Progr. n. 1294 Oggetto n. 6024:
Linee d'indirizzo in materia di abuso sessuale sui minori.
(Proposta della Giunta regionale in data 26 ottobre 1999, n. 1913) Prot. n. 13974/I.2

Il Consiglio

Vista la deliberazione della Giunta regionale progr. n. 1913 del 26 ottobre 1999, recante in oggetto Linee d'indirizzo in materia di abuso sessuale sui minori.
Proposta al Consiglio regionale;

Visto il favorevole parere espresso al riguardo dalla commissione referente Sicurezza Sociale di questo Consiglio regionale, giusta nota prot. n. 13238 del 10 novembre 1999;

Preso atto della modificazione apportata sulla predetta proposta con un emendamento presentato ed accolto nel corso della discussione consiliare;

Premesso che: - la Legge 23 dicembre 1975, n. 698 Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia trasferisce, tra l'altro, alle Regioni i poteri di vigilanza e controllo su tutte le istituzioni pubbliche e private per la protezione e l'assistenza della maternità e dell'infanzia; - il DPR 24 luglio 1977, n. 616 Attuazione della delega di cui all'art. 1 della Legge 22 luglio 1975, n. 382 , ed in particolare gli artt. 23 e 25, trasferiscono ai Comuni, tra le altre, le funzioni amministrative relative agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza civile ed amministrativa e alle Regioni il compito di determinare gli ambiti adeguati alla gestione dei servizi sociali e sanitari; - il D.Lgs. 31/3/1998, n. 112, all'art. 132, prevede che la legge regionale conferisca ai Comuni e agli altri enti locali le funzioni e i compiti amministrativi concernenti i servizi sociali relativi ai minori; - la l.r. 21/4/1999, n. 3 Riforma del sistema regionale e locale , all'art. 187 stabilisce che, fino all'entrata in vigore della riforma organica dell'assistenza sociale,

sia confermata la titolarità delle funzioni e dei compiti di cui alla l.r. 12/1/1995, n. 2; - la Legge 8 giugno 1990, n. 142 Ordinamento della autonomie locali , e successive modificazioni ed integrazioni, conferma la centralità di Comuni e Province nella elaborazione delle politiche sociali e nella gestione dei servizi socio-assistenziali, responsabilizzando fortemente enti e servizi ad assumere un ruolo nuovo di sviluppo e di promozione delle risorse presenti a livello territoriale e di positiva e costante interazione tra Pubblica Amministrazione, realtà sociale e cittadini; - la Legge 27 maggio 1991, n. 176 Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 non si limita ad essere una dichiarazione dei diritti fondamentali irrinunciabili dei bambini, ma rappresenta un vero e proprio obbligo giuridico per gli Stati che devono rendere tali diritti effettivi e concreti; - la L.R. 12 gennaio 1985, n. 2 Riordino e programmazione delle funzioni di assistenza sociale , e successive modificazioni ed integrazioni disciplina, tra l'altro le finalità degli interventi di assistenza sociale alla famiglia, alla maternità, infanzia ed età evolutiva, art. 33, stabilendo che gli stessi devono essere, in particolare, volti ad assicurare le condizioni materiali, familiari, affettive, cognitive, relazionali e sociali per un armonico sviluppo psicofisico del bambino e dell'adolescente, nonché la vigilanza sul funzionamento dei servizi, pubblici e privati, di assistenza sociale (art. 36 lett. b) e prevede all'art. 10, punto 6) che la Regione emani indirizzi e direttive per l'attuazione della stessa legge; - la deliberazione consiliare 10/12/97 n. 777 Indirizzi per la definizione delle tipologie di intervento sociale a favore dei minori in relazione alle funzioni di carattere socio-assistenziale identifica la funzione di vigilanza, trasferita dallo Stato alle Regioni, come strumento di garanzia che riguarda anche l'applicazione della legislazione diretta alla protezione della maternità e dell'infanzia. Tale funzione ha in sé una prima finalità preventiva: concorre ad un sistema di sicurezza sociale, di qualificazione dei servizi e degli interventi per i minori, di rimozione delle cause di emarginazione e di cronicità assistenziale che dia valore all'infanzia e all'adolescenza. In particolare si individuano quali interventi di vigilanza:

