



MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE PER MINORENNI AUTORI DI REATO IN EUROPA

INDICAZIONI DI BUONE PRATICHE



J.O.D.A.
Juvenile Offenders Detention
Alternative in Europe
JUST/2013/JPEN/AG/4573





Direttori della Pubblicazione

Dr. Francisco Legaz Cervantes
Cédric Foussard
Alessandro Padovani

Curatori

Alessandra Minesso
Barbara Santagata

Design / Print:

IM Nova Gráfica
www.imnova.com

IJJO February 2016

Published by the International Juvenile Justice
Observatory (IJJO)
50 Rue Mercelis, Brussels, 1050 (Belgium)
ijj@ijj.org
ISBN: 978-2-930726-11-3 (versione originale in
inglese)
EAN: 9782930726113 (versione originale in inglese)
© Copyright IJJO 2016



**With financial support from the Criminal
Justice Programme of the European Union**

INDICE

Prefazione	1
Ringraziamenti	3
Editoriale	5
PARTE I – Misure Alternative Alla Detenzione Rispetto All’adozione Della Direttiva Sulle Garanzie Procedurali Per I Minori Indagati O Imputati In Procedimenti Penali	7
PARTE II – Misure Alternative Alla Detenzione	11
2.1 Introduzione alle misure alternative alla detenzione	11
2.1.1 Introduzione ai principi fondamentali in materia di giustizia minorile	12
2.1.2 Detenzione come extrema ratio	15
2.1.3 Importanza delle sanzioni e delle misure alternative	17
PARTE III – Guida Alle Buone Pratiche Sulle Misure Alternative Alla Detenzione Applicate In Europa	21
3.1 Premessa	21
3.2 Misure alternative alla detenzione	21
3.2.1 Definizione e adozione delle misure alternative	22
3.2.2 Concetti fondamentali per l’adozione delle misure alternative alla detenzione	24
3.3 Applicazione delle misure alternative	25
3.3.1 Probation, servizi socialmente utili e applicazione di sanzioni pecuniarie	26
Messa alla prova e progetto educativo individualizzato (PEI) – Italia	
Probation – Irlanda del Nord	
Misure socio educative – Spagna	
Servizi socialmente utili – Spagna	
Attività socialmente utili – Italia	
Servizi socialmente utili – Irlanda del Nord	
Conclusioni	

3.3.2 Prescrizioni di carattere educativo	36
Comunità educativa 'Los Pinos' – Spagna	
Collocamento in comunità – Italia	
Misure comportamentali – Paesi Bassi	
Conclusioni	
3.3.3 Provvedimenti di affidamento e di intervento terapeutico	42
Training toolkit Solid Basis – Italia	
Incontri di Family Roots – Italia	
Terapia Multisistemica – Paesi Bassi	
Programma Tools4U – Paesi Bassi	
Terapia del contenimento dell'aggressività reattiva – Paesi Bassi	
Trattamento Ambulatoriale – Spagna	
Conclusioni	
3.3.4 Condotte riparative	51
Mediazione vittima/reo – Italia	
Youth Conferencing – Irlanda del Nord	
Youth Engagement Clinics – Irlanda del Nord	
Programma HALT – Paesi Bassi	
Conclusioni	
3.3.5 Strumenti di supporto alla custodia cautelare	58
Programma YJA Bail Support – Irlanda del Nord	
Affidamento giudiziario – Paesi Bassi	
Conclusioni	
PARTE IV – Misure Alternative Alla Detenzione E Advocacy	63
4.1 Premessa	63
4.2 Implementazione delle misure alternative alla detenzione	63
4.2.1 Sfide nel promuovere l'applicazione delle misure alternative	63
4.2.2 Promozione di un maggiore ricorso alle misure alternative	65
Conclusioni e prospettive	
Bibliografia	73

PREFAZIONE

La pietra miliare del nostro lavoro in questi due anni è stata la Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC) contenente due disposizioni sulla giustizia minorile (Art.40) e sulla detenzione (Art.37) e costituisce la base degli standard internazionali che definiscono le buone prassi e forniscono le linee guida negli interventi con i minori in conflitto con la legge, in particolare per quanto concerne le sanzioni e le misure a cui sono sottoposti e il trattamento in regime di detenzione che deve rappresentare sempre l'*ultima ratio*. Tali standard pongono particolare enfasi alla promozione dell'adozione di sanzioni e misure socialmente utili quali alternative alla carcerazione.

