GIUSTIZIA MINORILE AI SENSI DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1997, N. 451

Approvata nella seduta del 17 dicembre 2002

Trasmessa alle Presidenze il 20 dicembre 2002

(ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451)

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA

IL PRESIDENTE

Camera dei Deputati
PARTENZA 20 Dicembre 2002
Prot: 2002/0001534/SG-CIV

Illustrissimo Presidente,

Le invio, in allegato, la relazione sulla giustizia minorile, approvata dalla Commissione, ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451, nella seduta di martedì 17 dicembre 2002.

Mi è gradita l'occasione per inviarLe un cordialissimo saluto

Maria Burani Procaccini

^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^

On. Pier Ferdinando CASINI
Presidente della Camera
dei deputati

SEDE

Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA

IL PRESIDENTE

Camera dei Deputati
PARTENZA 20 Dicembre 2002
Prot: 2002/0001533/SG-CIV

Illustrissimo Presidente,

Le invio, in allegato, la relazione sulla giustizia minorile, approvata dalla Commissione, ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 23 dicembre 1997, n. 451, nella seduta di martedì 17 dicembre 2002.

Mi è gradita l'occasione per inviarLe un cordialissimo saluto

Maria Burani Procaccini

Sen. Prof. Marcello PERA
Presidente del Senato
della Repubblica

INDICE

Pag.

Relazione sulla giustizia minorile 7

Relazione tecnica 9

1. Introduzione 9

2. Considerazioni generali 10

2.1 Premessa 10

2.2 Profilo ordinamentale 12

2.2.1 Assoluta imprescindibilità del trattamento unitario della situazione del minore 12

2.2.2 Dislocazione sul territorio 14

2.2.3 Specializzazione del giudice 14

3. Il sistema processuale penale 16

4. Il sistema processuale civile 21

5. Il ruolo dei servizi sociali 29

6. Conclusioni 31

6.1 In materia penale 31

6.2 In materia civile 33

6.3 Per quanto concerne il sistema sostanziale e di assistenza: il difensore civico per l'infanzia 34

Allegato 35

RELAZIONE SULLA GIUSTIZA MINORILE

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

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

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

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

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

e. la dislocazione diffusiva degli organi giudiziari sul territorio;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RELAZIONE TECNICA

1. *Introduzione*.

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

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

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

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

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

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

2. *Considerazioni generali.*

2.1 Premessa.

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

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

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

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

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

5) Inasprimento dell'intervento penale sui minori.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La strada per trovare tale punto di equilibrio sembra quella di offrire al processo minorile modelli procedurali agili, ma conformi alla nuova formulazione dell'articolo111 della Costituzione, che consentano un reale contraddittorio ed un reale esercizio della difesa dinnanzi ad un giudice terzo e quindi diano spazio e garanzie a tutti i soggetti coinvolti ed in particolare al minore garantendone l'ascolto e la piena rappresentanza processuale secondo quanto stabilito nella Convenzione di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti dei bambini, firmata dall'Italia anche se ancora in via di ratifica.

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

2.2 Profilo ordinamentale.

2.2.1 Assoluta imprescindibilità del trattamento unitario della situazione del minore.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2.2 Dislocazione sul territorio.

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

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

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

2.2.3 Specializzazione del giudice.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. *Il sistema processuale penale.*

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

1) ordinamentale (articoli 1-3) incentrata nella riduzione dei componenti non togati del collegio;

2) sostanziale (articolo 4), relativa alla modifica dell'articolo 98 del Codice penale;

3) processuale (articoli 5-14);

4) penitenziaria (articoli 15 e 16).

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

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

Una diversa impostazione avrebbe potuto complessivamente adeguare il sistema al giudice monocratico o, meglio, al giudice di pace, atteso che ai sensi dell'articolo 63 della legge 274 del 2000 (« Norme applicabili da parte di giudici diversi »): « 1. Nei casi in cui i reati indicati nell'articolo 4, commi 1 e 2, sono giudicati da un giudice diverso dal giudice di pace, si osservano le disposizioni del titolo II del presente decreto legislativo, nonché, in quanto applicabili, le disposizioni di cui agli articoli 33, 34, 35, 43 e 44; 2. Nei certificati del casellario giudiziale rilasciati a norma dell'articolo 689 del codice di procedura penale non sono riportate le iscrizioni relative ai reati di cui al comma 1; si osservano, altresì, le disposizioni dell'articolo 46 ». A tale proposito, si osserva che alcune delle sanzioni previste per i reati di competenza del giudice di pace sembrano di minore gravità rispetto a quelle applicabili ai minorenni per i medesimi reati, e perciò nulla esclude che siano le prime ad essere applicabili anche ai minorenni in base al principio del *favor rei* e all'espresso richiamo contenuto nella legge.

L'articolo 4 affronta il problema delle riduzioni della pena. A tale proposito, sembra necessario osservare che il problema centrale non consiste tanto nello stabilire rigidamente quale debba essere la riduzione della pena applicabile al minore imputabile, bensì nella questione del trattamento da riservare ai minori non imputabili o dichiarati immaturi, che è un tema rilevante nel dibattito minorile degli ultimi anni. Occorre immaginare altre misure (quasi penali o amministrative ovvero di contenimento educativo), applicabili sia ai minori non imputabili che siano riconosciuti autori di un fatto previsto dalla legge come reato, sia ai minori dichiarati immaturi. Si tratterebbe di misure obbligatorie a contenuto educativo che non assumano la forma di restrizione, ma che valgano ad orientare il minore. Inoltre il problema delle riduzioni di pena dovrebbe più opportunamente essere trattato in sede di riforma del codice penale unitamente a quello relativo all'imputabilità.

Per quanto concerne la riforma dell'istituto della messa alla prova (articolo 11) si deve osservare che già l'interpretazione corretta della norma attualmente in vigore portava a ritenere la prescrizione del reato sospesa durante il periodo di messa alla prova. La necessità di una riforma di dell'istituto della messa alla prova è ampiamente condivisa, sia perché esso appare abbastanza vago nei presupposti, sia perché il periodo di tre anni appare incongruo non tanto in relazione alla natura del reato, quanto in riferimento alla valutazione del processo di rieducazione del minore in particolari casi. Tuttavia, la prospettata riforma lascia inalterato il termine di tre anni, limitandosi ad escludere l'applicabilità dell'istituto per alcuni reati ritenuti particolarmente gravi e precludendo così la possibilità della messa in prova, ad esempio, agli indagati del delitto di cui all'articolo 416-*bis* del Codice penale, rispetto ai quali occorrerebbe invece tenere conto che spesso la partecipazione del minorenne al reato *de quo* è marginale, ovvero dettata da condizionamenti ambientali o familiari molto più che in altri casi; ciò non appare coerente col valore educativo del processo penale minorile, che pure espressamente si conferma non modificando l'articolo 1 del Decreto del Presidente della

Repubblica n. 448 del 1988. Sarebbe preferibile prevedere un periodo più lungo di prova (ad esempio cinque anni) e subordinare la sua applicabilità rispetto a determinati reati all'allontanamento dell'imputato dal contesto socio-ambientale che ha reso possibile il reato stesso ovvero da quello in cui risiede la vittima dei reati particolarmente odiosi. Inoltre, in ordine agli autori di quei delitti che il disegno di legge ha escluso dalla messa alla prova, è necessario intervenire con un preciso progetto di rieducazione, sottoponendoli ad idoneo programma terapeutico o di sostegno, che hanno un'alta probabilità di esito positivo, ma che non hanno possibilità di riuscita in ambito carcerario. Vi è pertanto la necessità di prevedere anche per i delitti che l'opinione pubblica giudica efferati – naturalmente con possibilità di scelte giudiziarie e non come regola – la messa alla prova, che però dovrà essere particolarmente rigorosa e non avrà termine se non al momento dell'accertamento di un completo recupero dell'autore del reato. Inoltre si deve osservare che l'attuale normativa non lascia alla discrezionalità del giudice una causa di estinzione del reato, bensì la valutazione, sulla base di tutte le acquisizioni processuali, di concedere o meno all'imputato di impegnarsi, con l'osservanza del programma di « prova », per guadagnarsi una formula assolutoria di estinzione del reato, solo se tale programma è stato rispettato ed il minore può ritenersi con rigore socialmente reinserito. Naturalmente, se la messa alla prova fallisce, il processo penale prosegue il suo corso fino alla decisione definitiva.

La prospettata riforma dell'articolo 129 del Codice di procedura penale (articolo 13) pone qualche problema sotto il profilo della valenza educativa del procedimento minorile nella parte in cui impone al giudice di applicarlo « in ogni stato e grado del procedimento » per le ipotesi di dichiarazione di irrilevanza del fatto (articolo 27 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988), rendendo così impossibile l'attuale procedura di convocazione delle parti in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 127 del Codice di procedura penale, che costituisce una valida remora e diventa una sorta di « avviso solenne » all'imputato e alla famiglia.

Appare opportuna, invece, la norma circa l'obbligo di interrogatorio (articolo 14): se è vero infatti che il processo minorile si basa sull'anamnesi sia del fatto, sia della personalità dell'imputato, appare inopportuna la previsione di facoltatività attuale. Tuttavia, il meccanismo introdotto rischia di prolungare i tempi dell'indagine preliminare, in quanto si può verificare la necessità di utilizzare tutto il termine per le indagini e solo alla scadenza determinarsi sulla richiesta da formulare. Sarebbe meglio introdurre sì l'obbligatorietà dell'interrogatorio finalizzato all'esame della personalità dell'imputato, così come consentito in dibattimento, ma mediante l'avviso previsto dall'articolo 415-*bis* del Codice di procedura penale (fase di chiusura delle indagini), col quale il pubblico ministero invita, in ogni caso, l'imputato a comparire per l'interrogatorio, con avvertimento che trattandosi di interrogatorio finalizzato all'esame della sua personalità, potrà essere disposto l'accompagnamento. Una previsione in tal senso avrebbe il vantaggio di rendere evidente che l'interrogatorio ha

lo scopo di accertare la personalità dell'indagato e non quello di farlo deporre coattivamente sui fatti oggetto del procedimento penale.

