

STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE TAVOLI TEMATICI

TAVOLO 5 – MINORENNI AUTORI DI REATO

PARTECIPANTI/GRUPPO DI LAVORO

NOMINATIVO	QUALIFICA professionale/RUOLO	FUNZIONE
Franco della Casa	Professore diritto processuale penale dipartimento di giurisprudenza dell'università di Genova	COORDINATORE
Enrico Formento Dojot	Difensore civico della Valle d'Aosta	COMPONENTE
Marco Rossi Doria	Insegnante esperto di politiche educative e sociali	COMPONENTE
Orlando Iannace	Direttore dipartimento della giustizia minorile e di comunità	COMPONENTE
Cristina Maggia	Procuratore della repubblica Tribunale per i minorenni di Genova	COMPONENTE
Susanna Marietti	Coordinatrice nazionale associazione "Antigone"	COMPONENTE
Vania Patanè	Professore ordinario diritto processuale penale, dipartimento di giurisprudenza, Università degli studi di Catania	COMPONENTE
Fabio Prestopino	Direttore Casa circondariale di Pisa	COMPONENTE
Francesca Stilla	Magistrato Ufficio del Capo Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità	COMPONENTE
Anna Ziccardi	Avvocato componente del Direttivo della Onlus della Camera Penale di Napoli "Il Carcere Possibile"	COMPONENTE

ABSTRACT

Armonizzazione della direttiva 2012/29/UE con la legge processuale minorile

- a) Proposta di garantire un'autonoma regolamentazione alla mediazione nell'ambito del processo di cognizione
- b) Proposta di elaborare una normativa diretta a costituire, all'interno di ogni tribunale per i minorenni, un apposito ufficio per le vittime del reato oppure finalizzata a consentire, sempre a favore della vittima, una sorta di "accompagnamento informato" a cura dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia.

Individuazione di sanzioni di carattere reintegrativo → si propone di introdurre una sanzione analoga a quella prevista nel d.d.l. n. 1352 (Mattesini e altri), il cui art.20 è dedicato alle «Sanzioni consistenti nello svolgimento di attività riparatorie o di pubblica utilità».

Punto del progetto di legge delega dove viene sancita l'incompatibilità dei giudici della cognizione ad emettere decisioni riservate alla magistratura di sorveglianza → Si propone di sopprimere tale previsione.

Punto del progetto di legge-delega relativo all'organizzazione degli istituti penali per minorenni

- a) Si propone una rigorosa formulazione del principio di territorialità dell'esecuzione della pena, che deve potere essere derogato solo previa autorizzazione del giudice;
- b) Si propone che il legislatore ricorra ad un parametro numerico per stabilire la ridotta capienza degli istituti penali minorili (non più di 10/15 posti).

Punti del progetto di legge delega concernenti le misure alternative alla detenzione → si propone sia l'eliminazione dei requisiti di carattere temporale, la cui mancata osservanza determina l'innammissibilità della richiesta del condannato, sia la rimozione di tutti gli automatismi previsti dalla legge n. 354/1975, che precludono ai giudici di sorveglianza di entrare nel merito della richiesta.

Punto del progetto di legge delega relativo al rafforzamento dei contatti con il mondo esterno:

- a) Si propone che venga introdotto dal legislatore un nuovo tipo di permesso trattamentale, che si aggiunga al permesso premio disciplinato dall'art. 30-ter ord. penit. e che possa essere fruito dal condannato anche in assenza di riferimenti familiari nel territorio nazionale;
- b) Si propone che il legislatore predisponga una normativa che garantisca l'effettuazione di almeno otto colloqui mensili, introducendo nel contempo la regola secondo cui i permessi di colloquio vanno concessi a tutte le persone che hanno un accertato legame affettivo col detenuto.

Regime carcerario e regolamentazione dell'apparato disciplinare → Si propone che il legislatore tenga presenti i seguenti criteri:

- a) Riservare le sanzioni disciplinari a condotte oggettivamente gravi ed introdurre sanzioni ispirate ad un modello di tipo educativo;
- b) Stabilire che la contestazione dell'addebito sia tempestiva e che venga formulata tenendo conto della madre lingua e del livello culturale dell'incolpato;

- c) Prevedere che il consiglio di disciplina sia composto dal direttore e da due educatori; d) prevedere che il controllo del magistrato riguardo alla sanzione inflitta possa riguardare anche il merito.

La previsione della mediazione nella fase esecutiva del processo penale minorile → Si propone che il legislatore si adoperi per garantire l'operatività della mediazione nella fase esecutiva del processo penale minorile, ricollegando al suo felice esito un'anticipazione dei tempi di accesso alle misure extramurarie.

Trattamento dei minorenni inseriti in contesti di criminalità organizzata

- a) si propone di introdurre una previsione legislativa che autorizzi a disattendere il principio di territorialità dell'esecuzione della pena;
- b) si propone che venga legislativamente prevista una osservazione approfondita della personalità, caratterizzata dalla presenza nell'*équipe* di specialisti in grado di fornire sostegno psicologico e di facilitare l'elaborazione di nuovi modelli esistenziali

PERIMETRO TEMATICO

Il legislatore, con il D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448 (cui ha fatto seguito il d.lgs. 28 luglio 1989 n. 272, recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie al predetto decreto) ha previsto, per i minorenni entrati nel circuito penale, un sistema processuale in stretto collegamento da un lato con la normativa del processo penale per adulti – a cui rinvia per moltissime disposizioni e istituti – dall'altro con specificità sue proprie. La peculiarità del processo penale minorile e dei suoi istituti (messa alla prova, irrilevanza penale del fatto, perdono giudiziale e, da ultima, la mediazione reo-vittima) risiede nella natura di processo-progetto educativo pensato per il minore e finalizzato alla sua (ri)educazione e (re)inserimento sociale.

Come è noto, la legislazione in oggetto ha contribuito in modo determinante ad affrontare e circoscrivere, con successo il problema della criminalità minorile, i cui "tassi" sono stati, negli ultimi decenni, meno allarmanti in Italia che in altri Paesi, nonostante i reclutamenti di minori (anche infraquattordicenni) realizzati, soprattutto in alcune zone geografiche, dalla criminalità organizzata.

Il Tavolo tematico opererà una ricognizione della normativa di settore, con la valorizzazione della specificità della legislazione minorile e la rilevazione delle buone prassi in materia di trattamento finalizzato alla rieducazione e al reinserimento sociale dei minorenni e giovani adulti nella fase dell'esecuzione della pena.

Per i minori entrati nel circuito penale l'ordinamento penitenziario vigente è quello destinato ai detenuti adulti, emanato con la legge n° 354 del 26/7/1975 e che, all'art. 79, dispone: "(...) le norme dettate per gli adulti si applicano anche nei confronti dei minori sottoposti a misure penali fino a quando non sarà provveduto con apposita legge". Più volte le sentenze della Corte Costituzionale hanno dichiarato illegittima l'applicazione ai minorenni di diverse norme dell'ordinamento penitenziario e del relativo regolamento di esecuzione, perché contrastanti con il principio di protezione della personalità del minore, quale valore costituzionalmente garantito. L'esigenza di elaborare un ordinamento penitenziario minorile appare quindi, dopo quarant'anni dall'entrata in vigore della L.354/75, necessaria e non più differibile anche in considerazione dei principi contenuti nelle Convenzioni internazionali sulla protezione dell'infanzia e sull'amministrazione della giustizia minorile e dei mutamenti registrati in Italia rispetto all'utenza penale minorile anche in riferimento alle nuove e molteplici forme di disagio giovanile che richiedono nuovi percorsi di reinserimento sociale e nuove ipotesi di trattamento.