Nonostante esistano degli strumenti di monitoraggio a garanzia di questi standard, a fronte di alcuni recenti miglioramenti nella disponibilità di sanzioni socialmente utili, rimangono ancora gravi divari tra la teoria di tali normative e la prassi operativa.

Inoltre, l'assenza di dati aggiornati sugli interventi nell'ambito della giustizia minorile impedisce l'attuazione di un'analisi accurata e rende difficoltoso, se non impossibile, l'individuazione delle prospettive o la comparazione tra le varie giurisdizioni.

L'iniziativa "Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (J.O.D.A.)" tratta il tema dell'applicazione dei programmi alternativi alla detenzione in vari Stati Europei.

Nello specifico, mira ad identificare buone prassi di intervento inerenti le misure alternative alla detenzione per i minori in conflitto con la legge. Due i fattori da tenere in considerazione: il bisogno e la richiesta di sicurezza proveniente dalla società e dai media e il diritto del minore alla riabilitazione e inclusione.

Il progetto di ricerca nasce quindi dalla necessità di individuare e disseminare tali buone pratiche inerenti al tema in oggetto.

Un particolare ringraziamento va sicuramente ai partner progettuali dell'iniziativa coordinata dall'Istituto Don Calabria: International Juvenile Justice Observatory – IJJO (Belgio), Kesa-CPE (Estonia), Fundacion Diagrama (Spagna), Include Youth (Irlanda del Nord) e Defence for Children (Paesi Bassi). Il successo di tale progetto non sarebbe stato possibile senza la loro collaborazione, esperienza e competenza.

I risultati principali del progetto J.O.D.A., sviluppati attraverso visite di studio e attività di ricerca negli ambiti nazionali, mirano ad una sempre maggiore disseminazione di conoscenza ed esperienza rispetto a quelle che sono le buone pratiche nell'ambito delle misure alternative alla detenzione per i minori inseriti nel sistema penale minorile in Europa.

Il corso online, realizzato dall'International Juvenile Justice Observatory, ha visto la partecipazione di esperti e professionisti del settore provenienti da tutta Europa, dei membri del Consiglio Europeo per la Giustizia Minorile (rete regionale dell'Osservatorio) ed altri esperti a livello mondiale (Repubblica Dominicana e Kenya). La piattaforma utilizzata è quella adottata

dall'International School for Juvenile Justice – ISJJ (Scuola Internazionale per la Giustizia Minorile gestita e coordinata da IJJO), strumento utile alla condivisione di conoscenze sul tema delle alternative alla detenzione minorile in Europa.

Un volume inerente le buone prassi (dal titolo “Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe”) è stato altresì prodotto ad integrazione del corso di formazione on-line, da un lato unendo i principi fondamentali in materia e l’attuazione concreta delle alternative alla detenzione, dall’altro illustrando vari esempi di buone pratiche sviluppate in Europa.

Tutto ciò non sarebbe stato possibile senza il prezioso lavoro degli esperti coinvolti nella realizzazione di questo toolkit finale: la professoressa Ursula Kilkelly, facoltà di legge della Università di Cork; Louise Forde, dottoranda alla Università di Cork; Deirdre Malone, Direttrice all'Irish Penal Reform Trust.

Crediamo fortemente che i risultati raggiunti dal progetto e questo volume contribuiranno ad una migliore applicazione degli articoli 10 e 11 della nuova Direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali e degli articoli 37 e 40 della Convenzione sui diritti del fanciullo, attraverso la disseminazione di buone pratiche relative alle misure non detentive applicate in alcuni Paesi europei. Con l’entrata in vigore di questa Direttiva, il manuale dovrebbe rappresentare una risorsa in termini di conoscenze ed esperienze sul tema delle misure alternative alla detenzione. Speriamo naturalmente che gli Stati Membri siano interessati a conoscere ed approfondire le esperienze positive implementate da altri colleghi in Europa in modo da favorire la promozione di una giustizia minorile a misura di minore dove strumenti e programmi sono individualizzati e centrate sul singolo.

La Direttiva apre nuove prospettive e nuove regole che avranno un impatto non indifferente nell’applicazione concreta delle misure alternative. Per questo motivo, siamo particolarmente grati alla Presidente Caterina Chinnici per il ruolo svolto quale relatrice della stessa e per la Sua partecipazione all’evento finale di questa iniziativa, organizzato presso il Parlamento Europeo il 27 gennaio 2016.