Complessivamente, le norme contenute negli articoli 5-14 sono compatibili con un'applicazione minimale delle Regole di Pechino, ma non appaiono in armonia con la tendenza ad un trattamento di favore dell'imputato minorenne, né completamente compatibili con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Non sembrano, inoltre, completamente idonee a risolvere i problemi evidenziati nella relazione ed appaiono in contrasto con il dovere educativo che la Corte costituzionale ha riconosciuto al processo penale minorile con più sentenze, da ultima la n. 192 del 16 maggio 2002 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 32 comma 1 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 « nella parte in cui, in mancanza del consenso dell'imputato, preclude al giudice di pronunciare sentenza di non luogo a procedere che non presuppone un accertamento di responsabilità ») e, anzi, applicano il principio del consenso (articolo 12) anche al secondo comma dell'articolo 32, introducendo una norma che probabilmente non potrà reggere al vaglio di costituzionalità.

Dopo tredici anni di applicazione del sistema processuale introdotto dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 (c.d. processo penale minorile) appariva certamente opportuno un ripensamento dello stesso *in primis* per consentire l'adeguamento all'articolo 111 della Costituzione ed alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. A tale riguardo, è da considerare auspicabile una rivisitazione sistematica dell'intero processo in modo da farne un processo « del minore » e non un processo al minore. Si deve peraltro rilevare che la prospettata riforma non tiene conto della posizione della vittima, né dei modi alternativi di risoluzione dei conflitti penalmente rilevanti (mediazione penale) raccomandati in materia minorile sia dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, sia dalla più recente Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei bambini (1996). Infatti, la posizione della vittima del reato commesso da imputato minorenne appare solo formalmente maggiormente tutelata dall'inasprimento del meccanismo sanzionatorio e dall'esclusione di alcuni istituti che consentano la fuoriuscita anticipata dal processo, mentre essa, in alcuni casi (quello della riforma dell'articolo 129 Codice di procedura penale), appare depotenziata. In una prospettiva confacente agli obblighi scaturenti dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali, il processo minorile necessita di una riforma mirante non tanto a potenziare la posizione formale di difesa dell'imputato (adeguamento all'articolo 111 della Costituzione), bensì a tutelare maggiormente la vittima e ad immaginare dei meccanismi di mediazione idonei a ricomporre il conflitto socio-ambientale generato dal reato. In quest'ottica sarebbe opportuno pensare anche nel campo penale ad una competenza unica in materia di minori e famiglia, attraendo alla competenza del Tribunale per i minorenni non solo i reati commessi dai minori, ma anche quelli commessi in danno dei minori, quanto meno nelle ipotesi di cui al titolo XI del libro secondo del Codice penale (reati contro la famiglia) ed in quelle dei reati c.d. di violenza sessuale e/o prostituzione

minorile. In tale modo si tutelerebbe il minore (vittima o imputato) in modo più efficace e si rafforzerebbe la tutela della famiglia nel suo complesso, attribuendo la competenza unica ad un organo specializzato che abbia presenti tutte le varie fasi di crisi familiari e possa così decidere in modo conforme ai principi costituzionali di tutela della famiglia.

Rimane irrisolto il problema dei reati commessi da minorenni in concorso con i maggiorenni, al quale va aggiunto quello relativo alla competenza del Tribunale per i minorenni (e per esso – in sede di indagini – al procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni) in ordine ai reati di cui all'articolo 51 comma 3-*bis* del Codice di procedura penale. In tali casi non vi è alcun collegamento (tranne quello molto labile della procedura per le indagini congiunte o collegate) tra il procedimento a carico di imputati maggiorenni e quello a carico di imputato minorenne con evidente scoordinamento nei tempi di emissione di provvedimenti (cautelari, interdettivi, di chiusura delle indagini, *discovery* ecc.) e con possibili contraddizioni tra sentenze anche definitive. Un'attenta analisi della situazione ed una risistemazione generale del processo minorile suggerisce un accorpamento presso il Tribunale per i minorenni delle competenze dei reati associativi, o commessi in concorso proprio tra maggiorenni e minorenni, che vedano coinvolti sia i maggiorenni che i minorenni. In questo modo si eviterebbero i problemi di coordinamento e di possibile contrasto tra giudicati e si potrebbe meglio verificare la posizione del minorenne. L'attrazione di competenza – già prevista dall'abrogato Codice di procedura penale presso il Tribunale ordinario – fu dichiarata illegittima dalla Corte costituzione non perché in astratto inammissibile, ma unicamente perché sottraeva il minore al suo giudice specializzato, per cui nessun ostacolo di ordine costituzionale insorgerebbe rispetto ad una simile costruzione.

Gli articoli 15 e 16 pongono finalmente mano all'ordinamento penitenziario, che l'articolo 79 della legge 254 del 1975 aveva lasciato sospeso. La rivisitazione della liberazione condizionale del minorenne (articolo 16) o una sua diversa collocazione nell'ambito del sistema penitenziario (articolo 15) andrebbero però inquadrate nell'ottica complessiva della riforma del sistema penitenziario minorile, attualmente lasciato alla regolamentazione di istituto ed all'iniziativa dei magistrati di sorveglianza. Tale riforma dovrebbe rispondere ai criteri stabiliti dalle Regole di Pechino, in particolare a quelle contenute negli articoli 26-29 e, prima ancora a quelle contenute negli articoli 23-25 che riguardano, rispettivamente il trattamento in stato di detenzione e quello in stato di libertà. Le regole citate impongono un trattamento in libertà, che contenga l'estensione di quello *in captivis*, e cioè assicuri un'assistenza e un livello educativo, che favoriscano il reinserimento del minore nella società, attraverso la mobilitazione di volontari, di privati, di istituzioni locali ed altri servizi comunitari. Per quanto riguarda il trattamento in istituzione le stesse Regole stabiliscono gli obiettivi del trattamento indicandoli nell'assistenza, protezione, educazione e competenza professionale al fine specifico di consentire ai minori di assumere nella società libera un ruolo costruttivo e produttivo e ribadiscono che il trattamento deve svolgersi

in istituzioni separate dagli adulti. In coerenza con il principio di non istituzionalizzazione dei minori si prospettano soluzioni idonee a favorire l'uscita dal circuito anche nella fase esecutiva, quale la liberazione condizionale, fermo restando il sostegno del personale dei servizi e delle istituzioni, attuabile attraverso la creazione di centri di accoglienza e di sostegno, di comunità socio-educative, di centri di formazione professionale e altre strutture atte al regime di semilibertà. Appare pertanto opportuna la sollecitazione contenuta nel disegno di legge, ma essa dovrebbe indurre ad una completa, funzionale ed organica rivisitazione della materia attraverso una legge delega che « costruisca » il sistema penitenziario minorile.

Vi sono, infine, alcuni aspetti che non compaiono nella riforma prospettata, e che sarebbero invece meritevoli di attenzione. Innanzitutto, non compaiono riferimenti espliciti al coordinamento con la riforma che ha introdotto nel sistema per i maggiorenni il tribunale in composizione monocratica (specialmente per quanto concerne la possibilità di applicazione delle disposizioni di cui al Libro VIII – Procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica – del Codice di procedura penale), né alle disposizioni di cui al Decreto Legislativo 28 agosto 2000 n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468). Inoltre, non appare risolto il problema dell'applicabilità dei riti alternativi (in particolare il c.d. patteggiamento) ai reati di competenza del Tribunali per i minorenni nell'ipotesi in cui, nelle more del giudizio, l'imputato stesso sia diventato maggiorenne: nessuna logica né educativa né processuale induce a ritenere l'attuale esclusione, sebbene più volte la Corte costituzionale abbia riaffermato l'inapplicabilità del rito, rifacendosi ad una presunta posizione differenziata esistente tra il minorenne ed il maggiorenne, ma sostanzialmente rispettando i criteri della delega del 1987 che imponeva una tale esclusione.

4. *Il sistema processuale civile.*

La vera priorità è quella di offrire al processo minorile modelli procedurali conformi alla nuova formulazione dell'articolo111 della Costituzione, che consentano un reale contraddittorio ed un reale esercizio della difesa dinanzi ad un giudice terzo, nel rispetto dei principi 24 e 32 della Costituzione, che consentano altresì di applicare la Convenzione europea sull'ascolto del minore, con l'individuazione di meccanismi processuali che comportino la sua partecipazione, anche mediata, ad ogni fase o stato del processo. Un modello processuale che in definitiva si ispiri ai seguenti principi:

1. Garanzia effettiva del diritto di difesa del minore anche in contrapposizione con l'interesse di uno o di entrambi i genitori;

2. Individuazione e previsione di idonei istituti volti a garantire quanto indicato al punto 1 (difesa d'ufficio del minore, difensore civico dello stesso, curatore, ecc.);

3. Accorpamento delle competenze in materia civile in testa ad un unico organo specializzato;

4. Assoluta terzietà del giudice con conseguente negazione allo stesso del ruolo di « garante dell'interesse del minore » e attribuzione di quest'ultimo al pubblico ministero anche in contrasto o contrapposizione con l'interesse dei genitori;

5. Individuazione e regolamentazione di una specifica procedura che possa essere applicata a tutti i casi nei quali viene in discussione l'interesse prevalente del minore (ad esempio: separazione e divorzio, limitazione o ablazione della potestà genitoriale, adozione, ecc.);

6. Costituzione di un organo istituzionale espressione della comunità di appartenenza del minore che ne rappresenti gli interessi, assicurando la piena attuazione dei suoi diritti;

7. Previsione espressa che tutte le materie che coinvolgano l'interesse prevalente del minore vengano attratte dall'organo specializzato, ivi comprese le materie del lavoro e dell'attuazione del piano o dei piani « per l'infanzia e l'adolescenza ».

Ciò che è evidente nell'attuale sistema è che il processo minorile è pressoché privo di forme legalmente predeterminate (la legge 149/2001 ha apportato modifiche al modello camerale in materia di adottabilità e potestà, ma la loro applicabilità è sospesa sino al 30.6.2003).

Invero la magistratura minorile ha tentato di ovviare a tale carenza. Tuttavia, come si è detto, la regola processuale non può essere rimessa alla discrezionalità del giudice: la riforma processuale dunque si palesa urgente – certo più di quella ordinamentale.