- la costruzione di percorsi operativi integrati con le altre Amministrazioni dello Stato, ed in particolare con la giustizia minorile, che concorrono alla protezione dei minori; - la costruzione di percorsi operativi integrati tra servizi, finalizzati ad affrontare, elaborare e ricercare le risposte più adeguate alle difficoltà personali e familiari e a restituire alla famiglia autonomia e responsabilità nei confronti dei figli; - la L.R. 27/89 all'art. 2 Coordinamento delle politiche di intervento stabilisce che la Regione orienti i propri strumenti di programmazione al perseguimento delle finalità della legge potenziando le politiche di settore, adottando criteri tesi a garantire il coordinamento, l'integrazione e l'unitarietà delle stesse e ne verifica l'attuazione e, nell'ambito degli interventi previsti all'art. 3 lett. f) esplicita le attività di informazione, consulenza e sostegno alle vittime di violenza sessuale e assistenza in favore dei minori che abbiano subito maltrattamenti ; - la L. n. 66/96 Norme contro la violenza sessuale all'art. 11 introduce l'art. 609 decies del c.p. ed in particolare il 3° e 4° comma rispettivamente dispongono che In ogni caso al minorenne è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi istituiti dagli enti locali. Dei servizi indicati nel terzo comma si avvale altresì l'autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento ; - per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale di minori è stata istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un'apposita Commissione Nazionale che ha già proposto alcune strategie di contrasto anche relative all'organizzazione di servizi integrati in rete e ad intese tra le istituzioni interessate. La Commissione, a tale proposito, sottolinea che ulteriore elemento di potenziamento della qualità delle risorse messe in campo è la capacità di intervenire in modo integrato, cioè di inserirsi nel progetto globale di aiuto al bambino e alla sua famiglia e che l'intervento di rete (rapporti tra servizi socio-assistenziali, sanitari, uffici giudiziari e scuola) può essere realizzato attraverso l'adozione di protocolli d'intesa tra le diverse competenze istituzionali a vario titolo interessate e la condivisione di modelli operativi per un lavoro integrato sui casi; Considerato che è obiettivo della

Regione Emilia-Romagna interrompere il ciclo ripetitivo del maltrattamento ed evitare che il bambino maltrattato di oggi sia l'adulto maltrattante di domani ; Ritenuto che per raggiungere tale scopo siano sempre più necessari operatori con adeguata competenza e formazione professionale e servizi integrati, e che pertanto risulta imprescindibile attivare quelle strategie operative che possano garantire, su tutto il territorio, modalità concertate di gestione degli interventi di protezione del minore e di aiuto alla famiglia, per favorire una cultura multidisciplinare e interprofessionale sull'abuso e sul maltrattamento all'infanzia, anche migliorando la collaborazione di rete ;

Valutato che è in questo contesto che la nostra Amministrazione ha organizzato, anche in adempimento di quanto affermato nel cpv. 11 del documento allegato relativo alla formazione degli operatori , nel periodo febbraio-maggio 1999, un seminario di studio su La tutela dei diritti del minore tra servizi e giustizia: l'abuso sessuale e i maltrattamenti psicofisici sui minori rivolto a psicologi, neuropsichiatri infantili, pediatri, ginecologi, medici legali, assistenti sociali e operatori della scuola, che ha visto la presenza di magistrati minorili ed ordinari, avvocati e funzionari delle Questure del territorio regionale per un totale di circa 160 partecipanti. Questo momento di studio ha voluto rappresentare una prima occasione di riflessione e di scambio di esperienze per riflettere su tutti gli aspetti psicologici, psichiatrici, sociali e giuridici relativi a tale problematica; Vista la Determinazione del Direttore Generale alla Formazione Professionale e Lavoro n. 4507 del 3/6/97 di Costituzione di un gruppo di lavoro a carattere interdisciplinare per l'approfondimento del tema degli strumenti di tutela dei diritti dei minori e la proposta di eventuali strategie di intervento (che vede anche rappresentanti del Tribunale per i Minorenni, della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, della Questura e della Prefettura di Bologna, del Centro per la Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna), che nel definire i compiti del gruppo identificava, in particolare, la presentazione di proposte sugli strumenti più idonei da attivare per la promozione dei diritti dei minori. Quale primo argomento di analisi è

stato scelto il fenomeno dell'abuso sessuale proponendo, quale risultato dell'attività del gruppo, il documento che si allega quale atto di indirizzo. Lo studio e l'elaborazione del seguente documento ha visto la partecipazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bologna; Ritenuto, pertanto, di assumere le seguenti linee di indirizzo quale strumento utile per individuare orientamenti e metodologie di lavoro comuni a livello territoriale;