Dr. Francisco Legaz Cervantez, Presidente dall’International Juvenile Justice Observatory (IJJO).

Mr. Alessandro Padovani, Direttore dell’Istituto Don Calabria.

RINGRAZIAMENTI

Il testo “Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe Manual of Good Practice” è stato preparato con la preziosa collaborazione e con il supporto di molti Autori. Il progetto J.O.D.A., che costituisce la base di questo lavoro, è stato svolto in collaborazione con partner di diversi Stati Membri, tra cui l’Istituto Don Calabria (IT), l’International Juvenile Justice Observatory (BE), il Kesa-CPE (EE), la Fundaciòn Diagrama (ES), l’Include Youth (NI) e Defence for Children (NL). La realizzazione di questo manuale non sarebbe stata possibile senza l’expertise, la ricerca e le conoscenze di questi gruppi.

Un particolare ringraziamento agli esperti coinvolti nei vari Paesi: per i Paesi Bassi Maartje Berger, Joyce Brummelman, Monique De Groot, Shaddy Mirza, Eszter Parkanyi e Yannick Van den Brink; per l’Irlanda del Nord Paula Rodgers, George Conner, Nicola Carr, Houlla Yiasouma, Paula Jack, Michelle Janes e Sue Ann Steen; per la Spagna Ignacio Valentín Mayoral Narros, Antonio José Garcia, Amparo Pozo Martinez e Sonsoles Berron; per l’Italia Alessandra Minesso, Alessandro Padovani, Silvio Masin e Dennis Wouters; per l’Estonia Elise Nikolov, Jako Salla, Jaano Rassa, Kaire Tamm, Kristel Kraas, Aleksei Jevhuta, Katlin Leppik e Kalev Kuljus; per il Belgio, soprattutto per il loro continuo supporto e la collaborazione nella preparazione e revisione di questo volume, Cédric Foussard, Adélaïde Vanhove e Sophie Duroy.

Si ringraziano i consulenti coinvolti nella redazione di questo manuale: Luise Forde, dottoranda all’Università di Cork in collaborazione con la professoressa Ursula Kilkelly, della Facoltà di Legge dell’Università di Cork e Deirdre Malone, Direttrice dell’Irish Penal Reform Trust.

Sinceri ringraziamenti vanno in particolare a Caterina Chinnici, membro del Parlamento Europeo, per il continuo supporto dato al progetto.

I partner del progetto ringraziano anche la Direzione Generale Giustizia della Commissione Europea per aver sostenuto questo progetto finanziato dal Programma Criminal Justice.

EDITORIALE

La normativa internazionale è chiara nello stabilire che la reclusione dei minori deve essere una misura utilizzata come *extrema ratio* e per il più breve tempo possibile.

Da questo fondamentale principio deriva l'obbligo di mettere in atto una serie di sanzioni comunitarie (spesso indicate come sanzioni/misure alternative alla detenzione) per assicurare che i minori siano tenuti lontano dalla delinquenza, dal sistema penale e, in ultima istanza, dal carcere. Dal principio sopra esposto deriva anche l'obbligo di garantire che il trattamento riservato ai minori rispetti il principio di proporzionalità e sia commisurato al reato ed alle condizioni personali, ma anche all'età, al benessere ed alla capacità del minore di svolgere in futuro un ruolo significativo nella società.

Recentemente, gli Stati membri hanno agito per introdurre misure e programmi volti a minimizzare l'utilizzo della detenzione nei confronti dei minorenni.

Questo volume di Buone Pratiche viene pubblicato quale risultato di un programma finanziato dalla Commissione Europea e realizzato dall'Osservatorio Internazionale sulla Giustizia Minorile (IJJO) e dall'associazione 'Juvenile Offenders Detention Alternative' (JODA) con altri partner.

Il manuale è stato pensato per raccogliere informazioni sulla gamma di misure applicate e per presentare informazioni aggiuntive su come stimolarne un utilizzo maggiore. Inoltre, il manuale contestualizza gli esempi di buone pratiche nel quadro della normativa internazionale.