Si tratta quindi di colmare un vuoto legislativo predisponendo uno o più modelli procedurali.

A tale riguardo possono distinguersi tre situazioni rilevanti.

procedure nelle quali si pone solo un problema di gestione di un interesse, di un affare del minore, nei quali il giudice effettua una valutazione di mera opportunità di quell'affare senza incidere su diritti altrui (cfr. 84 cc, 90 cc, 371 cc....); trattasi di funzioni che il legislatore potrebbe nella sua discrezionalità attribuire ad autorità amministrative;

procedure nelle quali l'aspetto preminente è sicuramente la gestione dell'interesse del minore che tuttavia finisce per incidere su diritti e status, in particolare quelli dei genitori, ma anche dello stesso minore (330, 333, 334, procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità del minore L.184/83, procedimento di separazione e divorzio in presenza di minori);

procedure tipicamente contenziose nelle quali, pur entrando in gioco l'interesse del minore, preminentemente si dibatte di diritti e status (artt. 274 cc -che potrebbe essere abrogato-, 269cc, 250cc) e che si concludono con provvedimenti decisori e dunque non modificabili e revocabili.

Nel primo caso può ritenersi sufficiente una procedura camerale caratterizzata da estrema semplicità di forme (737 e seguenti cpc), da svolgersi dinnanzi al giudice in composizione monocratica, con previsione per le parti private della facoltatività della difesa tecnica e che si conclude con decreto motivato reclamabile.

Nel secondo caso si sente invece la necessità di una procedura più garantita.

Lo strumento funzionalmente più idoneo per tutelare situazioni soggettive indisponibili è certamente il procedimento camerale non tanto per la celerità o sommarietà dello stesso (nel senso che – se necessario – può avere tempi lunghi e comportare accertamenti molto approfonditi), ma per la maggior libertà di forme, l'assenza di decadenze e preclusioni, la possibilità di assumere prove atipiche (le cd informazioni) e per i poteri istruttori ufficiosi del giudice, caratteristiche queste coerenti con il fatto che la tutela in tal caso è sottratta alla volontà delle parti nel senso che viene perseguita indipendentemente da questa e dunque non può essere soddisfatta attraverso la mera contesa processuale fra le stesse.

Peraltro l'incidenza della decisione su diritti e/o status impone il rispetto degli elementi fondamentali che caratterizzano la giurisdizione e dunque la previsione di correttivi a tale modello processuale nella convinzione che la tutela del minore non possa legittimare il sacrificio di garanzie costituzionali quali il diritto di difesa, il principio del contraddittorio e la terzietà ed imparzialità del giudice.

Un modello camerale « garantito » rappresenta il punto di equilibrio fra le due anzidette esigenze.

Infine la preminenza della valutazione dell'interesse del minore impone che in tali casi l'organo giudicante operi in composizione collegiale mista.

Per i procedimenti previsti nel terzo caso il modello camerale garantito dinanzi al collegio a composizione mista potrebbe essere anche utilizzato. Infatti sia la Corte Costituzionale che la Corte di cassazione sezioni unite hanno affermato la legittimità del ricorso al modello camerale in situazioni tipiche di giurisdizione contenziosa aventi ad oggetto diritti e *status* e/o destinate a concludersi con provvedimenti decisori, a condizione che siano rispettate determinate garanzie processuali. In questo caso la procedura potrebbe tuttavia essere – senza difficoltà alcuna – quella ordinaria dinanzi al giudice in composizione solo togata.

Si pone, per quanto detto, l'esigenza di definire un modello processuale camerale garantito, integrando l'attuale modello camerale per adeguarlo ai principi dell'articolo 111 della costituzione.

Qualche indicazione può essere fornita in merito all'anzidetta integrazione.

Occorre attribuire l'iniziativa del procedimento al PM ed alle parti private con rafforzamento della posizione di terzietà del giudice; in altre parole venendo meno l'iniziativa officiosa del Giudice, viene assicurata la sua piena terzietà in attuazione dei principi del giusto processo.

Le segnalazioni di pregiudizio od abbandono del minore dovranno pertanto essere indirizzate esclusivamente al PM. In materia di

segnalazione il progetto governativo -ultimo comma articolo 8- utilizza una formula (*« i servizi sociali sono tenuti a segnalare al PM i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio »)* dove ambiguamente l'obbligo dell'« essere tenuti », si accompagna alla discrezionalità del « ritenere meritevoli di valutazione ». Sembra più chiara la previsione dell'articolo 9 della Legge 149/2001 relativa alla segnalazione dell'abbandono. Ebbene tale norma potrebbe essere riproposta anche per le segnalazioni di pregiudizio. A ben vedere, infatti, salve le situazioni di abbandono assolutamente eclatanti, il discrimine fra mero pregiudizio ed abbandono non è nelle fasi iniziali dell'accertamento così netto. L'articolo 9 anzidetto prevede che « chiunque » abbia la « facoltà » di segnalare e che « i pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio e gli esercenti un servizio di pubblica necessità », invece, debbano riferire di quelle situazioni di cui vengano a conoscenza in ragione del proprio ufficio.

Ricevuta la segnalazione è necessario che il PM svolga una prima attività informativa al fine di accertarne la fondatezza tramite il servizio sociale, le forze dell'ordine ed anche la propria polizia giudiziaria. Al riguardo merita valutare la necessità di fissare un termine di durata a tali preliminari accertamenti. Gli anzidetti preventivi accertamenti assumono un'importanza fondamentale attesa la necessità di ridurre l'intervento giudiziario in materia. Al giudice infatti si deve ricorrere solo quando è necessaria una modifica del regime giuridico del minore. Spesso, invece, le segnalazioni dei servizi sociali dipendono esclusivamente da loro mere difficoltà operative a svolgere i loro compiti in favore del minore e dei suoi famigliari, dalla difficoltà di ricercare il loro consenso e da una certa burocratizzazione della loro attività. Ma ciò non giustifica il ricorso a scorciatoie autoritarie, per lo più illusorie. La ricerca del consenso del minore e dei suoi famigliari in relazione agli interventi sociali, pedagogici e terapeutici ritenuti necessari può essere molto complessa, ma a volte è l'unica strada efficacemente praticabile. Spesso il ricorso al giudice è per i servizi un « *commodus discessus* », dietro al quale si nasconde una realtà di carenza di risorse umane e materiali. Spesso quella stessa carenza vanifica l'intervento del giudice.

L'ampliato ruolo del PM in materia civile induce a ritenere necessario un potenziamento della Procura competente e della relativa sezione di polizia giudiziaria, mantenendone la specializzazione. Il disegno di legge governativo al riguardo opera -coerentemente all'impostazione di base- uno sdoppiamento, prevedendo che l'attuale Procura minorile sopravviva solo per le competenze penali rimaste affidate ai Tribunali per i minorenni e che le competenze in materia civile siano esercitate « da magistrati assegnati all'ufficio specializzato per la famiglia e per i minori costituito presso le procure della Repubblica presso i Tribunali ordinari dove sono istituite le sezioni specializzate », prevedendo altresì che a tali magistrati possa essere affidata anche altra attività giudiziaria. L'effetto complessivo sembra dunque essere quello di un sostanziale depotenziamento, posto che l'intera manovra dovrebbe avvenire ad organici invariati, e di una riduzione di specializzazione.

Si pone il problema del controllo del giudice sulla decisione del PM di non procedere e di tutti i conseguenti meccanismi processuali.

L'atto introduttivo del giudizio è il ricorso, che deve essere depositato nella cancelleria del giudice.

Il ricorso introduttivo deve essere tempestivamente comunicato/ notificato – in busta chiusa o con altre modalità che garantiscano la *privacy* - alle altre parti legittimate; l'essere informati dell'inizio del procedimento e sul suo oggetto costituisce infatti la condizione minima per la difesa in giudizio;

Strettamente collegato al principio del contraddittorio ed al diritto di difesa è poi il diritto della parte privata di nominare un proprio difensore che possa assisterla e rappresentarla durante tutto il corso del processo. La legge 149/2001 ha innovato in materia rispetto ad un sistema ispirato al principio della facoltatività della difesa tecnica e che riconosceva alle parti la facoltà di autodifesa. In particolare la legge anzidetta con riferimento al procedimento di adottabilità ha al comma 4° dell'articolo 8 stabilito l'obbligatorietà della difesa tecnica stabilendo espressamente « *il procedimento di adottabilità deve svolgersi sin dall'inizio con l'assistenza legale del minore e dei genitori o degli altri parenti, di cui al comma 2° dell'articolo 10.* » Inoltre con la legge citata tale obbligatorietà è stata estesa anche ai procedimenti ex artt. 330, 333 cc, stabilendo l'articolo 37 che « *per i provvedimenti di cui ai commi precedenti i genitori e il minore sono assistiti da un difensore, anche a spese dello Stato nei casi previsti dalla legge* ». Non solo: la legge 149/2001 al comma 2° dell'articolo10 ha previsto – invero solo per il procedimento di adottabilità – la nomina di un difensore d'ufficio per il caso in cui i genitori o i parenti non vi provvedano (testualmente: « *all'atto dell'apertura del procedimento, sono avvertiti i genitori o, in mancanza, i parenti entro il quarto grado che abbiano rapporti significativi con il minore. Con lo stesso atto il Presidente del Tribunale per i minorenni li invita a nominare un difensore e li informa della nomina di un difensore d'ufficio per il caso che essi non vi provvedano* »). Occorre in relazione a tali norme precisare che la loro applicabilità è sospesa per effetto dei decreti legge 24.4.2001 n° 150 e 1.7.2002 n° 126 sino a non oltre il 30.6.2003 per la rilevata necessità di « *disciplinare la difesa d'ufficio ed il patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili minorili* », laddove peraltro con legge 29.3.2001 n° 134 (trasfusa nel testo unico decreto del Presidente della Repubblica 30.5.2002 n° 115) era già stato istituito il patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili ed amministrativi (compresi espressamente gli affari di volontaria giurisdizione), – legge che tuttavia non pare aver abrogato la previsione di cui all'articolo 75 L.184/83 secondo la quale « *l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato comporta l'assistenza legale alle procedure previste ai sensi della presente legge* »-. Da questi brevi accenni si ricava la sensazione che un aspetto così delicato della procedura sia stato un po' sottovalutato. Ci si chiede, infatti, leggendo le norme dinanzi citate: – perché l'articolo 37, modificando l'articolo 336 cc, non preveda l'obbligatorietà dell'assistenza legale per i parenti che pure sono legittimati a proporre ricorso; – perché l'articolo 10 non preveda la nomina del difensore d'ufficio per il minore, ma solo per i genitori o i parenti;