Considerato che nella soprarichiamata deliberazione della Giunta si dà atto che la proposta di documento è stata sottoposta all'attenzione dei Coordinatori Sociali delle Aziende UU.SS.LL. che hanno espresso parere favorevole;

Ritenuto che le linee di indirizzo allegate costituiscano solo una prima tappa di un percorso di collaborazione che garantisca contemporaneità, contiguità degli interventi e immediatezza per dare soluzioni efficaci e per costruire una etodologia di lavoro integrato. I rapporti di cooperazione devono partire dal comune necessario riconoscimento del minore quale vittima da proteggere e quale testimone spesso unico del reato per cui si procede. E' su questo obiettivo che si costruisce l'intesa tra organi della tutela e servizi della cura perché è solo la collaborazione tra magistratura penale, minorile, polizia giudiziaria ed operatori minorili, nel rispetto dei compiti e delle prerogative di ciascuno, che consente il massimo risultato dal punto di vista sia della tutela del minore che dell'accertamento della verità. L'obiettivo è infatti quello di lavorare per sviluppare al massimo la capacità di intervenire in modo integrato, di inserirsi nel progetto globale di aiuto al minore; Previa votazione palese, mediante apparecchiatura elettronica, che dà il seguente risultato: presenti n. 35 assenti n. 15 voti favorevoli n. 30 voti contrari n. -- voti nulli n. 1 astenuti n. 4

d e l i b e r a

di approvare le Linee di indirizzo in materia di abuso sessuale sui minori contenute nell'allegato parte integrante della presente deliberazione.

LINEE DI INDIRIZZO IN MATERIA DI ABUSO SESSUALE SUI MINORI

1. I riferimenti normativi e il ruolo delle istituzioni.

Nel quadro degli interventi di protezione dell'infanzia il tema della violenza sessuale richiede una particolare attenzione. Il riferimento normativo è alla recente legge 15.2.96, n. 66 Norme contro la violenza sessuale che ha sostanzialmente odificato sia il codice penale (di seguito c.p.) che il codice di procedura penale (di seguito c.p.p.). In articolare l'art. 609-bis c.p. (inserito dall'art. 3 della l. 66/96) disciplina il caso di chi con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità, costringe taluno a compiere o subire atti sessuali , ovvero il caso di chi induce taluno a compiere o subire atti sessuali: 1) abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto; 2) traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona . Se gli atti sessuali sono nei confronti di persona minorenne l'art. 609 ter c.p. (inserito dall'art. 4 della L. 66/96) prevede (distinguendo infraquattordicenni ed infrasedicenni) un aggravamento della pena e l'art. 609-quater c.p. (inserito dall'art. 5 della L. 66/96) prevede che soggiace alla pena chi, pur senza violenza o minaccia, compia atti sessuali con persona che al momento del fatto non aveva compiuto gli anni quattordici, ovvero non abbia compiuto gli anni sedici se il colpevole sia l'ascendente, il genitore anche adottivo, il tutore, ovvero altra persona cui, per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, il minore è affidato o che abbia, con quest'ultimo, una relazione di convivenza . E' importante che nell'affrontare il problema del altrattamento e della violenza all'infanzia, e soprattutto della violenza sessuale, si confermi una metodologia di lavoro interdisciplinare che favorisca una migliore tutela dei minori attraverso una più stretta collaborazione dei servizi competenti ed una costruzione, condivisa, tra le istituzioni a vario titolo coinvolte, di percorsi operativi. Il preminente interesse del