In tale prospettiva, il Tavolo dovrebbe ripensare all'intero sistema dell'esecuzione della pena promuovendo l'elaborazione di un ordinamento penitenziario minorile che ponga particolare attenzione all'utenza detentiva minorile. L'attuale popolazione minorile, infatti, è molto più variegata e complessa di quanto accadeva fino a poco tempo addietro, per la presenza, tra la popolazione detentiva, a) dei giovani adulti infra-venticinquenni e dei minorenni stranieri, comunitari ed extracomunitari, dei quali molti non accompagnati; b) per la peculiarità dei reati commessi e l'incremento del disagio psichico e dell'utilizzo, da parte della popolazione giovanile, di sostanze stupefacenti.

E' altresì necessario che vengano sperimentati e monitorati modelli organizzativi e modalità di intervento innovativi, volti al reinserimento sociale dei minorenni detenuti, attraverso – laddove è possibile – il coinvolgimento diretto della famiglia e dell'ambito comunitario di appartenenza.

Proseguendo una linea di politica criminale già promossa con l'entrata in vigore del D.P.R. n. 448, anche questi interventi avranno caratteristiche tali da favorire la responsabilizzazione e l'autoriflessione di un soggetto in evoluzione, chiamato a interagire con risposte volte a restituirgli il senso e il disvalore del gesto deviante commesso.

Il Tavolo, sotto questo punto di vista, potrà dunque riflettere su due livelli di intervento: a) il primo rimanda al significato e alla percorribilità, anche in Italia, di "sanzioni" svolte a favore della comunità e nella comunità. A tal fine, occorrerebbe favorire la promozione di programmi e accordi con gli enti locali, il volontariato e il privato sociale, con la realizzazione dei percorsi di reinserimento sociale che siano individualizzati, che si svolgano nel contesto sociale e territoriale di appartenenza del minore e che vedano il coinvolgimento di tutte le agenzie educative presenti sul territorio; b) il secondo livello di riflessione riguarda la sensibilizzazione e il coinvolgimento della comunità esterna in relazione alle problematiche legate ai minori del circuito penale per aver commesso reati particolarmente allarmanti per l'opinione pubblica e/o il senso di sicurezza di una comunità, al fine di favorire l'attuazione di percorsi di reinserimento nella comunità di appartenenza dopo la loro scarcerazione, anche al fine di prevenire comportamenti recidivanti di questi ultimi. Ulteriore tema da approfondire sarà quello delle modalità di trattamento e intervento rieducativo da attuare in favore dei minorenni e giovani adulti coinvolti in contesti di criminalità organizzata e della relativa esecuzione della pena.

Il Tavolo dovrà poi farsi carico dell'adeguamento della legislazione minorile alle previsioni della direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 25 ottobre 2012 ed espressa previsione e regolamentazione della mediazione penale minorile nella fase dell'esecuzione della pena.

La logica imputato-centrica che lo ispira è tesa ad evitare che qualunque rivendicazione o interesse di natura economica della vittima possa ostacolare il procedimento rieducativo dell'imputato e, in parte, contrasta con le previsioni della direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 25 ottobre 2012 nella parte in cui prevede la centralità della vittima nel procedimento penale e la sua partecipazione.

Ne consegue la necessità di ripensare al sistema processuale penale minorile al fine di ipotizzare nuove modalità di partecipazione della vittima al processo penale minorile in sede di esecuzione della pena.

La mediazione penale, come è noto, è strumento di giustizia riparativa che, pur in assenza di espressa previsione normativa, trova una significativa applicazione nella giustizia penale minorile, nel corso del procedimento penale con la valorizzazione delle previsioni di cui agli artt. 9 e art. 28 del D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448 in tema di accertamenti sulla personalità del minorenne e di sospensione del processo e messa alla prova. Trattasi dunque di forme di ingresso della giustizia riparativa in fasi processuali diverse dalla esecuzione della pena. Sarebbe opportuno, al fine di armonizzare le previsioni contenute nella direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 25 ottobre 2012 con la legge processuale minorile e implementare, con modalità uniformi su tutto il territorio

nazionale, il ricorso al sistema di giustizia riparativa, ipotizzare espressi contenuti normativi in tema di mediazione penale minorile anche nella fase dell'esecuzione della pena.

OBIETTIVI

1. Offrire un contributo di studio a sostegno dell'iniziativa legislativa di armonizzazione delle previsioni contenute nella direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 25 ottobre 2012 con la legge processuale minorile.
 2. Individuazione di modelli sanzionatori di carattere reintegrativo – e non affittivo – nella comunità e per la comunità, in grado di consentire al giovane in conflitto con la legge di partecipare, individualmente o in gruppo, a programmi realizzati in accordo con gli enti locali, il volontariato e il privato sociale già presenti in un determinato territorio, che contribuiscano a cambiare da un lato la visione del reato commesso, dall'altro lo sguardo della comunità nei confronti del reo.
 3. Sostenere la necessaria elaborazione dell'ordinamento penitenziario minorile.
 4. Promuovere la previsione e regolamentazione della mediazione penale minorile nella fase dell'esecuzione della pena.
 5. Analizzare e proporre modelli di trattamento di minorenni e giovani adulti inseriti in contesti di criminalità organizzata.
-

PROPOSTE

PROPOSTA 1

Armonizzazione della direttiva 2012/29/UE con la legge processuale minorile

Si propongono i seguenti interventi:

a) intervenire legislativamente per garantire alla mediazione, in sede di processo minorile, un'autonomia strutturale e funzionale nonché un'apposita regolamentazione normativa.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 2, sub lett. a]

b) introdurre una normativa volta a consentire la costituzione, all'interno di ogni tribunale per i minorenni, di un apposito ufficio per le vittime del reato, al cui funzionamento sia preposto un magistrato.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 2, sub lett. b]

c) in alternativa alla proposta sub b), prevedere, quantomeno per i reati maggiormente affittivi per la persona offesa, una sorta di "accompagnamento informato" a cura dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia, sulla falsariga di quanto stabilisce il penultimo comma dell'art. 609-decies c. p.

[cfr. Relazione di accompagnamento § 2, sub lett. c]

PROPOSTA 2

Individuazione di sanzioni di carattere reintegrativo

Si formulano due proposte collegate tra loro:

a) relativamente al *quomodo agendi*, si propone di ampliare la proposta di delega in tema di ordinamento penitenziario minorile, affidando al legislatore delegato non solo la scrittura della normativa penitenziaria in senso stretto, ma anche l'introduzione di nuove sanzioni "calibrate" sul minore.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 3]

b) per quanto concerne la fisionomia della sanzione reintegrativa di cui viene propugnata l'introduzione, si ritiene che si possa fare riferimento, quanto meno in linea di massima, all'art. 20 del d.d.l. n. 1352 (Mattesini e altri), comunicato alla Presidenza del Senato in data 28 febbraio 2014. L'art. 20 di tale d.d.l. è così rubricato: «Sanzioni consistenti nello svolgimento di attività riparatorie o di pubblica utilità».

[per il testo del suddetto articolo, cfr. ALLEGATO 1]

PROPOSTA 3

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: l'incompatibilità dei giudici della cognizione ad emettere decisioni riservate alla magistratura di sorveglianza (criterio n.1).