perché preveda che l'avviso di inizio del procedimento sia indirizzato solamente ai genitori o ai parenti e non al minore; – perché l'articolo 37, modificando l'articolo 336 cc, non preveda la nomina di difensore d'ufficio per alcuno. E poi v'è da chiedersi quanti difensori d'ufficio occorra nominare: uno per la madre ed uno per il padre o uno solo per la coppia genitoriale o a discrezione del giudice, valutata la situazione rappresentata in ricorso; e, una volta che si ritenga la nomina necessaria anche per i minori, in caso di più fratelli, quanti dovranno essere i difensori d'ufficio ? Uno o più ? o anche in tal caso a discrezione del giudice ? E che ruolo avrà il difensore d'ufficio di un genitore irreperibile e/o del tutto disinteressato alle sorti del minore ? Quale sarà la sua autonomia difensiva ? Quali ragioni potrà far valere ? Ed invece un genitore interessato e non indifferente alle sorti del processo non sarà sufficientemente tutelato dalla possibilità -in caso di bisogno- di accedere in tempi rapidi e senza eccessi di formalismi al difensore a spese dello Stato ? E se, come sembra ormai assodato, anche il minore, in quanto titolare di veri e propri diritti, ha diritto di intervenire nel procedimento -seppur non di iniziarlo- e dunque di essere avvertito al pari delle altre parti, non sembra più corretto nominargli sempre un curatore che, avvertito, lo rappresenterà nelle scelte processuali (e non da ultima quella di costituirsi), anziché nominargli direttamente un difensore d'ufficio ? In altre parole sembra più in linea con la nostra tradizione processualcivilistica (evitando contaminazioni processualpenalistiche) prevedere l'obbligatorietà della difesa tecnica intesa quale necessità per la parte privata di essere assistita e rappresentata da un difensore, nel caso in cui intenda costituirsi nel procedimento, ferma la possibilità per la stessa di non costituirsi affatto. In quest'ottica la nomina di un curatore al minore all'atto del deposito del ricorso consentirà di avvertire il predetto dell'avvio del procedimento ed allo stesso di attuare le scelte processuali più consone. In conclusione, depositato il ricorso, al minore (o ai minori) deve essere nominato un curatore (che potrà essere scelto fra i difensori specializzati ai sensi dell'articolo 15 Dl 28.7.89 nº 272); al curatore anzidetto deve essere notificato il ricorso introduttivo con avvertimento che se vuole costituirsi deve farlo con il ministero di un avvocato. Analogo avvertimento deve essere rivolto alle altre parti private.

È essenziale, per garantire l'effettività del diritto di difesa, assicurarne la gratuità per i non abbienti e per il minore. Le parti private debbono essere sin dall'inizio avvertite della possibilità di accedere al patrocinio a spese dello Stato.

L'intervento del PM nel procedimento deve essere obbligatorio; infatti la tutela dell'interesse del minore e dei suoi diritti non può attuarsi in un procedimento che veda solo parti private in conflitto. In particolare appare veramente inopportuno attribuire al minore e per lui al suo curatore un ruolo pregnante di parte in conflitto (ruolo che maggiormente verrebbe sottolineato con la nomina di un difensore d'ufficio); *occorre infatti evitare contrapposizioni fra il minore e i genitori in situazioni che potrebbero non richiederlo affatto.*

Deve essere garantito uno spazio temporale sufficiente alle parti per predisporre le proprie difese, prevedendo un termine di fissazione

della prima udienza congruo, nel senso che non renda eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di difesa (ed eventualmente richiedere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato).

Deve essere nominato un giudice relatore, essenzialmente con compiti di riferire al collegio e redigere i provvedimenti. Infatti la struttura del procedimento camerale non prevede un giudice istruttore così come quella del giudizio ordinario. La trattazione, la discussione e la decisione debbono essere riservate alla competenza del collegio che pertanto assumerà le decisioni istruttorie e di merito -provvisorie e definitive. Questa è anche l'impostazione seguita nella legge 149/2001 (cfr. articolo 10). Del resto la collegialità si pone quale elemento essenziale che fonda ed assicura la stessa specializzazione dell'organo giudicante, garantendo la pienezza di ruolo del Giudice onorario. Quanto, invece, all'assunzione delle prove ammesse deve darsi facoltà al collegio di delegarla al giudice relatore nominato o a componente onorario del collegio o, in casi particolari, ad entrambe congiuntamente o disgiuntamente. Al giudice relatore deve essere riservata la competenza -in composizione monocratica- di vigilare e seguire l'esecuzione dei provvedimenti cautelari o di tutela definitiva emessi dal collegio, con possibilità di emettere anche senza formalità i provvedimenti opportuni di carattere meramente attuativo ed esplicativo.

Deve essere garantito il diritto della difesa di presentare istanze istruttorie ed il diritto della difesa e della parte personalmente – purché costituita – di partecipare alla trattazione e discussione (di regola orali) del processo.

Deve essere garantito il diritto del difensore e della parte personalmente – anche non costituita – di prendere visione di tutti gli atti del procedimento che sono diretti a formare il convincimento del giudice. L'articolo 76 delle disposizioni di attuazione al cpc da conto di tale diritto. Peraltro il potere di secretazione sembra conservato nella legge 149/2001, laddove la stessa, con riferimento al solo procedimento per la dichiarazione di adottabilità, prevede un regime autorizzativo al rilascio delle copie e dunque implicitamente la possibilità che tale rilascio sia negato. Alla luce di quanto previsto dall'articolo 111 della Cost. è tuttavia inevitabile che per il principio della parità delle parti private e del PM (articolo 111 Cost) il giudice non possa utilizzare per le sue decisioni *materiale probatorio non conosciuto in egual misura dalle stesse*; sembra parimenti inevitabile che per il principio dell'imparzialità del giudice (articolo 111 Cost) quest'ultimo non debba nemmeno poter visionare materiale probatorio siffatto. Il problema, si sa, sussiste particolarmente con riferimento agli atti di indagini penali ancora coperti dal segreto e relativi a condotte abusanti attuate su minori. *De jure condendo*, una soluzione potrebbe essere quella di consentire (ampliando la previsione di cui all'articolo 609-*decies* c.p.) al PM titolare dell'indagine di attuare una *discovery* anche parziale al solo fine di attivare gli interventi civili di tutela del minore. Sempre « *de jure condendo* », la circostanza che la segnalazione di abuso – al pari delle altre – debba essere indirizzata al PM minorile potrebbe consentire a quest'ultimo di trattenere presso di sé gli atti – nel rispetto dei termini indicati

dalla legge – se ciò si rivelasse necessario proprio per il miglior esercizio dei suoi poteri di iniziativa. Infine è bene non confondere la secretazione degli atti del procedimento dalle vere e proprie limitazioni alla potestà genitoriale quale, per esempio, la mancata comunicazione ai genitori del luogo dove si trovano i minori allontanati per motivi di sicurezza e tutela di questi ultimi.

Deve essere garantito il diritto del difensore e della parte personalmente – purché costituita – di partecipare all'attività istruttoria disposta dal Tribunale (salva la facoltà del giudice di allontanare le parti nel caso di comportamenti disturbanti, minacciosi o condizionanti). Qualche problema al riguardo si pone con riferimento alle *indagini richieste ai servizi socio-sanitari* (indagini sociali, indagini psico-sociali, valutazioni psicodiagnostiche e delle dinamiche relazionali) *ed alle strutture che ospitano i minori* (comunità) e per lo più osservano le relazioni intercorrenti fra questi ultimi, i genitori ed i parenti in visita. Un apporto istruttorio questo che, come abbiamo già visto, non sembra rinunciabile, né sempre sostituibile con il ricorso alla CTU. Un'attività istruttoria delicatissima e sempre rilevante che tuttavia rischia di sottrarsi al controllo endoprocessuale non solo delle parti, ma dello stesso giudice. Rischio a cui non può certo ovviarsi con una partecipazione diretta della difesa, della parte costituita, del PM e del giudice all'attività dei servizi, attesa la complessità e l'articolazione della stessa, ma che può essere fortemente limitato prevedendo che le sedute psico-diagnostiche e di osservazione delle relazioni siano adeguatamente documentate (video-registrate), che le parti ed il giudice possano disporre della relativa documentazione e dei protocolli dei test somministrati, che a richiesta delle parti o anche d'ufficio gli operatori socio-sanitari possano essere sentiti in udienza, al pari delle fonti terze interpellate dai servizi, che tali risultanze possano essere, se del caso, ulteriormente verificate tramite CTU – strumento certamente di maggior garanzia. Non pare, poi, fuor di luogo prevedere che le parti possano essere assistite nel corso del procedimento da CTP (consulenti tecnici di parte) e ciò indipendentemente dalla nomina di CTU. Appare qui evidente l'utilità della presenza nel collegio della componente esperta che potrà fornire un contributo specialistico proprio per una valutazione – terza ed imparziale tipica del ruolo del giudice – delle risultanze dell'attività dei servizi, eventualmente limitando, poi, il potere di nomina dei periti. Problemi si pongono, altresì, con riferimento alle modalità di *ascolto del minore* ed in particolare con riferimento alla possibilità del PM, delle parti personalmente – purchè costituite – e della difesa di partecipare a siffatto importantissimo atto istruttorio; il rischio è infatti quello di rendere l'atto improduttivo o, peggio, dannoso. Al riguardo sembra opportuno che le modalità (dinnanzi al collegio, o a giudice onorario delegato, o al giudice relatore o a quest'ultimo e ad un giudice onorario, in aula o in un altro luogo, con la partecipazione delle parti -del solo difensore o del solo CTP- ed in tal caso con quali cautele, con quali strumenti di documentazione dell'atto istruttorio) siano stabilite dal giudice di volta in volta, valutata l'età del minore e la situazione, sentite le parti. Quel che è certo, peraltro, è che anche

in tal caso deve essere rispettato il principio della parità delle parti dinnanzi al giudice.