minore è infatti efficacemente perseguito se sistema giudiziario e sistema dei servizi riescono a trovare un modus operandi comune. L'interdisciplinarietà è, infatti, uno dei principali veicoli di protezione dell'età evolutiva (così come indicato nella L. 176/91 di ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, di New York del 20/11/89). In materia di abuso, inoltre, essendo necessario un doppio intervento della magistratura, sia di quella ordinaria che di quella minorile, tale metodologia operativa risulta ancora più indispensabile. Con la consapevolezza che ognuno degli attori coinvolti (servizi territoriali, magistratura minorile ed ordinaria) svolge un ruolo necessario per combattere il fenomeno, risulta indispensabile, soprattutto negli abusi infrafamiliari, che si riescano ad equilibrare le esigenze di indagine e il principio di obbligatorietà dell'azione penale con quelle di protezione dei minori per evitare che l'accertamento della verità ed il ripristino dell'ordine violato non avvengano ledendo ulteriormente i diritti e le esigenze della persona offesa. In questo contesto è più che mai utile raggiungere intese che salvaguardino le esigenze di tutela del minore con le esigenze istruttorie, avendo presente che, in materia di violenza sessuale, i servizi sono chiamati ad operare a sostegno del minore anche dopo e al di là l'intervento penale. Una maggiore sintonia e sincronia istituzionale possono aiutare a raccordare l'accertamento della notitia criminis, di cui si occupa la giustizia penale, con la ricerca della protezione, compito dei servizi e della giustizia minorile.

2. Le competenze

Fa parte di questa dialettica la differenza di obiettivi: la magistratura ordinaria, grazie anche al fondamentale principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale, ha l'obiettivo, se è stato commesso un reato, di individuare il colpevole e sottoporlo a punizione; la magistratura minorile, che costituisce il fulcro di protezione giudiziaria dell'infanzia, deve valutare se la potestà dei genitori può ancora essere esercitata o dev'essere limitata, rimossa o soppressa; i servizi sociali hanno il compito di rimuovere una situazione di disagio personale, sostenendo in particolar modo l'aspetto relazionale e cercando di costruire percorsi di

superamento dell'evento. Gli enti locali, tramite i loro servizi, hanno compiti di vigilanza, tutela e, nei casi di conflitto di interesse, di rappresentanza del minore (art. 23 DPR 616/77, l. 689/75, art. 338 cpp, lr 27/89, Conferenza Stato-Regioni). I servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia hanno compiti di vigilanza, tutela e assistenza nei confronti del minore autore del reato di abuso.

3. La collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali

Da quanto sopra evidenziato nasce la necessità di attivare forme di collaborazione con l'autorità giudiziaria ordinaria: per garantire un'effettiva tutela del minore è indispensabile, infatti, che tutte le istituzioni competenti adempiano al loro ruolo e che tutte le condotte busanti siano disvelate, esattamente qualificate e adeguatamente sanzionate, con la consapevolezza che, quale che sia il percorso avviato con l'azione penale, esso influenzerà inevitabilmente il complessivo progetto di protezione e di sostegno e recupero del minore. Lavorare in forma coordinata e collaborativa è indispensabile quindi per conseguire finalità specifiche in ciascuno dei settori interessati e per raggiungere un'efficace tutela del minore, nonché per attivare meccanismi di prevenzione che consentano l'emersione di fenomeni criminosi di violenza ai danni dei minori con il conseguente avanzamento della soglia di tutela di questi ultimi: a questo fine anche i servizi devono, per la loro parte, adempiere in modo sempre più qualificato alla funzione di controllo sociale insita nella loro stessa ragione istituzionale. E' pertanto da facilitare sempre più un raccordo tra servizi sia dell'Amministrazione della giustizia che dell'ente locale e ufficio del Pubblico Ministero per creare prassi operative comuni e procedere in modo coordinato, pur nel rispetto delle reciproche competenze; per questo è importante la collaborazione dei servizi nel corso dei procedimenti. Tale collaborazione deve manifestarsi anche attraverso la presenza di professionalità adeguate e la creazione di un linguaggio comune. E' necessario creare una prassi comune da attivare immediatamente dopo la segnalazione del fatto per evitare che negli abusi infrafamiliari l'indagato continui a vivere con il minore vittima e per impedire negli interventi protettivi quelle

modalità che possano inquinare le prove ed interferire negativamente con le indagini del Pubblico Ministero Ordinario. In questa materia, proprio per l'intreccio di competenze ed esigenze, il compito di mantenere una visione il più possibile unitaria dei vari provvedimenti ed interventi attuati a protezione del minore spetta al Procuratore per i minorenni. La maggiore attenzione e sensibilità a questo fenomeno può facilitare forme di collegamento e collaborazione della magistratura con i servizi sociali di protezione dell'infanzia.