Si propone di sopprimere la previsione di cui al criterio n. 1 dell'art.31 lett. o disegno di legge n. 2067 (approvato dalla Camera e comunicato alla Presidenza del Senato il 24 settembre 2015). In tale contesto viene stabilita «l'incompatibilità del giudice di sorveglianza che abbia svolto funzioni giudicanti nella fase di cognizione».

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.1, sub criterio 1]

PROPOSTA 4

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: l'organizzazione degli istituti penali per minorenni (criterio n. 2).

Particolare risalto deve essere attribuito al principio di territorialità dell'esecuzione della pena. Si propone che esso venga formulato in termini tassativi e che sia rafforzato dalla previsione secondo cui un'eventuale collocazione del detenuto in deroga a tale principio debba essere autorizzata dal magistrato di sorveglianza o dal giudice precedente, qualora si tratti di imputato.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.1, sub criterio 2]

Si propone altresì che, tramite il ricorso ad un parametro numerico, venga stabilito che ciascun istituto penale minorile abbia una capienza contenuta (non più di 10/15 detenuti).

[ibidem]

PROPOSTA / RACCOMANDAZIONI 1 e 2

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: l'applicabilità ai giovani adulti della disciplina prevista per i minorenni (criterio n.3)

Il criterio n. 3, non contenendo riferimenti all'età di commissione del reato, apre alla possibilità di prevedere anche nelle sezioni per giovani adulti (e perfino per persone di età superiore ai 25 anni, come la presenza dell'avverbio "quantomeno" sembra suggerire) delle carceri ordinarie alcune disposizioni di favore riguardanti l'utenza degli istituti penali minorili. I componenti del Tavolo raccomandano che questa ipotesi interpretativa venga coltivata dal legislatore.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.1, sub criterio 3]

Dato che già attualmente gli istituti penali minorili ospitano giovani adulti (art.5 co. 1° d.l. 92/2014 conv. l. 117/2014), è fortemente raccomandabile la collocazione in strutture separate – o, quantomeno, in sezioni separate della medesima struttura – di quanti hanno un'età ricompresa tra i 14 e i 18 anni e di coloro che rientrano nella fascia di età superiore.

[ibidem]

PROPOSTA 5

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: le misure alternative alla detenzione (criteri nn. 4-5-6)

In base alla premessa che l'espiazione della pena intra moenia deve essere l'eccezione alla regola della permanenza nell'area esterna, si propone, da un lato, l'eliminazione dei requisiti di carattere temporale la cui mancata osservanza determina l'inammissibilità della richiesta, dall'altro, la rimozione di tutti gli automatismi previsti dalla legge n. 354/1975, che precludono ai giudici di sorveglianza di entrare nel merito della richiesta.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.2]

PROPOSTA / RACCOMANDAZIONE 3

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale (criterio n. 7)

I componenti del Tavolo concordano nel raccomandare al legislatore di prevedere norme specifiche che siano in grado di cadenzare il previsto rafforzamento, sfuggendo all'equivoco di ritenere che qualunque tipo di istruzione sia di per sé un valido elemento del trattamento. Raccomandano altresì una proiezione il più possibile estesa al di delle mura dell'istituto e il coinvolgimento degli enti territoriali.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.1, sub criterio n. 7]

PROPOSTA 6 e RACCOMANDAZIONE 4

Ordinamento penitenziario minorile e previsioni contenute nel progetto di legge-delega: rafforzamento dei contatti con il mondo esterno (criterio n. 8)

Nell'ottica di un intransigente superamento della separatezza tipica delle strutture detentive si propone:

- a) l'introduzione di un nuovo tipo di permesso trattamentale, che si aggiunga al permesso premio disciplinato dall'art. 30-ter ord. penit. e che possa essere fruito anche in assenza di riferimenti familiari nel territorio nazionale.
- b) una regolamentazione dei colloqui che, dal punto di vista numerico, garantisca l'effettuazione di almeno otto colloqui mensili. Si propone inoltre l'introduzione della regola in base alla quale i permessi di colloquio vanno concessi a tutte le persone che hanno un accertato legame affettivo col detenuto.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 4.1, sub criterio 8]

- c) si raccomanda che in tema di colloqui visivi e telefonici vengano recepite tutte le buone prassi praticate, soprattutto di recente, negli istituti per adulti (a puro titolo di esempio: colloqui anche nei giorni festivi, prenotazione telefonica del colloquio, collegamenti via Skype).

PROPOSTA 7

Ordinamento penitenziario minorile e regolamentazione dell'apparato disciplinare.

Relativamente a questa tematica, giudicata di grande importanza, vengono formulate le seguenti proposte:

- a) Riservare le sanzioni disciplinari a condotte oggettivamente gravi ed introdurre sanzioni ispirate ad un modello di tipo educativo.
- b) Stabilire che la contestazione dell'addebito sia tempestiva e che venga formulata tenendo conto della madre lingua (eventuale ricorso ad un interprete) e del livello culturale dell'incolpato.
- c) Prevedere che il consiglio di disciplina sia composto dal direttore e da due educatori.
- d) Prevedere che il controllo del magistrato riguardo alla sanzione inflitta possa riguardare anche il merito.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 5, anche relativamente all'ipotesi di proposta – rimasta tale perché condivisa solo da una parte dei componenti – di conferire al reclamo del detenuto effetto sospensivo]

PROPOSTA 8

La previsione della mediazione nella fase esecutiva del processo penale minorile

Si propone che venga disciplinata l'operatività della mediazione nella fase esecutiva del processo penale minorile, ricollegando al suo felice esito un'anticipazione dei tempi di accesso alle misure extramurarie. Il legislatore dovrà specificare che il rifiuto della persona offesa di non essere coinvolta nella mediazione non può avere alcuna ripercussione negativa sul percorso di risocializzazione del condannato.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 6]

PROPOSTA 9

Trattamento dei minorenni inseriti in contesti di criminalità organizzata

Date le peculiarità di questi utenti della giustizia minorile, si propone una previsione legislativa che autorizzi a disattendere il principio di territorialità dell'esecuzione della pena, fermo restando che l'allontanamento del soggetto dal suo contesto socio-familiare necessita dell'autorizzazione del magistrato di sorveglianza o del giudice precedente, se si tratta di imputato.

Si propone altresì che venga stabilita l'effettuazione di un'osservazione della personalità qualitativamente caratterizzata, garantendo la presenza non sporadica nell'équipe di specialisti in grado di fornire un trattamento psicologico con finalità di sostegno e di recupero.

[cfr. Relazione di accompagnamento, § 7]

Vengono inoltre formulate le seguenti raccomandazioni:

- a) adeguamento alle buone prassi poste in essere dai tribunali minorili che hanno affrontato non sporadicamente questo problema.
- b) valorizzazione del dato empirico da cui si desume che i soggetti in questione sono solitamente dotati di notevoli risorse intellettive.

[ibidem]

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO

Relazione presentata dal coordinatore Franco Della Casa a nome di tutti i membri del Tavolo 5

Indice

1. Premessa
2. L'adeguamento della legislazione minorile alla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012.
3. Sanzioni alternative: considerazioni preliminari
- 3.1. La tipologia delle sanzioni alternative.
4. L'ordinamento penitenziario minorile: una lunga attesa.
- 4.1. I criteri del progetto di legge delega posti a base del futuro ordinamento penitenziario minorile.
- 4.2. Le misure alternative alla detenzione.
5. Il regime intramurario: l'apparato disciplinare.
6. La mediazione nella fase dell'esecuzione della pena.
7. Il trattamento dei minorenni inseriti in contesti di criminalità organizzata.