Deve consentirsi al giudice di disporre attività istruttoria d'ufficio integrando, se ritenuto, quella richiesta dalle parti;

L'indisponibilità delle situazioni soggettive oggetto dei procedimenti esclude la possibilità di prevedere decadenze, preclusioni e limitazioni della prova.

Deve essere garantito l'ascolto delle parti (anche non costituite), da sole o congiuntamente, e del minore personalmente prima dell'adozione del provvedimento definitivo. In ordine all'ascolto del minore è possibile recepire l'indicazione contenuta nella legge 149/2001 che prevede venga sempre sentito il minore che abbia compiuto gli anni dodici ed anche il minore di età inferiore in considerazione della sua capacità di discernimento. In ogni caso dovrà essere sentito il curatore nominato.

Deve essere prevista la possibilità per il giudice di adottare in caso di urgente necessità, su istanza del PM o delle parti private, provvedimenti temporanei nell'interesse del minore, sia prima dell'inizio del procedimento, che in pendenza di questo.

Debbono ritenersi applicabili – atteso l'indubbio carattere cautelare di siffatti provvedimenti temporanei ed urgenti – le norme di cui agli artt. 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile – secondo le indicazioni contenute anche in recente sentenza della Corte Costituzionale.

In materia cautelare deve riconfermarsi la validità della previsione dell'articolo 403 cc consentendo cioè ai servizi sociali locali e agli organi di pubblica sicurezza, sussistendone l'assoluta urgenza, di collocare in luogo sicuro il minore che si trovi in una situazione di grave pregiudizio o da cui stia per derivare grave pregiudizio; deve peraltro prevedersi che di tale provvedimento sia data tempestiva comunicazione al PM che, in termine breve prefissato, dovrà formulare le sue richieste al Giudice.

Il procedimento potrà concludersi con sentenza o con decreto in dipendenza del grado di stabilità della decisione.

Dovrà essere garantito un termine sufficiente per l'impugnazione di merito e di legittimità.

5. *Il ruolo dei servizi sociali.*

Il disegno di legge governativo affronta tale problema con una norma nella quale si afferma:

che gli Uffici del Servizio Sociale del Dipartimento della Giustizia Minorile, o, in mancanza, quelli dipendenti dai comuni o con questi convenzionati, sono considerati ausiliari del giudice a norma dell'articolo 68 cpc ;

che ad essi possono essere devoluti compiti di 1) assistenza all'esecuzione dei provvedimenti di consegna dei minori; 2) vigilanza sull'osservanza degli obblighi di fare, contenuti nei provvedimenti di affidamento dei minori; 3) verifiche sui rapporti famigliari;

che i servizi sociali sono tenuti a segnalare al PM i casi che ritengono meritevoli di valutazione da parte del suo ufficio.

A tale riguardo, si deve ricordare che, in via di estrema semplificazione, tre sono i possibili interventi dei servizi sociali nell'ambito del procedimento minorile: 1) la segnalazione; 2) lo svolgimento di indagini sociali e psico-sociali e di vere e proprie valutazioni psicodiagnostiche finalizzate all'accertamento del pregiudizio o dell'abbandono ed alla formulazione di progetti per la famiglia ed il minore; 3) la vigilanza e la cooperazione nell'esecuzione dei provvedimenti giudiziali che vengono adottati nel corso del procedimento o a definizione dello stesso.

Le critiche maggiori si sono appuntate proprio sull'attività di informazione e propositiva di cui al punto 2) e ciò a motivo dei gravi e seri dubbi circa la compatibilità di siffatta attività istruttoria e valutativa con le regole del giusto processo ed in particolare con il principio del contraddittorio ed il diritto di difesa. Trattasi infatti di attività svolta al di fuori del processo e quindi al di fuori del controllo del giudice e delle parti; di attività istruttoria che, come la consulenza tecnica, è volta a fornire al giudice la conoscenza di fatti rilevanti ai fini della decisione ed i criteri per la loro valutazione, ma che a differenza della consulenza tecnica si sottrae alle regole procedimentali ed alle relative garanzie.

Tali considerazioni hanno indotto taluno a proporre che le relazioni dei servizi sociali non siano utilizzabili dal giudice e che unico destinatario delle stesse possa essere l'ufficio del PM che da esse potrà desumere l'esistenza di fonti materiali di prova e la necessità di un approfondimento peritale di cui chiedere l'escussione e l'espletamento al giudice nel contraddittorio.

Ebbene il progetto governativo sembra ispirarsi a tale impostazione prevedendo che, ferma l'attività di segnalazione -diretta ovviamente al PM- il giudice possa avvalersi dei servizi sociali (in prima battuta di quelli del Dipartimento della giustizia minorile e, solo « in mancanza » di questi ultimi, di quelli del territorio«) per le attività sub 3) e dunque solo per la vigilanza e la cooperazione nell'esecuzione dei provvedimenti giudiziali che vengono adottati in corso di procedimento o a definizione dello stesso.

Si ritiene che il processo minorile non possa rinunciare al prezioso contributo dei servizi sociali del territorio.

I servizi socio-sanitari del territorio – nelle loro varie articolazioni – sono infatti in grado di fornire la storia di un adulto o di un minore e della sua intera famiglia. Essi seguono nuclei famigliari problematici per anni con un'attività che spesso interessa più generazioni e che ricomprende approfondimenti conoscitivi, interventi di sostegno, precettivi e di controllo. Spesso a fasi caratterizzate dal consenso degli utenti, si alternano senza soluzioni di continuo fasi ove è necessario l'intervento giudiziario. Anche l'esecuzione dei provvedimenti del giudice comporta da parte dei servizi (il più delle volte affidatari del minore) un intreccio di interventi della più varia natura, dove all'attività meramente attuativa del provvedimento si affiancano inevitabili aggiornamenti conoscitivi, valutativi e progettuali intesi ad

un costante adeguamento degli interventi a situazioni per definizione mutevoli ed in evoluzione e dove il controllo si affianca al sostegno, l'imposizione alla costante ricerca del consenso, in una attività complessa ed unitaria che comporta la messa in campo di grandi risorse umane e materiali.

Queste considerazioni fanno comprendere come sia artificioso e schematico distinguere nettamente fra l'attività dei servizi socio-sanitari prima e dopo l'attivazione del giudice minorile non essendovi in tale attività soluzione di continuo e che è altrettanto artificioso e schematico considerare la segnalazione e le fasi ad essa successive (l'approfondimento conoscitivo, la formulazione del progetto, l'intervento per attuarlo ed il controllo) come momenti separati e distinti, scorporabili con un operazione normativa che assegni solo alcuno di questi alla competenza dei servizi. Tali momenti infatti rappresentano aspetti di una attività unitaria ed inscindibile; un'attività necessaria, non sostituibile per la sua complessità ed articolazione con quella del CTU (in grado quest'ultima di offrire solamente un'istantanea della situazione), ed a cui non è possibile rinunciare, nonostante l'indubbia difficoltà di ricondurla agli schematismi del processo.

Non si può, poi, omettere di considerare che gli attuali organici dei servizi sociali ministeriali sono dimensionati sul carico di lavoro dell'area penale e che pertanto appare irrealistico pensare che essi possano far fronte anche all'immane carico di lavoro dell'area civile.

Inoltre è da tener presente la logica del decentramento, che ha caratterizzato sino ad oggi la materia dei servizi sociali, mentre i servizi sociali ministeriali sono distribuiti sul territorio su base distrettuale.

In conclusione la constatazione dell'esistenza di un problema reale rappresentato dall'ingresso nel processo dell'attività dei servizi sociali non può comportare la rinuncia al loro prezioso contributo.

La soluzione, appare quindi quella di definire un modello processuale che consenta di non rinunciare al contributo dei servizi sociali, rendendolo tuttavia il più possibile compatibile con le regole del giusto processo. Si rinvia, a tale riguardo, a quanto già detto nel precedente capitolo.

6. *Conclusioni.*

6.1 In materia penale.

In conclusione, per quanto concerne il sistema processuale penale, appare necessario attuare completamente le « Regole di Pechino », richiamate dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, ed in particolare:

1. Tutela del benessere del minore e della sua famiglia con lo scopo specifico di tenerlo lontano il più possibile dalla criminalità e dalla delinquenza; Va, infatti, messo in evidenza lo stesso collegamento tra alcuni fenomeni di tipo sociale (accattonaggio, nomadismo, immigrazione di minori) attualmente non sufficientemente contrastati

che dovrebbe indurre a consentire all'organo giudiziario minorile nel suo complesso un'azione più incisiva sia ai fini dell'identificazione dei minori abbandonati o spuriamente accompagnati, sia al fine di una efficace collocazione degli stessi in centri educativi anche aperti, la cui frequentazione debba ritenersi obbligatoria. Ciò risponde peraltro ad un obbligo principale dello Stato, se si ritengono vincolanti per il legislatore le regole minime di Pechino per il trattamento dei minori – le quali all'articolo 30 impongono agli Stati che le hanno sottoscritte di « riconosce(re) la fluidità delle tematiche riguardanti i minori, in genere, e quelli che delinquono, in particolare, e raccomanda studi e ricerche continue sulle tendenze, le cause e i problemi relativi alla delinquenza minorile e ai bisogni dei minori.