4. Provvedimenti urgenti a tutela del minore - art. 403 c.c.

Tali provvedimenti sono disciplinati dall'art. 403 codice civile (di seguito c.c.): quando il minore si trova in una condizione di grave pericolo per la propria integrità fisica e psichica la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione. Natura del provvedimento: non è un atto di giurisdizione, neanche volontaria; è un atto diamministrazione, sia per l'oggetto, essendo un atto di volontà, sia per la qualità dei soggetti da cui promana. Avendo una natura essenzialmente operativa e di protezione, non richiede l'esplicitazione dettagliata dei motivi; deve tuttavia essere indicata la presenza di una situazione attuale di sofferenza e pregiudizio del minore. E' però necessario, quando si contrappone alla volontà dei genitori, che questi siano in ogni caso tempestivamente informati che il minore è sotto la protezione della pubblica autorità e che l'intervento è stato segnalato all'autorità giudiziaria minorile competente per la risoluzione del conflitto. Non è necessario che venga indicato il luogo in cui il minore si trova se ciò serve a proteggerlo. Soggetti: ad operare è la pubblica autorità. In tale nozione rientrano sicuramente gli organi di polizia e quelli deputati all'assistenza dei minori e alla protezione dell'infanzia. I primi devono comunque sempre avvalersi dei secondi (a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia). Non è invece vero il contrario. Pertanto, se l'iniziativa di protezione proviene dai servizi sociali, essi dovranno farsi carico della collocazione in luogo sicuro e potranno richiedere l'intervento della

forza pubblica soltanto se ciò è strettamente necessario per vincere la resistenza dei genitori. Il legislatore infatti considera i servizi sociali quali referenti privilegiati del minore. Presupposti: occorre che vi sia un grave pericolo per l'integrità fisica e psichica del minore. Infatti solo l'urgenza e la necessità di porre riparo ad una situazione di grave rischio dello stesso lo giustifica. Efficacia: la situazione di necessità che vi è sottesa, oltre a costituirne il presupposto imprescindibile, ne chiarisce i limiti. La collocazione in ambiente protetto può essere mantenuta, se tale intervento collide con il contrario volere dei genitori, soltanto per tempi brevissimi, il tempo cioè strettamente necessario per devolvere la risoluzione del conflitto all'autorità minorile. Ove questa non condivida la scelta operativa, e non provveda la scelta stessa cessa di avere effetto. L'intervento di collocazione in ambiente protetto, se non collide con il volere dei genitori o di altri aventi titolo educativo, resta sul piano assistenziale. Che cosa devono fare i servizi sociali territoriali: devono effettuare l'intervento di collocazione del minore in ambiente protetto, ex art.403 c.c., attuarlo immediatamente e segnalarlo con urgenza al Pubblico Ministero per i minorenni per la decisione da parte del Tribunale per i Minorenni. Per quanto riguarda l'art. 403 c.c. in caso di abuso intrafamiliare, la cui emersione sia progressiva, l'intervento di protezione deve essere il più possibile limitato a quelle situazioni di effettivo pericolo per l'integrità fisico-psichica del minore, tipiche dello stato di necessità. La collocazione in ambiente protetto, d'iniziativa del servizio, quindi non appare consentita, a meno che non si siano verificati eventi ulteriori che abbiano evidenziato l'effettività del pericolo; diversamente, si attribuirebbe al servizio un potere di decidere in via d'urgenza che non gli appartiene. Pertanto, in presenza di siffatte situazioni, a parte il dovere d'informativa che spetta al servizio, ai fini dell'indagine penale, è obbligo degli operatori sociali riferire immediatamente l'abuso per consentire al giudice minorile di dirimere il conflitto con i genitori. Il contatto immediato con l'autorità giudiziaria consente inoltre una maggiore progettualità e l'avvio di interventi coordinati tra le diverse autorità coinvolte a sostegno del minore abusato.