1. Premessa

Preliminarmente va segnalato che c'è stato un avvicendamento tra i coordinatori del Tavolo. Infatti, mentre in una prima fase i lavori sono stati coordinati dal prof. Marco Rossi Doria, in seguito alle sue dimissioni è subentrato il prof. Franco Della Casa, il quale ha presieduto le riunioni telematiche del 12 ottobre 2015, 26 ottobre 2015, 4 novembre 2015 e 17 novembre 2015. Come è ovvio, nella prima parte del percorso sono state affrontate tematiche di carattere generale, la cui trattazione ha facilitato la successiva messa a fuoco degli argomenti che sono parsi meritevoli di un particolare approfondimento.

Due sono state le principali fonti ispiratrici dei lavori del Tavolo: da un lato, la **Raccomandazione CM/Rac(2008)11 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa** in tema di sanzioni e misure di comunità per il minore autore di reato; dall'altro, la giurisprudenza della Corte costituzionale (vedi, specialmente, la **sentenza n. 125 del 1992**, sulla indispensabile elaborazione di un ordinamento penitenziario minorile, nonché la **sentenza n. 168 del 1994**, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della normativa del codice penale concernente la pena dell'ergastolo), costante nel considerare che il trattamento sanzionatorio e penitenziario dei minori deve essere sostanzialmente diverso da quello degli adulti e che il sacrificio della loro libertà personale deve costituire in ogni caso l'*extrema ratio*.

2. L'adeguamento della legislazione minorile alla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012.

Ci si è mossi in conformità alle indicazioni desumibili dal perimetro tematico del Tavolo 5, dove si suggerisce di coltivare un'ottica di adeguamento della legislazione minorile alle previsioni contenute nella **Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 (2012/29/UE)**. In sostanza ciò significa valorizzare il ruolo della vittima del reato, che deve fare i conti con un sistema processuale a struttura essenzialmente imputato-centrica. Nel processo penale per adulti la sottovalutazione delle esigenze della persona offesa dal reato risulta molto spesso priva di valide giustificazioni. Anche se questa notazione negativa potrebbe essere superficialmente riferibile – a maggior ragione – al processo penale minorile, bisogna invece tenere presenti le peculiarità e gli obiettivi che hanno guidato la

penna del legislatore del 1988. Ad avviso dei componenti del Tavolo l'impostazione originaria deve ritenersi tuttora valida, con la conseguenza che, se può avere una sua ragion d'essere l'introduzione di qualche correttivo, bisogna essere invece molto cauti di fronte a proposte che, interpretando acriticamente le direttive europee, portino allo stravolgimento di una coordinata fondamentale del processo minorile.

I correttivi, tra loro assolutamente compatibili, che i componenti del Tavolo ritengono di proporre sono i seguenti:

- a) effettuare un intervento mirato a dotare la mediazione – attualmente “ufficialmente” riconosciuta solo nell’ambito della normativa in tema di sospensione del processo con messa alla prova – di un’autonomia strutturale e funzionale, nonché di un ambito di praticabilità normativamente individuato. Un intervento di tal genere non intaccherebbe minimamente il postulato in base al quale interessi di natura privatistica non devono interferire con la ricerca della soluzione processualmente più indicata per il reinserimento sociale dell’imputato. Anzi, è lecito sostenere il contrario: infatti la mediazione, se da un lato mira prioritariamente alla presa in carico dei bisogni dell’offeso, dall’altro induce una maturazione dell’autore del reato, nel momento in cui gli permette di comprendere il disvalore, effettivo e non convenzionale, della sua condotta criminosa.
- b) il secondo correttivo è stato suggerito dalla lettura del parere parlamentare avente ad oggetto lo «Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/29/UE [...]» (**XVII Legislatura, Atto Senato n. 204**). Tra le altre indicazioni fornite dalla Camera, ne compare una in cui si suggerisce di «introdurre disposizioni volte a prevedere la costituzione, all'interno di ogni tribunale, di un apposito ufficio per le vittime di reato, al cui funzionamento dovrebbe essere preposto un magistrato, che possa anche avvalersi della collaborazione dei servizi sociali e delle associazioni in favore delle vittime di reati» (**Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni, 27 ottobre 2015, p. 53, punto 9**). Ammesso che tale soluzione sia ritenuta troppo costosa in considerazione dell’alto numero dei tribunali, si potrebbe decidere di circoscriverne l’attuazione ai soli tribunali per i minorenni.
- c) in alternativa a quello precedente, un terzo correttivo, utile al fine di garantire alla vittima del reato (adulta o minorenni) maggiore considerazione e opportuna partecipazione alle fasi del processo penale minorile, si ritiene potrebbe essere quello di prevedere, quantomeno per i reati con un forte impatto sulla vittima, una sorta di “accompagnamento informato” a cura sei servizi minorili dell’amministrazione della giustizia, sulla falsariga di quanto dispone il penultimo comma dell’art. 609-decies c.p. Tale accorgimento servirebbe, da un lato, a rendere partecipe la vittima delle peculiarità del processo penale minorile, dall’altro, ad iniziare in una fase ulteriore del processo un possibile percorso informativo rispetto all’accettazione di attività riparative indirette o, meglio ancora, di mediazione diretta nel rispetto delle indicazioni della direttiva.

3. Sanzioni alternative: considerazioni preliminari

Anche se in seguito all’entrata in vigore del d.p.r. 22 settembre 1988, n.448, con cui si è attuata la riforma del processo penale minorile, sono state introdotte importanti innovazioni (sospensione del processo con messa alla prova; sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto) che consentono all’imputato di evitare l’irrogazione di una sanzione, si deve riconoscere che l’arsenale sanzionatorio a disposizione del tribunale per i minorenni è identico a quello di cui si avvale il giudice degli adulti: vale a dire, pena detentiva, pena pecuniaria, sanzioni sostitutive di cui alla l.24 novembre 1981, n.689 (a rigore andrebbero menzionate, se si prescindesse dalla loro scarsa rilevanza statistica, anche le sanzioni “miti” previste dal d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, che il tribunale dei minorenni irroga quando si trova a giudicare un reato rientrante nella competenza del giudice di pace).

Senonché in tal modo viene obliterato il canone fondamentale a cui deve ispirarsi il legislatore, che non può non tenere presenti le peculiarità dell'età minorile e deve quindi predisporre, in conformità alle direttive desumibili dalla Legge fondamentale e dalle Carte internazionali, una normativa differenziata *ratione aetatis* vuoi per quanto concerne la tipologia delle sanzioni irrogabili, vuoi per quanto concerne l'esecuzione penitenziaria della pena detentiva eventualmente inflitta.

Le circostanze per realizzare tale importante innovazione sembrerebbero essere propizie, visto che è in discussione davanti al Parlamento un disegno di legge, già approvato dalla Camera dei Deputati in data 23 settembre 2015 (**cfr. XVII legislatura, Atto Senato n. 2067**), nel quale viene, tra l'altro, conferita al Governo la delega per l'elaborazione dell'ordinamento penitenziario minorile: dovrebbe ritenersi ammesso, anzi doveroso, che il legislatore delegato, oltre all'elaborazione del nuovo ordinamento penitenziario minorile, dettasse un articolato ventaglio sanzionatorio. Non si può peraltro fare a meno di rilevare che il progetto di legge delega è silente relativamente a questo profilo. Ad avviso dei componenti del Tavolo sarebbe perciò estremamente opportuno che la delega inerente alla riforma dell'ordinamento penitenziario minorile venisse ampliata in termini tali da legittimare il delegato all'indifferibile adeguamento del ventaglio sanzionatorio.