2. Previsione di strutture collegate con la funzione dell'amministrazione della giustizia minorile capaci di: a) rispondere alle varie esigenze di tali soggetti e b) di applicare effettivamente le regole, ad esempio potenziamento del servizi sociali ministeriali;

3. Soglia della responsabilità penale, tale da non essere troppo bassa, tenuto conto della maturità affettiva, mentale ed intellettuale;

4. Garanzie specifiche quali il diritto alla presenza del genitore o del tutore ovvero di altro organismo idoneo ad assicurare la copertura affettiva e legale;

5. Previsione di misure amministrative non coercitive, ma obbligatorie, applicabili ai minori non imputabili ed agli immaturi, previo accertamento sommario dell'attribuibilità materiale del fatto all'autore, con l'indicazione di una soglia minima, rispetto alla quale neanche tali misure possono essere applicate (ad es. prima dell'età della scuola dell'obbligo), e conseguente inasprimento delle sanzioni previste a carico dei genitori che risultino violare o agevolino la violazione di tale obbligo con attrazione della competenza per tale reato al Tribunale per i minorenni;

6. Diritto alla riservatezza, rafforzato in modo da evitare possibili danni causati da una pubblicità inutile e denigratoria;

7. Applicazione in senso migliorativo delle regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti e delle altre regole relative ai diritti dell'uomo riconosciuti dalla Comunità internazionale, che sono espresso substrato di ogni previsione penale e processuale relativa ai minori (con conseguente approvazione di un regolamento penitenziario specifico per i minorenni);

8. Espresso favore verso quegli istituti e quelle soluzioni ordinamentali e processuali che favoriscano l'uscita anticipata del minore dal circuito penale, sia prima, sia dopo il riconoscimento della responsabilità penale;

9. Previsione che tutti i reati di cui al Titolo XI – *Dei delitti contro la famiglia* – del Codice penale, ed ogni altro reato, anche commesso solo da maggiorenni, ivi compresi i reati previsti dagli articoli da 600 a 600-*septies* e da 609-*bis* a 609-*decies* del Codice penale, che abbiano come persona lesa un minorenne, siano dichiarati

di competenza del Tribunale dei minorenni, nonché attrazione alla competenza del Tribunale per i minorenni dei reati commessi da questi in concorso proprio con i maggiorenni. In quest'ultimo caso appare evidente la non separabilità dei procedimenti anche in considerazione del fatto che per i reati previsti dall'articolo 51 comma 3-*bis* del Codice di procedura penale, ascrivibili a minorenni con il concorso di maggiorenni, sussistono notevoli difficoltà di indagini, non superabili con l'attuale sistema dei protocolli d'intesa auspicati dal Consiglio superiore della magistratura e patrocinati dal Procuratore nazionale antimafia.

6.2 In materia civile.

L'obiettivo che ci si pone è quello dunque di avere un procedimento camerale garantito, sufficientemente agile, ma scandito, diversamente da quello odierno, da udienze collegiali e monocratiche (istruttorie) che assorbirebbero interamente la trattazione, l'istruzione, la discussione e la decisione della causa, senza spazi o momenti sottratti al controllo delle parti e con una piena valorizzazione della componente onoraria.

Sarà un procedimento nel corso del quale potranno essere emessi con assoluta tempestività provvedimenti cautelari, anche inaudita altera parte; un procedimento i cui tempi, dilatati o ristretti a seconda delle necessità, saranno imposti con l'indicazione della data di rinvio dell'udienza e nel quale gli spazi intermedi tra un'udienza e l'altra saranno gestiti -monocraticamente- dal giudice relatore che vigilerà – con poteri di intervento – sull'attuazione dei provvedimenti anche interinali e provvisori emessi dal collegio.

L'esecuzione del provvedimento emesso a definizione del procedimento (salvo il caso di dichiarazione di adottabilità) sarà seguita dal giudice originariamente nominato come relatore in una fase monocratica priva di formalità caratterizzata da poteri meramente attuativi, di vigilanza e di raccolta ordinata di tutte le successive comunicazioni ed informazioni e degli eventuali provvedimenti emessi dai giudici di secondo grado e di legittimità.

La priorità dunque è quella di fornire all'attuale giudice minorile un nuovo modello processuale.

E ciò al più presto e certamente rispettando la scadenza, che sembra ragionevole, del 30.6.2003.

Appare, invece, opportuno prendersi tempi più lunghi per definire la questione ordinamentale che presenta, come abbiamo visto, aspetti più complessi e di certo esige una più attenta valutazione d'impatto.

Al riguardo è possibile svolgere qualche considerazione di carattere pratico.

Dall'articolo 7 del disegno di legge n° 2517 e dalla relazione tecnica ad esso allegata risulta in buona sostanza che la riforma dovrebbe essere attuata senza variazione di organici e di fatto senza spese, anzi con un risparmio.

Tale valutazione appare tuttavia forse troppo ottimista.

La separazione delle competenze civili da quelle penali non può che comportare un'accresciuta esigenza di organici. Infatti l'attuale carattere promiscuo consente al giudice civile di formare il collegio penale, il collegio del riesame, il collegio della sorveglianza e di partecipare ai turni di convalida degli arresti ed al Gip/Gup di attendere agli affari amministrativi; orbene, venendo meno il carattere promiscuo dell'organo, tali aggiustamenti non saranno più consentiti e chi allora comporrà il collegio penale o il collegio del riesame ? Non certo i Gip/Gup per evidenti problemi di incompatibilità, ma nemmeno i giudici civili ormai separati.

La riforma inoltre prevede che il collegio GUP sia formato da due togati e non più da uno solo; determinando evidentemente una nuova esigenza di organico.

L'eliminazione della componente onoraria (valutata come un mero risparmio) produrrà, tuttavia, nel settore civile effetti paralizzanti, comportando il venir meno di una risorsa lavorativa -a basso costo- molto utilizzata per attività che dovrebbero altrimenti essere svolte dai giudici togati già oberati (ci riferiamo ad un gran numero di istruttorie – ai colloqui con le coppie per le adozioni internazionali – alla formazione delle equipes per gli abbinamenti....).

Il ricorso massiccio, inoltre, alla figura dell'ausiliario del giudice -prevista dal disegno di legge- non è indolore poiché l'ausiliario deve essere pagato.

6.3 Per quanto concerne il sistema sostanziale e di assistenza: il difensore civico per l'infanzia.

L'esigenza che si prospetta è quella di organizzare un tavolo di lavoro idoneo ad individuare le materie interferenti sulle problematiche educative dei minori, predisporre un testo unico sia della normativa assistenziale e sociale, sia di quella sostanziale civile e penale ed individuare le linee direttive per la legge delega di istituzione da parte degli enti locali territoriali di un difensore civico per l'infanzia che abbia le seguenti caratteristiche:

1. sia costituito presso ciascuna regione (sia a statuto ordinario, sia a statuto speciale), nonché nelle province autonome di Trento e Bolzano;

2. abbia il compito istituzionale di assicurare la piena attuazione di tutti i diritti riconosciuti alle persone di minore età presenti sul territorio nazionale;

3. sia indipendente e imparziale;

4. l'ufficio regionale abbia delle dislocazioni a livello territoriale, almeno comunale;

5. siano previsti un coordinamento nazionale e un potere sostitutivo, rispettivamente, del Governo e del Presidente della Giunta regionale, in caso di mancata nomina;

6. siano individuati nell'interesse superiore del minore i diritti e gli interessi individuali e diffusi alla cui tutela è preposto il difensore civico.

ALLEGATO

Questionari con risposte delle Procure della Repubblica

1. Il numero dei reati commessi da minorenni ed iscritti nel registro generale delle procure della Repubblica che hanno risposto è in progressiva diminuzione, confermandosi il *trend* già messo in evidenza dalle statistiche ministeriali agli atti della commissione;

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002

Procure	**Anno**	**N.ro iscritti**	Indagati detenuti detenuti	Indagati a piede libero
Trento	**2000-2001**	**282**	7	282
	2001-2002	**9**	312	321
Milano	**2000-2001**	3176	333	2843
	2001-2002	3484	320	3164
Salerno	**2000-2001**	557	50	507
	2001-2002	649	44	605
Torino	**2000-2001**	3385	287	3098
	2001-2002	3063	395	3208
Roma	**2000-2001**	3477	593	2884
	2001-2002	3285	574	2711
Ancona	**2000-2001**	854	64	790
	2001-2002	714	39	675
Messina	**2000-2001**	670	50	620
	2001-2002	673	43	630
Bari	**2000-2001**	1510	235	1275
	2001-2002	1503	172	1331

Bolzano	**2000-2001**	338	4	334
	2001-2002	351	4	347
Firenze	**2000-2001**	2072	126	1946
	2001-2002	1942	126	1816
Taranto	**2000-2001**	525	60	465
	2001-2002	486	52	434
Sassari	**2000-2001**	590	24	566
	2001-2002	539	14	525
Potenza	**2000-2001**	513	15	498
	2001-2002	499	17	482
Campobasso	**2000-2001**	215	0	215
	2001-2002	242	0	242
Caltanissetta	**2000-2001**	595	22	573
	2001-2002	570	22	548
Bologna	**2000-2001**	2304	180	2124
	2001-2002	2097	164	1933
Venezia	**2000-2001**	2023	138	1885
	2001-2002	2202	41	2161
Palermo	**2000-2001**	1479	96	1383
	2001-2002	1654	108	1546
Lecce	**2000-2001**	703	51	652
	2001-2002	563	39	524
L'aquila	**2000-2001**	821	23	798
	2001-2002	863	23	840

Genova	**2000-2001**	2533	121	2412
	2001-2002	2650	119	2531
Catanzaro	**2000-2001**	1129	44	1085
	2001-2002	1085	52	1033
Catania	**2000-2001**	1724	214	1510
	2001-2002	1795	196	1599
Brescia	**2000-2001**	1483	117	1366
	2001-2002	1286	65	1221
Bologna	**2000-2001**	2304	180	2124
	2001-2002	2097	164	1933
Perugia	**2000-2001**	542	7	535
	2001-2002	865	19	846
Trieste	**2000-2001**	1292	48	1244
	2001-2002	1192	35	1157
Totali				
2000-2001		**37096**	**3089**	**34014**
2001-2002		**36358**	**3159**	**34363**

2. È altrettanto in diminuzione il numero dei reati per i quali si procede con indagato detenuto.