5. Altri atti a tutela del minore

Poiché al minore parte lesa va assicurata, in ogni stato e grado di procedimento, l'assistenza affettiva e psicologica tramite la presenza dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minore stesso, e l'assistenza dei servizi istituiti dagli Enti locali, i servizi stessi devono, ex artt. 609 decies c.p. (introdotto dall'art. 11 della L. 66/96), 498, 4° comma, cpp, 398,5 bis, cpp: - dare sostegno al minore nelle diverse fasi del procedimento; - provvedere, ove ciò risponda alle esigenze affettive e psicologiche del minore, al suo accompagnamento negli uffici giudiziari; - fare mediazione nei contatti con il magistrato e/o i suoi organi delegati per quanto riguarda i tempi ed i modi dell'approccio al minore (appuntamenti, convocazioni); - dare assistenza nel corso dell'esame del minore durante le indagini, dinanzi al gip in sede di incidente probatorio e dinanzi al giudice del dibattimento. Il servizio inoltre: - elabora il progetto terapeutico-assistenziale inerente il minore; - valuta le risorse di cambiamento e le potenzialità protettivo-educative dei componenti la famiglia.

6. Il consulente tecnico

L'accertamento psicodiagnostico per reati in danno di minore è fondamentale per capire la personalità della persona lesa, per valutare l'entità delle conseguenze patite e il riscontro obiettivo alla veridicità di un racconto. Proprio per questo risulta sempre più necessario, su un piano extraprocessuale, coordinare le indagini psicodiagnostiche e sanitarie che vengono effettuate dai servizi ai fini dell'intervento socio-assistenziale con le indagini che vengono attivate da parte del giudice penale con la nomina del consulente tecnico; se non c'è una forma di collegamento si possono determinare situazioni dannose, che possono creare per il minore un'ulteriore violenza in aggiunta a quella già subita come, ad esempio, essere sottoposto ad esame da una pluralità di soggetti legittimati ad occuparsi del caso. Importante è quindi la collaborazione tra consulente tecnico e servizi: dopo l'emersione del fenomeno il compito dell'operatore deve limitarsi ad offrire la fotografia della situazione, del nucleo in cui

è avvenuta l'emersione del fenomeno, del fatto di reato. Che cosa devono fare i servizi: dare collaborazioni ed informazioni al consulente tecnico che dovrà di conseguenza contattarli prima di procedere all'esame del minore.

7. La denuncia della notitia criminis

Notizia di reato: qualsiasi fatto di violenza sessuale perseguibile di ufficio di cui si ha conoscenza sia direttamente dalla vittima sia da terzi sia attraverso documenti o altre fonti di prova. La narrazione nel corso di dichiarazioni o la rappresentazione in un documento di un fatto che costituisce reato o la deduzione da elementi diretti (tracce su cose o persone, oggetti, ecc.) che un reato è stato commesso. La narrazione può essere diretta ma anche indiretta. La notizia di reato è comunque per sua natura specifica, o sufficientemente specifica; non può avere come oggetto in modo del tutto vago una serie indeterminata di persone o fatti. Tempestività della denuncia: la notitia criminis in campo minorile è molto complessa poiché la capacità di valutare segni o sintomi dipende dalla sensibilità e dalla preparazione dell'operatore che li rileva. E' difficile identificare quando ci si trovi davanti ad indizi di reato o a situazioni di semplice disagio ambientale, sociale, economico o a problematiche di ordine psicologico e psichiatrico. E' ovvio che la tempestività è condizione imprescindibile perché il processo penale possa tutelare adeguatamente la parte lesa (attuando prioritariamente le misure di protezione del minore) e quindi condurre ad un effettivo accertamento della verità. Bisogna evitare un ritardo per lo svolgimento delle indagini: lo scopo della denuncia è quello di far scattare l'indagine nel tempo più breve e con gli strumenti più adeguati. Si propone, a tal proposito, per sviluppare contatti rapidi e informali, per dirimere dubbi su casi non chiari, per avere pareri e fornire tempestivamente informazioni che possono risultare importanti di utilizzare appieno della possibilità di accedere al magistrato di turno (o al magistrato specializzato nelle Procure che lo prevedono), in modo da consentire l'adozione di interventi tempestivi e coordinati (quali, ad esempio, l'allontanamento del minore). L'uso di questi strumenti di coordinamento può essere utile anche al giudice penale che può così

usufruire anche di notizie e di informazioni immediatamente disponibili fornite da servizi competenti che spesso già operano con interventi sociali sulla situazione.