Dovrebbe svolgere un ruolo importante nell'aiutare gli Stati nell'attuazione della Direttiva europea sulle garanzie processuali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali. In senso più ampio, lo scopo è di contribuire al miglioramento dell'evoluzione delle politiche sulla giustizia minorile in Europa e di ridurre il numero dei minori in stato di detenzione.

Louise Forde & Ursula Kilkelly

PARTE I

MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE IN RELAZIONE ALL'ADOZIONE DELLA DIRETTIVA SULLE GARANZIE PROCEDURALI PER I MINORI INDAGATI O IMPUTATI IN PROCEDIMENTI PENALI

La proposta di Direttiva sulle “garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali” si inserisce, insieme ad alcune misure già adottate e ad altre attualmente in discussione, nella “tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali” adottata dal Consiglio il 30 novembre 2009, assieme ad una gamma di altre misure che sono già state adottate o attualmente in discussione. Il percorso è stato strutturato sulla base di un approccio ‘step by step’ e comprende un elenco (non esaustivo) di misure relative a: traduzione e interpretariato; informazioni sui diritti e sulle accuse a carico; supporto legale; comunicazioni con i familiari; datori di lavoro e autorità consolari; tutele speciali per persone indagate o imputate appartenenti a categorie vulnerabili; un *green paper* sulla custodia cautelare.¹

La Direttiva costituisce parte integrante dell’Agenda Europea per i diritti dei minori e mira alla promozione degli stessi congiuntamente ad altri strumenti quali le linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa sulla giustizia a misura di minore (Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice) e la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Tali strumenti non hanno tuttavia il potere vincolante della legislazione europea pertanto, per quanto concerne la tutela essa non è garantita in modo uniforme nei vari Stati Membri.

In data 16 Dicembre 2015, i rappresentanti permanenti del Comitato del Consiglio (Coreper) e il Parlamento Europeo hanno approvato un testo di compromesso tra le varie esigenze. Ciò ha rappresentato un passo importante verso l’entrata in vigore della stessa. Il testo come concordato dal Coreper e dal Parlamento Europeo verrà rivisto da giuristi-linguisti e verrà successivamente sottoposto all’assemblea plenaria del Parlamento Europeo e del Consiglio per l’adozione della stessa.

Tra la prima proposta della Commissione del 2013 e l’adozione del testo di compromesso, le organizzazioni della società civile sono state molto attive nel supportare la stessa e portare la bozza di testo al livello degli standard più severi riguardo ai diritti dei minori all’interno del sistema di giustizia minorile. L’International Juvenile Justice Observatory (IJJO) ha stilato due *position paper* sul tema unitamente a Eurochild e Fair Trials International da un lato² e Open Society Foundation dall’altro³, partecipando al miglioramento del testo di proposta iniziale.

1 Council Resolution of 30 November 2009 on a roadmap for strengthening procedural rights of suspected or accused persons in criminal proceedings.

2 <http://www.oijj.org/en/docs/general/position-on-the-commission-proposal-for-a-directive-on-procedural-safeguards-for-childr>.

3 <http://www.oijj.org/en/docs/general/joint-civil-society-position-on-the-draft-report-of-caterina-chinnici-on-the-proposal-f>.

Ogni anno, il 12% delle persone coinvolte in procedimenti penali sono minori (più di 1 milione ogni anno) e, in particolare, significative sono le differenze esistenti tra gli Stati membri nel trattamento dei minori sottoposti a procedimento penale. Le ricerche effettuate a livello europeo mostrano che, allo stato attuale, i diritti dei minori nelle varie fasi del procedimento non sono sufficientemente garantiti all'interno dell'Unione, e sono tanti i casi di condanna degli Stati da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Nonostante la moltitudine di documenti internazionali, non esiste una definizione normativa degli elementi fondamentali dell'*equo processo minorile*, e la giurisprudenza si muove in un quadro parziale e frammentario.