3. Sono in diminuzione i reati commessi dai minori degli anni 14, mentre è stabile sia il numero delle archiviazioni delle notizie di reato, sia il numero delle ipotesi in cui il procedimento stesso viene concluso con provvedimento di irrilevanza del fatto nel corso delle indagini preliminari.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti nel corso delle indagni preminari dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002					
Procure	Anno	Archiviazioni	Irrilevanza del fatto	Minori degli anni 14	Totale
Milano	2000-2001	1016	461	428	1905
	2001-2002	994	550	311	1855
Salerno	2000-2001	171	20	42	233
	2001-2002	230	50	46	326
Trento	2000-2001	108	21	30	159
	2001-2002	95	34	31	160
Roma	2000-2001	837	31	717	1585
	2001-2002	833	101	750	1684
Ancona	2000-2001	278	45	76	399
	2001-2002	288	21	48	357
Messina	2000-2001	333	27	34	394
	2001-2002	416	16	35	467
Bari	2000-2001	341	52	99	492
	2001-2002	395	56	160	611
Bolzano	2000-2001	180	80	31	291
	2001-2002	120	57	18	195
Firenze	2000-2001	832	212	325	1369
	2001-2002	457	98	257	812
Taranto	2000-2001	424	33	35	492
	2001-2002	242	20	41	303
Sassari	2000-2001	174	9	42	225
	2001-2002	199	13	44	256

Potenza	2000-2001	202	30	67	299
	2001-2002	227	39	50	316
Campobasso	2000-2001	102	12	14	128
	2001-2002	93	25	22	140
Caltanissetta	2000-2001	391	6	41	438
	2001-2002	388	2	38	428
Torino	2000-2001	1528	308	1057	2893
	2001-2002	1516	401	938	2855
Venezia	2000-2001	858	281	233	1372
	2001-2002	766	247	297	1310
Perugia	2000-2001	201	128	70	399
	2001-2002	273	312	79	664
Palermo	2000-2001	474	45	164	683
	2001-2002	714	75	150	939
Lecce	2000-2001	226	1	63	290
	2001-2002	269	1	45	315
L'Aquila	2000-2001	423	53	0	476
	2001-2002	511	80	0	591
Genova	2000-2001	451	334	143	928
	2001-2002	563	470	193	1226
Catanzaro	2000-2001	395	124	104	623
	2001-2002	403	115	84	602
Catania	2000-2001	1025	111	147	1283
	2001-2002	944	88	105	1137

Brescia	2000-2001	466	34	201	701
	2001-2002	460	20	145	625
Bologna	2000-2001	881	359	211	1451
	2001-2002	770	278	250	1298
Trieste	2000-2001	411	133	109	653
	2001-2002	370	176	122	668
Totali					
2000-2001		**12954**	**2951**	**4546**	**20451**
2001-2002		**12174**	**3268**	**4200**	**19642**

4. Il numero dei procedimenti definiti nel corso delle indagini preliminari è sostanzialmente equivalente a quello definito all'esito della chiusura delle indagini, mentre il modo prevalente di chiusura delle indagini preliminari è quello della richiesta di rinvio a giudizio.
5. Appare del tutto irrilevante l'ipotesi di rito direttissimo, evidentemente per l'oggetto del giudizio, che presuppone un'indagine sociale sulla personalità del minore, indagine non compatibile con i tempi del giudizio direttissimo.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti con rihchieste al giudice (per le indagini preliminari o del dibattimento negli anno 2000-2002, precisamente dal 1 luglio 2001 al 30 giugno 2002 dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002						
Procure	Anno	Rinvio a giudizio	Giudizio Immediato	Giudizio direttissimo	Altrimenti eliminati	Totali
Milano	2000-2001	1254	311	0	138	1703
	2001-2002	1245	292	0	114	1651
Salerno	2000-2001	221	16	0	64	301
	2001-2002	194	23	1	100	318
Trento	2000-2001	93	0	0	13	106
	2001-2002	125	0	0	14	139
Roma	2000-2001	1795	8	76	174	2053
	2001-2002	1638	0	50	138	1826

Ancona	2000-2001	240	0	0	40	280
	2001-2002	286	0	0	40	326
Messina	2000-2001	177	20	1	37	235
	2001-2002	154	25	0	25	204
Bari	2000-2001	720	0	0	66	786
	2001-2002	725	4	0	58	787
Bolzano	2000-2001	47	0	0	0	47
	2001-2002	129	0	0	23	152
Firenze	2000-2001	533	89	0	84	706
	2001-2002	325	74	0	74	473
Taranto	2000-2001	237	9	0	81	327
	2001-2002	234	9	0	75	318
Sassari	2000-2001	243	7	1	81	332
	2001-2002	224	12	0	74	310
Potenza	2000-2001	146	0	0	30	176
	2001-2002	113	0	0	120	233
Campobasso	2000-2001	55	0	0	26	81
	2001-2002	105	0	0	35	140
Caltanissetta	2000-2001	122	0	0	27	149
	2001-2002	142	0	1	20	163
Torino	2000-2001	355	29	0	109	493
	2001-2002	890	70	0	278	1238
Venezia	2000-2001	335	98	0	91	524
	2001-2002	434	65	0	56	555
Perugia	2000-2001	119	0	0	87	206

	2001-2002	217	3	0	163	383
Palermo	2000-2001	612	0	1	123	736
	2001-2002	678	1	1	111	791
Lecce	2000-2001	402	0	0	7	409
	2001-2002	393	0	0	9	402
Messina	2000-2001	177	20	1	37	235
	2001-2002	154	25	0	25	204
L'Aquila	2000-2001	172	21	1	37	231
	2001-2002	183	36	0	25	244
Genova	2000-2001	561	0	2	159	722
	2001-2002	646	7	9	193	855
Catanzaro	2000-2001	216	1	1	261	479
	2001-2002	226	9	10	215	460
Catania	2000-2001	575	10	0	160	745
	2001-2002	467	23	0	144	634
Brescia	2000-2001	596	0	0	158	754
	2001-2002	519	0	0	144	663
Bologna	2000-2001	473	127	0	253	853
	2001-2002	457	99	0	243	799
Trieste	2000-2001	343	2	0	154	499
	2001-2002	532	6	0	167	705
Totali						
2000-2001		**10819**	**768**	**84**	**2497**	**14168**
2001-2002		**10449**	**760**	**72**	**2395**	**13676**

Questionari e riepilogo dati richiesti ai Tribunali per i minorenni.

I dati pervenuti dai Tribunali, confermano quelli provenienti dalla Procure sia sulla diminuzione dei fatti reati che sulla minore incidenza dei reati per i quali è stata disposta la "messa alla prova" o dichiarata l'"Irrilevanza del fatto"; sembra evidente, infatti, un utilizzo accorto della "Messa alla prova"; mentre risulta agli atti una richiesta di prolungamento dell'attuale termine (tre anni) della sospensione per prova, almeno per le ipotesi di reato più gravi.

Per quanto concerne la irrilevanza del fatto essa sembra poco utilizzata nei piccoli tribunali, mentre è maggiormente affermata nei grandi tribunali. In ogni caso il provvedimento premiale, di gran lunga più utilizzato, rimane quello del perdono giudiziale, ciò sia per tradizioni storiche sia, molto probabilmente, per carenza dei servizi sociali che non riescono ad inquadrare educativamente i progetti di messa alla prova o a supportare adeguatamente le ipotesi di irrilevanza.

Dato non emergente dalle tabelle, ma di comune conoscenza, è quello relativo alla reiterazione del perdono nei limiti stabiliti dall'interpretazione della Suprema Corte, la qual cosa rende evidente che lo stesso viene concesso con notevole "abbondanza", senza accertare effettivamente che il soggetto che ne va ad usufruire sia uscito dalla fase di "sbandamento" che lo ha indotto a commettere il reato.

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti nel corso delle indagini preliminari dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002					
Tribunali	Anno	Archiviazioni	Irrilevanza del fatto	Minori degli anni 14	Totale
Milano	2000-2001	1270	448	392	2110
	2001-2002	1682	750	530	2962
Salerno	2000-2001	477	15	49	541
	2001-2002	228	47	52	327
Trento	2000-2001	108	21	30	129
	2001-2002	95	34	31	129
Roma	2000-2001	3013	19	0	3032
	2001-2002	1906	82	0	1988

Ancona	2000-2001	184	75	79	338
	2001-2002	526	8	55	589
Messina	2000-2001	333	27	55	360
	2001-2002	416	16	35	432
Bari	2000-2001	341	52	99	393
	2001-2002	395	56	160	451
Bolzano	2000-2001	153	58	0	211
	2001-2002	168	86	0	254
Firenze	2000-2001	864	197	369	1430
	2001-2002	818	152	32	1002
Taranto	2000-2001	424	33	35	457
	2001-2002	242	20	41	262
Sassari	2000-2001	174	9	42	183
	2001-2002	199	13	44	212
Potenza	2000-2001	202	30	67	232
	2001-2002	227	39	50	266
Campobasso	2000-2001	122	6	26	154
	2001-2002	114	18	26	158
Caltanissetta	2000-2001	396	5	35	436
	2001-2002	545	7	56	608
Torino	2000-2001	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	547	267	199	1013
	2001-2002	428	61	225	714

Perugia	2000-2001	302	35	69	406
	2001-2002	278	30	90	398
Palermo	2000-2001	490	43	167	700
	2001-2002	646	38	155	839
Lecce	2000-2001	226	1	63	290
	2001-2002	269	1	45	315
L'Aquila	2000-2001	423	53	0	476
	2001-2002	511	80	0	591
Genova	2000-2001	425	322	189	936
	2001-2002	284	163	62	509
Catanzaro	2000-2001	395	124	104	519
	2001-2002	403	115	84	518
Catania	2000-2001	1025	111	147	1136
	2001-2002	944	88	105	1032
Brescia	2000-2001	435	39	276	750
	2001-2002	477	22	142	641
Bologna	2000-2001	997	327	230	1554
	2001-2002	859	299	227	1385
Cagliari	2000-2001	329	6	31	366
	2001-2002	846	67	88	1001
Totali					
2000-2001		13552	2318	2816	18686
2001-2002		12250	2119	2294	16663