8. Il contenuto della denuncia

L'art. 331, 2° comma, cpp pone l'obbligo di denuncia senza ritardo; esso recita infatti: La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria. L'operatore del servizio può e deve avere il tempo ed il modo di mettere insieme un minimo di elementi a corredo di quello che eventualmente è un semplice sospetto, allo scopo di non mandare al Pubblico Ministero una qualunque voce di condominio ma qualcosa che abbia un minimo di credibilità, fermo restando che senza ritardo significa che si deve provvedere alla denuncia nei primi giorni successivi all'emersione della notizia di reato. E' importante definire quali atti può compiere il servizio per accertare un minimo di attendibilità della notizia: è importante pertanto dirimere ciò che esso deve e non deve fare per valutare se è in presenza o meno di una notizia di reato. Il servizio non deve effettuare preliminarmente alcuna serie di indagini e di accertamenti valutativi perché essi assumono fisionomia di veri e propri processi atipici, inquinanti la prova stessa del reato (audizione di persone coinvolte, accertamento ginecologico di iniziativa del servizio la cui competenza appartiene in via esclusiva all'autorità penale). Bisogna evitare i rischi di inquinamento della prova. Anche i ritardi possono essere estremamente pregiudizievoli per lo svolgimento delle indagini. Il servizio non si deve porre il problema di valutare l'attendibilità del minore al fine di decidere se inoltrare o no la denuncia. Obblighi: la segretezza. Il servizio non deve svolgere indagini per riscontri. I servizi devono pretermettere qualsivoglia valutazione sull'attendibilità del fatto; non è inoltre di competenza dei servizi la valutazione del fatto stesso in rapporto ad eventuali circostanze che possono escludere la responsabilità o la punibilità del soggetto (ad esempio valutare non sussistente il reato). Cosa devono fare i servizi: sintetica esposizione del fatto, raccogliere notizie sociali sulla famiglia, dare descrizioni delle

personalità del minore e dei familiari, dare indicazione dell'intervento socio-assistenziale attuato o da attuare a protezione del minore. Gli accertamenti dei servizi devono essere finalizzati alla verifica della mera ipotetica credibilità della notizia e all'approntamento degli interventi a protezione del minore.

9. A chi fare denuncia?

Spesso il problema si pone rispetto a tre ipotesi: denuncia al Pubblico Ministero o al Pubblico Ministero presso il Tribunale per i Minorenni o a Pubblico Ministero e al Pubblico Ministero presso il Tribunale per i Minorenni. Alcuni sostengono che se la notizia di reato è strettamente collegata alla protezione del minore gli operatori adempiono al proprio obbligo riferendo al Giudice minorile, essendo pure questi tenuto all'obbligo di denuncia. Infatti la denuncia al Pubblico Ministero minorile garantirebbe gli immediati provvedimenti a tutela del minore, una preliminare delibazione della notitia criminis, un accertamento dell'esistenza dei presupposti, per un'eventuale trasmissione - a sua cura - della denuncia al Pubblico Ministero Ordinario. Altri sostengono che la denuncia di reato andrebbe fatta in via esclusiva al Pubblico Ministero Ordinario. La soluzione che consente di superare queste due impostazioni, cogliendo anche l'esigenza, da parte dei servizi, di sapere che risultati abbia avuto la propria comunicazione alla Procura presso il T.M., è quella di provvedere con due comunicazioni, di cui una alla Procura minorile e l'altra alla Procura Ordinaria. L'esigenza di porre in essere interventi di sostegno e di tutela nei confronti della vittima del reato fa propendere per una doppia segnalazione con contenuto diverso: - una al Pubblico Ministero per l'apertura della fase diindagini preliminari e l'eventuale adozione delle misure cautelari; la denuncia in questo caso deve contenere il fatto nella sua stringatezza. L'atto con cui si rende nota la notizia di reato è, infatti, quello che si chiama in senso proprio della denuncia e va indirizzato alla Procura del Tribunale. - l'altra al giudice minorile per l'adozione degli interventi indispensabili a tutela della vittima; in questo caso la segnalazione deve contenere soprattutto gli aspetti più strettamente legati al contesto familiare.