Attualmente solo in sei Stati membri vi sono organi della pubblica accusa specializzati per i minori (Belgio, Repubblica Ceca, Grecia, Italia, Lussemburgo e Repubblica Slovacca) e in nove Paesi non vi sono Corti specializzate. In alcuni Paesi non è garantita l'assistenza dell'avvocato; in altri essa è possibile solo in Tribunale e non nelle stazioni di polizia; in altri ancora la decisione è rimessa al giudice competente. Ne discende che, ad oggi, ad un numero consistente di minori nell'UE non è riconosciuto il diritto basilare ad essere assistiti da un legale. Da ultimo, ma non meno importante, solo in dodici Stati membri è prevista una formazione specifica ed obbligatoria per i giudici e gli avvocati che operano a contatto con i minori.⁴

È in tale contesto che si inserisce la proposta di Direttiva del 2013, volta a definire un ristretto ma organico catalogo di diritti dei minori indagati o imputati in procedimenti penali (o oggetto di un procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo), attraverso un corpo strutturato di norme "minime", tra loro reciprocamente connesse e calibrate sulle specifiche esigenze dei minori lungo tutto il corso del procedimento.

Le principali tutele previste nella Direttiva sono le seguenti:

- il diritto irrinunciabile ad essere assistito da un difensore;
- il diritto al gratuito patrocinio;
- il diritto a una valutazione individuale; la disciplina dell'interrogatorio; la previsione della partecipazione del minore al procedimento;
- la previsione di un obbligo di formazione specifica per magistrati, autorità competenti e personale penitenziario, avvocati e altri soggetti che operano a contatto con i minori; le previsioni relative alle privazioni della libertà personale, in base alle quali l'applicazione della custodia cautelare in carcere dovrebbe essere disposta solo come *extrema ratio*, qualora sia impossibile ricorrere a misure alternative, e, in ogni caso, assicurando che i minori siano detenuti separatamente dagli adulti, salvo che, nel loro interesse, sia opportuno procedere diversamente.

La nuova Direttiva contiene diversi provvedimenti che regolano la detenzione del minore.

L'articolo 10(1) applica il principio dell'*ultima risorsa e per il periodo più breve possibile* rispetto alla custodia cautelare stabilito che *gli Stati membri provvedono affinché la privazione della libertà del*

⁴ EU study 'Data on Children in Judicial Proceedings in EU28', European Commission, 2015, available at: <http://www.childreninjudicialproceedings.eu/>.

minore prima della condanna sia disposta solo come misura di ultima istanza e della più breve durata possibile. Sono tenute in debita considerazione l'età e la situazione personale del minore.

L'articolo 11 invece riguarda l'uso delle misure alternative alla detenzione: *1. gli Stati membri provvedono affinché, qualora sussistano le condizioni per la privazione della libertà, l'autorità competente ricorra a misure alternative ogniqualvolta sia possibile.*

Le misure alternative possono comprendere:

- (a) l'obbligo per il minore di risiedere in un determinato luogo;
- (b) l'obbligo di contatti e relazioni con determinate persone;
- (c) l'obbligo di presentarsi presso l'autorità competente;
- (d) l'obbligo di sottoporsi a trattamento terapeutico o di disintossicazione;
- (e) l'obbligo di partecipare a programmi educativi.

Provvedimenti simili esistono già in molti Stati membri, tuttavia, la carenza di programmi alternativi alla detenzione porta ad avere un numero di minorenni detenuti molto elevato. L'adozione della Direttiva fornirà a tali provvedimenti di tutela una base giuridica e non solo nella prassi. Ciò avverrà attraverso i meccanismi di monitoraggio già applicati. Un ulteriore risultato sarà che le tutele previste dagli standard internazionali relative ai diritti umani verranno incorporate all'interno della legislazione europea, rendendole così obbligatorie per gli Stati membri.

La disseminazione di buone prassi relative alle misure non detentive in Europa è quindi parte importante del percorso verso l'implementazione degli articoli 10 e 11 della Direttiva. In tale contesto, ci auguriamo che questo manuale rappresenti una valida risorsa per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea

Caterina Chinnici, Parlamento Europeo.

Silvio Masin, Istituto Don Calabria.

Cédric Foussard, International Juvenile Justice Observatory.

PARTE II

MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE

2.1 Introduzione alle misure alternative alla detenzione

Il problema della criminalità giovanile esiste in tutti i Paesi europei e le risposte date dagli Stati membri assumono modalità diverse. I modelli di giustizia minorile adottati per rispondere alla condotta criminale da parte dei minorenni variano da Stato a Stato.

Mentre il modello di giustizia giovanile adottato, il quadro legislativo di riferimento ed il contesto sociale possono mutare da Paese a Paese, attualmente esistono una serie di norme internazionali che stabiliscono i principi fondamentali e gli standard minimi che ogni Stato deve raggiungere nell'attuazione del proprio sistema di giustizia minorile. Nelle norme internazionali è dato particolare rilievo alla promozione dell'adozione di sanzioni e misure comunitarie, come alternativa ad un regime detentivo.