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti all'udienza dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002							
Tribunali	Anno	Rinvio a giudizio	Sentenza di Condanna ex art. 32	Messa alla prova	Irrilevanza	Perdono	Totali
Milano	2000-2001	51	599	140	45	217	1052
	2001-2002	55	444	178	33	133	843
Salerno	2000-2001	64	6	29	11	94	204
	2001-2002	97	7	29	9	91	233
Trento	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Roma	2000-2001	420	186	37	180	119	942
	2001-2002	604	165	46	278	129	1222
Ancona	2000-2001	57	6	47	39	39	188
	2001-2002	90	0	40	34	26	190
Messina	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bolzano	2000-2001	12	7	23	10	32	84
	2001-2002	11	8	15	17	35	86
Firenze	2000-2001	128	19	44	67	222	480
	2001-2002	171	17	9	69	208	474
Taranto	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0

Sassari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Potenza	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Campobasso	2000-2001	23	0	10	7	4	44
	2001-2002	36	2	11	9	8	66
Caltanissetta	2000-2001	35	15	27	7	30	114
	2001-2002	37	9	31	7	25	109
Torino	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	107	25	20	18	97	267
	2001-2002	78	17	29	17	37	178
Perugia	2000-2001	2	30	42	9	29	112
	2001-2002	7	23	29	11	25	95
Palermo	2000-2001	260	56	110	94	174	694
	2001-2002	141	32	72	87	113	445
Lecce	2000-2001	405	135	104	33	94	771
	2001-2002	409	122	91	21	33	676
L'Aquila	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Genova	2000-2001	206	1	98	98	155	558
	2001-2002	68	3	70	78	82	301
Catanzaro	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0

Catania	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Brescia	2000-2001	43	46	40	16	376	521
	2001-2002	24	34	60	17	361	496
Bologna	2000-2001	18	71	27	66	103	285
	2001-2002	47	87	44	62	97	337
Cagliari	2000-2001	110	32	55	38	56	291
	2001-2002	116	42	31	47	77	313
Trieste	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Totali							
2000-2001		**1941**	**1234**	**853**	**738**	**1841**	**4766**
2001-2002		**1820**	**995**	**776**	**727**	**1272**	**4318**

Procedimenti iscritti negli anni 2000 e 2002, precisamente dal 1 luglio 2000 al 30 giugno 2002 definiti all'udienza dibattimentale							
Tribunali	Anno	Assoluzione o proscioglimento	Sentenza di Condanna	Messa alla prova	Irrilevanza	Perdono	Totali
Milano	2000-2001	60	167	13	0	23	263
	2001-2002	49	200	21	0	14	284
Salerno	2000-2001	47	96	4	0	14	161
	2001-2002	38	32	7	0	29	106
Trento	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Roma	2000-2001	138	427	9	0	85	659
	2001-2002	164	293	3	0	131	591
Ancona	2000-2001	32	38	5	2	17	94
	2001-2002	17	30	2	4	11	64
Messina	2000-2001	0		0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Bolzano	2000-2001	0	5	1	0	5	11
	2001-2002	1	9	1	0	1	12
Firenze	2000-2001	49	160	11	6	79	305
	2001-2002	60	97	5	8	131	301
Taranto	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Sassari	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0

Potenza	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Campobasso	2000-2001	14	3	6	0	11	34
	2001-2002	15	7	6	0	10	38
Caltanissetta	2000-2001	17	36	0	0	11	64
	2001-2002	8	35	2	0	10	55
Torino	2000-2001	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0
Venezia	2000-2001	51	298	10	0	39	398
	2001-2002	37	135	14	1	16	203
Perugia	2000-2001	2	1	1	0	0	4
	2001-2002	1	4	1	0	2	8
Palermo	2000-2001	42	255	28	0	27	352
	2001-2002	46	161	30	0	22	259
Lecce	2000-2001	2	30	1	0	1	34
	2001-2002	2	21	1	1	2	27
Messina	2000-2001						0
	2001-2002						0
L'Aquila	2000-2001						0
	2001-2002						0
Genova	2000-2001	18	105	3	0	4	130
	2001-2002	9	133	6	0	6	154
Catanzaro	2000-2001						0
	2001-2002						0

Catania	2000-2001						0
	2001-2002						0
Brescia	2000-2001	5	19	0	0	1	25
	2001-2002	8	18	0	0	1	27
Bologna	2000-2001	6	44	15	0	3	68
	2001-2002	14	46	16	0	6	82
Cagliari	2000-2001	25	66	9	0	26	126
	2001-2002	32	64	0	0	32	128
Totali							
2000-2001		**508**	**1750**	**116**	**8**	**346**	**2728**
2001-2002		**441**	**1188**	**110**	**6**	**293**	**2038**

Messe alla prova anni 2000-2002

Tribunali	**Anni**	Prove concesse				**Totale prove concesse**	Reati			**Totale prove concesse per tipologia di reati**
		GUP	Dibattimento	Esito Positivo	Esito Negativo		Contro il patrimonio	Contro la persona	altri	
Milano	**2000-2001**	164	13	101	44	177	101	22	54	177
	2001-2002	186	21	34	12	207	125	35	47	207
Salerno	**2000-2001**	29	4	15	2	33	0	33	0	33
	2001-2002	29	7	26	1	36	0	36	0	36
Trento	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roma	**2000-2001**	52	18	59	11	70	32	26	12	70
	2001-2002	47	23	41	29	70	24	19	27	70

Ancona	**2000-2001**	47	5	61	17	52	23	12	17	52
	2001-2002	40	2	42	12	42	19	12	11	42
Messina	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bari	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bolzano	**2000-2001**	36	1	19	0	37	18	11	14	43
	2001-2002	25	1	32	1	26	14	11	12	37
Firenze	**2000-2001**	44	11	40	15	55	26	9	20	55
	2001-2002	9	5	12	2	14	5	5	4	14
Taranto	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sassari	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Potenza	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campo-basso	**2000-2001**	14	6	11	0	20	17	2	5	24
	2001-2002	17	6	22	1	23	18	1	6	25
Caltanis-setta	**2000-2001**	27	0	0	0	27	9	18	0	27
	2001-2002	31	2	0	0	33	8	23	0	31
Torino	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venezia	**2000-2001**	22	12	19	4	34	16	5	9	30
	2001-2002	37	14	5	1	51	15	6	22	43

Perugia	**2000-2001**	40	0	34	6	40	25	6	9	40
	2001-2002	38	3	8	4	41	16	10	15	41
Palermo	**2000-2001**	110	28	69	54	138	98	15	25	138
	2001-2002	72	30	14	16	102	62	22	18	102
Lecce	**2000-2001**	104	6	66	38	110	94	11	5	110
	2001-2002	112	1	91	21	113	87	23	3	113
Messina	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L'Aquila	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Genova	**2000-2001**	98	3	80	21	101	80	9	12	101
	2001-2002	70	6	57	16	76	48	12	16	76
Catanzaro	**2000-2001**					0				0
	2001-2002					0				0
Catania	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	**2000-2001**	40	0	41	3	40	0	24	16	40
	2001-2002	60	0	41	2	60	4	34	22	60
Bologna	**2000-2001**	27	15	42	0	42	39	1	2	42
	2001-2002	44	16	54	6	60	53	5	2	60
Cagliari	**2000-2001**	56	9	62	0	65	33	14	18	65
	2001-2002	54	0	31	0	54	31	13	10	54
Totali						**0**				**0**
2000-2001		**866**	**120**	**679**	**200**	**986**	**585**	**209**	**198**	**992**
2001-2002		**871**	**137**	**510**	**124**	**1008**	**529**	**267**	**215**	**1011**

Irrilevanza anni 200-2002									
Tribunali	**Anni**	Irrilevanze concesse				Reati			**Totale irrilevanze per tipologia di reati**
		GIP	GUP	Dibattimento	**Totale**	Contro il patrimonio	Contro la persona	altri	
Milano	**2000-2001**	448	45	0	493	171	55	267	493
	2001-2002	750	33	0	783	336	156	291	783
Salerno	**2000-2001**	15	11	0	26	0	26	0	26
	2001-2002	47	9	3	59	0	59	0	59
Trento	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Roma	**2000-2001**	19	180	0	199	142	44	13	199
	2001-2002	82	278	0	360	294	41	25	360
Ancona	**2000-2001**	75	39	2	116	41	25	50	116
	2001-2002	8	34	4	46	17	10	19	46
Messina	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Bari	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Bolzano	**2000-2001**	58	10	0	68	17	8	43	68
	2001-2002	86	17	0	103	35	13	55	103
Firenze	**2000-2001**	197	67	6	270	96	45	129	270
	2001-2002	152	69	8	229	72	31	126	229
Taranto	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Sassari	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0

Potenza	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Campobasso	**2000-2001**	6	7	0	13	4	2	7	13
	2001-2002	17	9	0	26	8	7	13	28
Caltanissetta	**2000-2001**	5	7	0	12	1	10	1	12
	2001-2002	7	7	0	14	1	13	0	14
Torino	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Venezia	**2000-2001**	267	18	0	285	223	10	52	285
	2001-2002	61	17	1	79	48	7	24	79
Perugia	**2000-2001**	35	8	8	51	23	9	11	43
	2001-2002	29	10	0	39	20	6	13	39
Palermo	**2000-2001**	43	94	0	137	79	28	30	137
	2001-2002	38	87	0	125	70	26	29	125
Lecce	**2000-2001**	0	33	0	33	16	17	0	33
	2001-2002	0	21	1	22	14	8	0	22
Messina	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
L'Aquila	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Genova	**2000-2001**	322	98	0	420	325	80	15	420
	2001-2002	163	78	0	241	213	25	3	241
Catanzaro	**2000-2001**				0				0
	2001-2002				0				0

Catania	**2000-2001**	0	0	0	0	0	0	0	0
	2001-2002	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	**2000-2001**	39	16	0	55	5	2	32	39
	2001-2002	22	17	0	39	4	11	7	22
Bologna	**2000-2001**	327	66	0	393	0	0	0	0
	2001-2002	299	62	0	361	0	0	0	0
Cagliari	**2000-2001**	6	38	0	44	10	23	11	44
	2001-2002	67	47	0	114	51	46	30	127
Totali					0				0
2000-2001		1665	670	10	2345	1057	339	532	1928
2001-2002		1828	795	17	2640	1183	459	635	2277