3.1 La tipologia delle sanzioni alternative

Discutendo della tematica in esame si è ritenuto inevitabile pervenire a qualche chiarimento ulteriore sulle caratteristiche delle nuove sanzioni irrogabili al soggetto che abbia commesso il reato quando era infradiciottenne. In tale ottica ci si è chiesti se utili indicazioni si potessero ricavare da un'indagine comparatistica, che però non poteva non tenere conto della ristrettezza dei tempi a disposizione. Grazie alla buona conoscenza della legislazione del Regno Unito su questa materia da parte di un componente del Tavolo, si è effettuata un'esplorazione in tale direzione, dalla quale tuttavia non sono emersi suggerimenti degni di nota.

Più proficuo si è invece rivelato l'esame di un disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento penitenziario minorile, presentato nell'attuale legislatura (Cfr. XVII Legislatura, **Atto Senato n. 1352, Mattesini e altri**; da notare che un d.d.l. di identico contenuto è stato presentato alla Camera: cfr. XVII Legislatura, **Atto Camera n. 2151, Iori ed altri**). Premesso che l'art. 13 del d.d.l. Mattesini contiene l'elenco delle «sanzioni sostitutive della detenzione», tra le quali figurano, ad esempio, sia la «permanenza domiciliare nel fine settimana», sia «le sanzioni a contenuto interdittivo», è parso particolarmente interessante il disposto dell'art.20, in cui viene disciplinata una sanzione che obbliga il condannato a svolgere «attività riparatorie o di pubblica utilità». I componenti del Tavolo ne propugnano, pertanto, l'introduzione, ritenendo che tale sanzione risulti idonea sia a consentire al giovane condannato una nitida percezione del disvalore del reato commesso e delle vere esigenze della vittima, sia a fare comprendere alla collettività che il condannato ha dentro di sé delle potenzialità che devono essere incoraggiate e non avviliate, come molto probabilmente accadrebbe se ci si appiattisse su istanze ciecamente punitive.

4. L'ordinamento penitenziario minorile: una lunga attesa

Nel licenziare la legge penitenziaria (l. 26 luglio 1975, n. 354), il legislatore ha inserito tra le disposizioni finali e transitorie l'art.79, il cui 1° comma estende ai minori degli anni diciotto sottoposti a misure penali la normativa penitenziaria elaborata per gli adulti, precisando che si sarebbe ricorsi a tale "ripiego" «fino a quando non sarà provveduto con apposita legge».

Come è noto, ad oltre quarant'anni di distanza, tale legge non è stata ancora approvata. Con la conseguenza che sino ad oggi si è cercato di ovviare alla lacuna tramite circolari ministeriali (v., in particolare, **circ.17 febbraio 2006, n.5391**), che hanno inciso, tra l'altro, su diritti del minorenni costituzionalmente garantiti.

Al fine di un migliore inquadramento della tematica di cui ci si sta occupando, può essere opportuno fornire il dato statistico relativo alla presenza media giornaliera negli istituti penali minorili (I.P.M.) in questi ultimi anni.

PRESENZA MEDIA GIORNALIERA NEGLI I.P.M. – FONTE: DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE

Anni	Italiani		Stranieri		TOTALI		
	M	F	M	F	M	F	M F
2006	183	9	189	38	372	47	418
2007	199	6	182	36	380	42	422
2008	244	13	179	33	422	46	468
2009	290	6	179	28	469	34	503
2010	300	9	138	28	438	36	474
2011	319	6	140	21	459	27	486
2012	304	4	170	30	474	34	508
2013	263	5	155	29	418	34	452
2014	320	5	122	18	342	23	365

Occorre, però, subito precisare che i dati riportati nella tabella subiranno un probabile incremento in seguito all'entrata in vigore del d.l. 26 giugno 2014, n.92 (convertito nella l. 11 agosto 2014, n.117), il cui art. 5 comma 1 ha modificato l'art. 24 comma 1 disp. att. min., nel quale si disponeva che l'esecuzione dei provvedimenti limitativi della libertà personale si attuasse secondo le norme e le modalità previste per i minorenni – ivi compresa, quindi, la permanenza negli istituti penali minorili – fino al compimento del ventunesimo anno di età. Tale limite risulta ora spostato al venticinquesimo anno di età, ferma restando la possibilità, qualora ricorrano «particolari ragioni di sicurezza», di destinare ad un istituto per adulti il condannato che abbia già compiuto il ventunesimo anno di età.

Non ostante questa precisazione si deve convenire che il numero dei soggetti ospitati negli I.P.M. è contenuto. Il che tuttavia non dovrebbe mai essere utilizzato come un argomento idoneo a giustificare la prolungata inerzia del legislatore, soprattutto se si considera l'importanza del fattore "qualitativo". Si tratta infatti di condannati la cui personalità non è ancora strutturata e questo dato di fatto può, da un lato,

permettere di qualificare il reato come espressione di un semplice sbandamento, e dall'altro, pur quando non si versi in tale ipotesi, indurre fondatamente a ritenere che le possibilità di allontanamento da un percorso di devianza siano molto più elevate di quanto non accada nel caso di un condannato adulto e, magari, plurirecidivo.

D'altra parte la predisposizione di una legge penitenziaria minorile, oltre ad essere stata ripetutamente invocata dalla Corte costituzionale, è doverosa anche per non venire meno agli obblighi che il nostro Paese ha assunto a livello internazionale. Obblighi che hanno avuto le loro ovvie ricadute nella legislazione interna. Basti considerare, ad esempio, l'art.18 della l.22 aprile 2005, n. 69, con cui si è data attuazione alla decisione quadro 2002/584/GAI in tema di mandato di arresto europeo. Ebbene, ai sensi della lettera i del suddetto articolo, costituisce motivo di rifiuto della consegna del minore, oggetto di un mandato di arresto europeo, il fatto che «l'ordinamento dello Stato membro di emissione non preved[er]a differenze di trattamento carcerario tra il minore degli anni 18 e il soggetto maggiorenne».

4.1. I criteri del progetto di legge delega posti a base del futuro ordinamento penitenziario minorile.

Le considerazioni che precedono stanno a testimoniare l'urgenza inerente all'elaborazione dell'ordinamento penitenziario minorile. Quanto all'individuazione dei suoi contenuti, è parso imprescindibile prendere le mosse da un documento parlamentare che, pur essendo ancora in fieri – si sta parlando del già citato d.d.l. licenziato dalla Camera il 23 settembre 2015 (v. supra, § 3) – conferisce al Governo la delega per l'emanazione della legge così a lungo attesa, fornendo nel contempo otto criteri ai quali il legislatore delegato si dovrà uniformare (art.31 comma 1, lett. o). L'aver privilegiato questa opzione non deve essere assolutamente interpretato come una autolimitazione dell'analisi del Tavolo, in quanto i suoi componenti – conformemente al mandato ricevuto – hanno ritenuto all'unanimità che rientrava nelle loro competenze valutare, a tutto campo, quali dovranno essere i contenuti più qualificanti della futura legge penitenziaria minorile. Sintetizzando, si può pertanto affermare che gli otto punti del progetto di legge delega hanno rappresentato unicamente la base di partenza di un discorso dai contorni molto più ampi.