10. Il curatore speciale

La norma che disciplina questa possibilità è l'art. 338 cpp (art. 338, 2°, e 3° cpp) che prevede che: Alla nomina provvede, con decreto motivato, il giudice per le indagini preliminari del luogo in cui si trova la persona offesa, su richiesta del pubblico ministero. La nomina può essere promossa anche dagli enti che hanno per scopo la cura, l'educazione, la custodia o l'assistenza dei minorenni. Per assicurare un'adeguata rappresentanza processuale sin dall'inizio delle indagini preliminari (art. 90 cpp), è utile avere, anche nel corso delle indagini, un referente giuridico che rappresenti il minore, in modo da tenere in considerazione anche le esigenze del minore che spesso non rientrano nella logica processuale. Soprattutto se gli abusanti (anche per omessa tutela da parte del coniuge succube) sono i genitori, il conflitto di interessi che si crea impone la nomina di un curatore speciale. L'essere organo di vigilanza e di tutela (competenza prevista dalla L. 698/75 e dal DPR 616/77) consente agli enti, titolari di tale funzione, ed ai servizi che la esercitano, di poter richiedere di essere nominati curatori speciali del minore vittima di abuso o sospetto abuso, ex art. 338 cpp; ciò permetterebbe loro di individuare tempestivamente un difensore al minore parte lesa. Ovviamente è precisa responsabilità del servizio, nominato curatore speciale del minore, individuare la persona più qualificata ed idonea ad esercitare, nel solo e precipuo interesse del minore, le attività connesse. Poiché la Convenzione ONU afferma come sia dovere delle istituzioni garantire che servizi ed operatori che si occupano di minori abbiano una specifica competenza e preparazione, si propone di aprire un tavolo di consultazione con l'ordine degli avvocati per individuare requisiti, criteri e modalità per arrivare a predisporre una lista di legali particolarmente preparati, competenti e sensibili in materia, cui possano rivolgersi sia la magistratura, nella sua autonomia di nomina dei curatori, che i servizi eventualmente incaricati della curatela, con la certezza che la funzione verrà esercitata nel modo più attento ai diritti ed agli interessi del singolo minore. Che cosa devono fare i servizi: sin dall'inizio delle indagini preliminari il servizio ex art. 338 cpp ed art. 121 cp può chiedere, in relazione alle specifiche

esigenze di cura degli interessi del minore, alla Procura ordinaria, che procede, di essere nominato curatore speciale del minore - parte lesa onde fornirgli da subito una difesa legale. La costituzione di parte civile da parte del servizio curatore speciale può avvenire anche per l'eventuale rinvio a giudizio (art. 338, 4° comma, c.p.p.).

11. La formazione degli operatori

E' indispensabile che la Regione Emilia-Romagna sviluppi un'azione di sensibilizzazione generale al rispetto dei diritti del minore ed in particolare un'azione di prevenzione della violenza all'infanzia, assumendo tra i propri obiettivi prioritari la realizzazione di un progetto regionale di formazione, in materia di abuso sessuale, rivolto a tutti gli operatori del territorio. Per affrontare con adeguati strumenti (anche preventivi) questo fenomeno è infatti fondamentale promuovere, sulla base anche delle linee teoriche ed operative emerse dai lavori del seminario di studio regionale tenutosi nel periodo febbraio-maggio 1999, un'adeguata formazione del personale, attraverso la quale consentire a tutti gli operatori l'acquisizione di conoscenze di base e permettere un confronto tra le istituzioni ed i soggetti interessati che, con competenze e riferimenti culturali diversi, agiscono in ambito minorile: operatori sociali, psicologi, neuropsichiatri infantili, pediatri, ginecologi, assistenti sanitari, insegnanti, operatori giuridici, in modo che le diverse professionalità che possono trovarsi ad affrontare il fenomeno dell'abuso sessuale divengano consapevoli del comune obiettivo di protezione e tutela del minore per poter mettere in atto, intenzionalmente, tutti gli strumenti atti a perseguirlo.