Come ulteriore precisazione dev'essere infine ricordato che, facendo parte del Tavolo il Vice-Presidente dell'AIMMF (Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia), si è aderito alla sua proposta di sottoporre gli otto criteri di cui sopra alla valutazione dei magistrati minorili. Non ostante la ristrettezza dei tempi, c'è stata da parte loro piena collaborazione, per cui il Tavolo ha potuto disporre di una percentuale sufficientemente significativa di risposte.

Tutto ciò premesso, si può passare all'esame dei singoli criteri direttivi.

Criterio n. 1 – nel numero 1 ci si rifà grosso modo al contenuto del vigente art. 79 comma 2 ord. penit. e si prevede pertanto la «giurisdizione specializzata e affidata al tribunale per i minorenni, fatte salve le disposizioni riguardanti l'incompatibilità del giudice di sorveglianza che abbia svolto funzioni giudicanti nella fase di cognizione». Risolto ogni dubbio sul fatto che, anche in futuro, accanto al giudice collegiale continuerà a svolgere i suoi compiti il magistrato di sorveglianza, i componenti del Tavolo hanno concentrato la loro attenzione sulle forti riserve espresse dalla totalità dei giudici minorili interpellati circa la programmata incompatibilità ad esercitare funzioni decisorie di sorveglianza per il magistrato che «abbia svolto funzioni giudicanti nella fase di cognizione». Due gli argomenti addotti: a) proprio perché i giudici minorili, già in sede di cognizione, approfondiscono la conoscenza della personalità del minore e privilegiano con convinzione le valenze rieducative della eventuale pena da infliggere, sarebbe un errore svalutare l'acquisito patrimonio conoscitivo, essendo invece opportuno – anche dal punto di vista del condannato – che siano essi a tracciare il percorso più adatto per il reinserimento sociale; b)

non va sottovalutato il rischio che, una volta sancita l'incompatibilità, nei tribunali di piccole dimensioni, il ridotto organico dei giudici minorili determini il ricorso all'applicazione di giudici non specializzati (giudici degli adulti), con conseguenze facilmente intuibili. Dopo un'attenta discussione, queste argomentazioni – in particolare quella sub a – sono state ritenute convincenti e hanno indotto i componenti del Tavolo a concludere che, non ostante la primaria importanza del principio della imparzialità del giudice – da rispettare, di regola, anche nella fase del sentencing – sia preferibile rinunciare ad una consacrazione legislativa di questa ipotesi di incompatibilità.

Criterio n. 2 – il criterio n. 2 è così formulato: «previsione di disposizioni riguardanti l'organizzazione penitenziaria degli istituti penali per minorenni nell'ottica della socializzazione, della responsabilizzazione e della promozione della persona». Relativamente a questo punto, i componenti del Tavolo sono stati unanimi nel ritenere che gli istituti penali minorili debbano quanto più possibile differenziarsi dalle tradizionali strutture detentive. Il primo obiettivo da raggiungere è quello del deciso superamento della "separatezza" dell'IPM dalla società civile (in proposito, v. anche quanto si osserverà infra, sub criterio 8). Non solo: le attività trattamentali dovrebbero essere articolate e organizzate in modo da scongiurare il processo di infantilizzazione riscontrabile in chi soggiorna per periodi medio-lunghi in un'istituzione totale. Sempre a proposito dell'auspicabile responsabilizzazione dell'utenza degli IPM, potrebbe essere presa in considerazione l'idea di prevedere spazi operativi per delle "Rappresentanze di detenuti" che intervengano in termini meno riduttivi di quelli previsti dagli artt. 9, 12 e 27 della legge penitenziaria del 1975. Del tutto coerente con la formulazione di questo criterio risulta l'esigenza di assicurare una presenza del personale di area pedagogica in misura nettamente superiore a quella del personale di polizia penitenziaria.

Anche se non è attinente all'organizzazione interna degli IPM, ma alla loro ubicazione, i componenti del Tavolo ritengono che possa essere collocata in questo contesto la tematica della territorialità dell'esecuzione della pena: ha poco senso infatti parlare di superamento della separatezza della struttura detentiva se non nel luogo dove il minore è radicato. Il principio della territorialità dell'esecuzione dovrebbe quindi essere formulato in termini tassativi ed essere rafforzato dalla previsione secondo cui un'eventuale collocazione del detenuto in deroga al suddetto principio deve essere autorizzata dal magistrato di sorveglianza o dal giudice precedente, qualora si tratti di imputato.

Strettamente collegato alla questione della territorialità è il tema della dimensione delle strutture detentive minorili, rispetto al quale il progetto di delega in esame non prende posizione. I componenti del Tavolo lo ritengono invece un profilo importante, che non dovrà essere avvolto dal silenzio del futuro legislatore. Esprimono altresì la loro preferenza per l'indicazione di un parametro numerico (ad es. non più di dieci/quindici posti), anziché per un parametro elastico, identico o analogo a quello a cui si è ricorsi nel più volte citato d.d.l. n. 1352, che fa riferimento a dimensioni tali da contenere «un numero limitato di detenuti» (art. 26 comma 2 lett. a). Va precisato, tuttavia, che, secondo un componente del Tavolo, l'indicazione di un parametro numerico in congiunzione con una formulazione rigorosa del principio di territorialità della pena potrebbe determinare problemi organizzativi di difficile soluzione.

Criterio n. 3 – il criterio n. 3 reca: «previsione dell'applicabilità della disciplina prevista per i minorenni quantomeno ai detenuti giovani adulti, nel rispetto dei processi educativi in atto». Si è già avuto modo di ricordare (v. supra, § 3) che l'art. 5 comma 1 del d.l. 26 giugno 2014, n.92 (convertito nella l. 11 agosto 2014, n.117), ha modificato l'art. 24 comma 1 disp. att. min., spostando da 21 a 25 anni il limite massimo di età entro il quale l'esecuzione dei provvedimenti limitativi della libertà personale avviene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni. Con questa disposizione il legislatore del 2014 si è adeguato all'odierna tendenza, segnalata dalla dottrina, a fare rientrare nella categoria del «giovani adulti» i soggetti tra i 18 e i 25 anni. Il criterio in esame, non contenendo riferimenti all'età di commissione del reato, apre alla possibilità di prevedere anche nelle sezioni per giovani adulti (o perfino per persone di età superiore ai 25

anni, come la presenza dell'avverbio "quantomeno" sembra suggerire) delle carceri ordinarie alcune disposizioni che potrebbero venire introdotte per gli istituti minorili (si pensi ad esempio all'estensione nel numero dei colloqui o ad altro), cosa che sarebbe auspicabile.

È invece convinzione dei componenti del Tavolo che tale delega non vada interpretata in un qualsiasi senso che possa portare alla compresenza nella stessa struttura di soggetti in età evolutiva e di altri soggetti che non possono non essere definiti adulti tout-court.

Si colloca in quest'ordine di idee una convinzione dei componenti del Tavolo, da riportare al testo vigente dell'art. 24 comma 1 disp. att. min.: dato che attualmente, oltre ai minorenni, vengono, di regola, ospitati negli IPM i condannati che, avendo commesso il reato da infradiciottenni, hanno un'età inferiore a 25 anni, è fortemente raccomandabile il contenimento in strutture separate – o, quantomeno, in sezioni separate della medesima struttura – di quanti hanno un'età ricompresa tra i 14 e i 18 anni e di coloro che rientrano nella fascia d'età superiore.

Criteri nn. 4, 5 e 6: tali criteri riguardano, sotto vari profili, le misure alternative alla detenzione, per cui se ne posticipa la trattazione al paragrafo nel quale verrà affrontata tale tematica (v. infra, § 4.2.).

Criterio n. 7: nel criterio in esame si prevede il «rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale quali elementi centrali del trattamento dei detenuti minorenni». L'adesione dei componenti del Tavolo al suddetto criterio è totale. Essi ritengono che il legislatore delegato dovrà prevedere norme specifiche capaci di disciplinare un tale rafforzamento, sfuggendo all'equivoco di ritenere che l'istruzione sia "un bene in sé" e prevedendo tra le altre cose che tanto l'istruzione, quanto la formazione professionale dovrebbero essere svolte il più possibile all'esterno del carcere, inserendo il soggetto in gruppi di giovani che non hanno problemi con la giustizia penale. Da ritenere fondamentale il coinvolgimento degli enti territoriali.

Criterio n. 8: esso attribuisce al legislatore delegato il compito di rafforzare i «contatti con il mondo esterno», precisando che si tratta del «criterio guida nell'attività trattamentale in funzione del reinserimento sociale». Come si già avuto modo di rilevare (v. supra, sub criterio n. 2), bisogna mettere in atto tutti gli antidoti per sconfiggere la fisiologica tendenza delle strutture detentive a separarsi del tessuto sociale, onde evitare il paradosso di «impartire lezioni di volo, tenendo gli allievi rinchiusi all'interno di un sottomarina». Quindi devono essere ampliati al massimo sia i canali che consentono al detenuto di muoversi in direzione della collettività (permessi di uscita, ammissione al lavoro e all'istruzione in area esterna), sia i canali che consentono flussi orientati in direzione del carcere (si pensi all'art. 17 l.354/1975, che consente la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa e, soprattutto, allo strumento dei colloqui).

Per quanto concerne i permessi, si propone l'introduzione di un nuovo tipo di permesso trattamentale, che si aggiunga al permesso premio disciplinato dall'art. 30-ter ord. penit. e che possa essere fruito anche in assenza di riferimenti familiari nel territorio nazionale.

Con riferimento ai colloqui, una volta verificata l'opinione favorevole di tutti i componenti del Tavolo a liberalizzare il più possibile la loro regolamentazione rispetto a quella accolta nell'art. 37 regolamento di esecuzione della legge penitenziaria, ci si è rivolti, con l'intenzione di trovare uno spunto utile, all'art.10 del già citato disegno di legge Mattesini e altri (v. supra § 2.1.). Senonché in tale articolo sono previsti «sei colloqui al mese», vale a dire lo stesso numero di quelli che vengono autorizzati per gli adulti dall'art. 37 comma 8° reg. esec. Tale numero è stato ritenuto troppo ridotto, essendosi convenuto che nell'arco di un mese devono essere autorizzati almeno otto colloqui della durata di novanta minuti. Viceversa è stata giudicata interessante la previsione che estende i colloqui a tutte «le persone che hanno un riconosciuto legame affettivo» con il detenuto. Inoltre si raccomanda che in tema di colloqui vengano recepite e consolidate tutte le buone

prassi praticate, soprattutto di recente, negli istituti per adulti (a puro titolo di esempio: articolazione dei colloqui su 5/6 giorni alla settimana, colloqui anche nei giorni festivi, prenotazione telefonica del colloquio).

Anche i colloqui telefonici devono diventare più frequenti, specialmente se si considera che per i detenuti stranieri costituiscono l'unica opportunità di mantenere i contatti con il proprio nucleo familiare. Si propone inoltre di incentivare i collegamenti tramite Skype, in conformità a quanto previsto dalla lett. i dell'art.31 del disegno di legge che si sta esaminando.

4. 2. Le misure alternative alla detenzione

Alla luce dei criteri risultanti dai numeri 4, 5 e 6, i componenti del Tavolo sottolineano preliminarmente che l'espiazione della pena detentiva in area esterna all'IPM deve essere la prima opzione, tenuto conto dell'opinione assolutamente prevalente tra gli studiosi, che considerano l'internamento nella struttura detentiva come l'extrema ratio.

Nel criterio n. 5 si stabilisce un «ampliamento dei criteri per l'accesso alle misure alternative alla detenzione». L'auspicabile ampliamento dei canali di accesso passa attraverso due tipi di modifica della normativa vigente. Da un lato, devono essere eliminati i requisiti di carattere temporale (in questo senso, v. l'art. 8 del già citato d.d.l. Mattesini), il cui mancato rispetto determina l'inammissibilità della richiesta del condannato (si pensi, ad esempio, alla necessaria espiazione di metà della pena, con riferimento alla semilibertà); dall'altro vanno rimossi (v. criterio n. 6) gli automatismi, che precludono al giudice procedente di entrare nel merito della richiesta: la norma "simbolo" in questo ambito l'art. 4-bis ord. penit. Relativamente a questa duplice linea di intervento si è dichiarata d'accordo la stragrande maggioranza dei giudici minorili ai quali è stato inviato il questionario. Soffermandosi ancora un poco sulla propugnata eliminazione dei requisiti temporali che condizionano l'accesso alle misure alternative (ma il discorso vale, più in generale, per tutte le misure extramurarie), è appena il caso di ricordare che ex art. 21 comma 1 r.d.l. 20 luglio 1934, n.1404 la liberazione condizionale può essere concessa «in qualunque momento dell'esecuzione e qualunque sia la durata della pena detentiva inflitta». Tenuto conto di questo dato, è del tutto irrazionale che per misure meno ampie della liberazione condizionale – basti pensare alla semilibertà – e propedeutiche alla stessa nell'ottica del trattamento progressivo venga stabilito, come requisito, la preventiva espiazione di una parte di pena.

5. Il regime intramurario: l'apparato disciplinare

Anche se fra i criteri del progetto di delega non si parla in alcun punto di apparato disciplinare, è parso irrinunciabile ai componenti del Tavolo prendere posizione su questo argomento e formulare opinioni che dovrebbero essere di indirizzo per un ampliamento della delega o – ammesso che per ragioni di tempo ciò non sia più possibile – per la stesura della relativa normativa da parte del legislatore delegato.

Se è vero che gli IPM del dopo riforma devono evocare accoglienza e non esclusione, ne discende che nella normalità delle ipotesi gli operatori penitenziari sono tenuti a compiere il massimo sforzo per ricomporre le eventuali fratture tra detenuto e istituzione o tra detenuto e detenuto ricorrendo alla mediazione e alla riparazione. Nei casi estremi in cui si ritenga che il procedimento disciplinare non possa essere evitato, la sanzione dovrà pur sempre essere improntata ad un modello di tipo educativo. In altri termini: bisognerà che abbia un valore costruttivo, facendo emergere sia le capacità del ragazzo, sia l'utilità dell'azione da lui svolta quale punizione (a puro titolo di esempio, si pensi a possibili lavori di riparazione di oggetti danneggiati o di manutenzione del fabbricato o ad interventi di aiuto scolastico nei confronti di

ragazzi più giovani). Per conseguenza non dovranno, invece, figurare nel catalogo sanzionatorio quelle punizioni alle quali si ricorre comunemente nei confronti dei detenuti adulti: l'isolamento, la diminuzione dei contatti con l'esterno, la ridotta fruizione delle attività ricreative/sportive, etc.

Le condotte costituenti infrazione dovranno essere di una indubbia rilevanza e, soprattutto, essere formulate rispettando il principio di tassatività. Quanto all'organismo disciplinare, dovrà operare il consiglio di disciplina, a proposito del quale si reputa preferibile la seguente composizione: direttore dell'IPM e due educatori. La contestazione dell'addebito dovrà essere tempestiva e fruibile per il destinatario, tenendo conto della sua madre lingua e del suo livello culturale.

Premesso che la sanzione irrogata non dovrebbe essere sopravvalutata nelle varie situazioni in cui viene in rilievo il curriculum del detenuto, deve essere prevista la possibilità di un reclamo al magistrato di sorveglianza con la precisazione che la sua valutazione sarà estesa al merito. Secondo una parte dei componenti del Tavolo, al reclamo andrebbe inoltre riconosciuto l'effetto sospensivo, perché sarebbe molto difficile per il giovane detenuto non considerare una grave ingiustizia l'aver dovuto sottostare alla sanzione non ostante che il "giudice" gli abbia poi dato ragione. Un'altra parte dei componenti è invece contraria a questa impostazione, ritenendo insuperabili le difficoltà di gestione dell'istituto detentivo che deriverebbero dall'accoglimento di tale proposta.

6. La mediazione nella fase dell'esecuzione della pena

Come emerge dall'analisi comparatistica, la mediazione può trovare attuazione attraverso modalità applicative estremamente eterogenee. Può essere infatti: presupposto per la rinuncia all'esercizio dell'azione penale; strumento complementare a cui ricorrere nell'ambito di una articolata misura di probation processuale; alternativa decisoria rispetto all'irrogazione di una sanzione tradizionale. Ciò non esclude un suo spazio di operatività anche all'interno della fase dell'esecuzione, come si ricava del resto dall'art. 47 comma 7 ord. penit., il quale, nell'occuparsi delle prescrizioni da impartire al condannato che ha ottenuto l'affidamento in prova al servizio sociale, stabilisce che «l'affidato si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del suo reato». Non si può tuttavia non convenire sul fatto che una mediazione intervenuta in executivis presenta una fisionomia e un'efficacia ben diverse da quella che viene esperita in sede di indagine, quando non sono ancora cristallizzati i presupposti per una soluzione autoritativa del caso. Ciò non ostante essa potrebbe trovare un suo spazio di operatività nell'ipotesi di commissione di gravi reati, quando per la vittima è indispensabile un congruo tempo di "decantazione": sempre che, ovviamente, non venga ad essere pregiudicato il processo di rimozione felicemente avviato o addirittura completato.

Quelle che precedono sono considerazioni condivise da tutti i componenti del tavolo, i quali si sono trovati d'accordo anche su un altro punto: il rifiuto della persona offesa a collaborare al tentativo di mediazione non deve in nessun caso avere il benché minimo effetto pregiudizievole sul percorso di risocializzazione che ha come protagonista il condannato. Tutto ciò premesso, tra i componenti del Tavolo ha raccolto consensi la proposta di una regolamentazione della mediazione nella fase successiva alla sentenza di condanna, in termini tali da ricollegare al suo felice esito un'anticipazione dei tempi di accesso alle misure alternative e, più in generale, alle misure extramurarie (ad esempio, permessi premio). Si è ritenuto che tale proposta risulti in linea con il criterio che il più volte menzionato progetto di delega enuncia nell'art. 31 lett. f laddove, a proposito del riformando ordinamento penitenziario per adulti, si prevede che le attività di giustizia riparativa vengano considerate «momenti qualificanti del percorso di recupero sociale sia in ambito intramurario, sia nell'esecuzione delle misure alternative».

7. Trattamento dei minorenni inseriti in contesti di criminalità organizzata

Nelle aree del nostro Paese caratterizzate dalla presenza della criminalità organizzata il possibile rapporto tra quest'ultima e la criminalità minorile deve essere sempre tenuto presente, anche quando non è certificato a livello processuale. Può accadere infatti che, in presenza di una criminalità "forte" com'è per definizione quella organizzata, le varie forme di delinquenza comune conducano la loro esistenza con la tolleranza e il con il consenso di quella organizzata.

Ma c'è un aspetto più specifico da sottolineare. Nelle zone con forte presenza della criminalità organizzata, molto spesso la delinquenza minorile è riconducibile all'impossibilità, per il minore, di acquisire modelli di confronto diversi da quelli che sono propri del contesto socio-familiare di appartenenza. Il che "spiazza" il nostro sistema di giustizia minorile, che si basa invece sul presupposto di un ruolo positivo della famiglia, ritenuta in grado di fornire la necessaria assistenza psicologica ed affettiva al suo giovane componente che si trova coinvolto in una vicenda giudiziaria o penitenziaria. In questi casi, la commissione del reato e la stessa condanna diventano allora, paradossalmente, l'occasione per una presa in carico del minore deviante da parte del sistema, che deve tentare di sottrarlo a questi contesti familiari ad alto rischio. Per esempio, grazie all'informazione di un componente del Tavolo che ha svolto per alcuni anni la funzione di pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, si è appreso che nei confronti dei minori inseriti in un contesto familiare legato alla criminalità organizzata il giudice minorile è solito ricorrere agli artt. 330 e 333 cod. civ., dichiarando la decadenza o la limitazione della responsabilità genitoriale e disponendo il contestuale l'allontanamento dei minori dal nucleo familiare di appartenenza, con contestuale affidamento ai servizi sociali competenti.

Ferme queste considerazioni di carattere preliminare, i componenti del Tavolo si sono sforzati di rispondere all'interrogativo concernente le modalità di esecuzione della pena detentiva inflitta ai minori e ai giovani adulti di cui è stato accertato il loro gravitare nell'area della criminalità organizzata.

Proprio alla luce delle precedenti considerazioni sulle cattive influenze del nucleo familiare, si è ritenuto che in questa specifica ipotesi sia doveroso disattendere il principio di territorialità dell'esecuzione della pena, ferma restando, come si è chiarito supra, § 3. 1. (sub criterio 2), la necessaria autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria. Quanto all'impostazione del trattamento, le conclusioni a cui si è pervenuti sono le seguenti: in primo luogo, occorre fornire ai detenuti in esame un adeguato sostegno psicologico, dal momento che li si orienta verso modelli di vita contrari a quelli loro trasmessi dalla famiglia di appartenenza; secondariamente, sia per la ragione appena esposta, sia per approfondire l'osservazione di personalità indubbiamente complesse, occorre garantire una presenza non occasionale dello psicologo all'interno dell'équipe. La terza indicazione ha come suo immediato retroterra le informazioni ricevute da magistrati minorili che hanno avuto l'opportunità di confrontarsi con i minori ai quali sono dedicate queste riflessioni: è un dato empirico ricorrente la constatazione che nella maggior parte dei casi questi giovani sono dotati di notevoli risorse intellettive, le quali se non adeguatamente instradate possono venire utilizzate per assumere una leadership all'interno della struttura detentiva. L'indicazione che è stata espressa è quella di fare leva su queste notevoli risorse per costruire percorsi tanto più interessanti e coinvolgenti quanto più inesplorati da parte del giovane condannato.

Allegato n. 1: DDL Mattesini con riferimento alla Proposta 2_b

Allegato 2: AIMMF situazione IPM

Allegato 3: AIMMF a misura di minore