Questi standard e principi internazionali sono espressi in una serie di strumenti principali. Primo fra questi è la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo (UNCRC), che contiene sia disposizioni sui principi generali e sui diritti applicabili a tutti i bambini/e, ragazzi/e e adolescenti, sia disposizioni specificamente previste per i minorenni in conflitto con la legge. Un principio fondamentale che emerge da queste norme è che la reclusione deve essere utilizzata solo come *ultima ratio* e per il più breve tempo, reputato come necessario. La piena realizzazione di questo principio richiede che sia messo a disposizione, dei tribunali minorili e delle altre autorità competenti, un ampio ventaglio di misure alternative nel rispondere ai comportamenti criminali messi in atto dai minori. Ciò viene espressamente previsto dalla UNCRC al fine di garantire che i minori siano trattati secondo misure proporzionate, che tengano in considerazione anche i loro bisogni e il loro benessere. Questo standard è replicato anche nelle disposizioni e nelle linee guida europee, come le 'Regole europee per minori sottoposti a sanzioni o misure' e le 'Linee guida in materia di giustizia a misura di bambino'.

Esso viene ripreso anche nella Direttiva europea sulle garanzie processuali per minori indagati o imputati in procedimenti penali, che sarà formalmente approvata dall'Unione Europea nel 2016.

A livello internazionale, le principali norme e le linee guida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite comprendono:

- la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo (in particolare gli articoli 37 e 40);
- il Commento Generale n. 10 (2007) del Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia riguardo ai diritti del minore nella giustizia minorile (paragrafi 68-77);

- le Regole Minime delle Nazioni Unite per l'amministrazione della giustizia minorile (Regole di Pechino);
- le Regole delle Nazioni Unite per la protezione e la tutela dei minori privati della libertà;
- le Regole Minime delle Nazioni Unite per le misure non-detentive (Regole di Tokyo);
- le Regole delle Nazioni Unite relative al trattamento delle donne detenute e alle misure non detentive per le donne autrici di reato (Regole di Bangkok).

Le principali norme europee in materia di misure alternative alla detenzione e la loro attuazione sono:

- la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo;
- le Regole Europee per i minori soggetti a sanzioni o misure;
- le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di bambino.

Da queste norme internazionali emergono alcuni principi chiave, che sono fondamentali quando si valuta l'adozione di alternative alla detenzione. Questi principi devono essere tenuti in considerazione e integrati nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure alternative alla detenzione in ogni contesto nazionale. Alla luce di tali norme e principi, è evidente l'importanza di garantire che siano disponibili misure alternative attuabili ed efficaci da poter adottare ad ampio spettro. Questa sezione del manuale si propone quindi di esaminare alcuni di questi principi chiave. In tal modo, essa mira a sottolineare l'importanza di misure alternative alla detenzione all'interno dei sistemi di giustizia minorile, a considerare la necessità di misure alternative alla detenzione valide ed efficaci alla luce delle norme e dei principi internazionali ed infine ad esporre alcuni concetti fondamentali in materia di giustizia minorile che sono essenziali per comprendere il funzionamento e l'effettiva attuazione delle sanzioni e delle misure alternative.

2.1.1. Introduzione ai principi fondamentali in materia di giustizia minorile.

Dall'analisi delle norme internazionali, sono emersi diversi principi che devono essere tenuti in considerazione in ogni sistema di giustizia minorile. La considerazione di questi principi è di particolare importanza nell'attuazione e nella promozione di misure alternative efficaci all'interno dei sistemi nazionali di giustizia minorile.

Questi concetti chiave sono i seguenti:

- la giustizia a misura di bambino;

- la dignità nei processi penali;
- la detenzione come misura ultima e residuale;
- la diversion;
- le misure alternative alla detenzione;
- il principio di proporzionalità;
- il superiore interesse del minore.

La necessità di sviluppare una **giustizia a misura di bambino** all'interno dei sistemi di giustizia minorile recentemente è divenuto sempre più evidente nella normativa internazionale e nei documenti strategici sullo sviluppo dei sistemi di giustizia minorile. In particolare, le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di bambino hanno enunciato disposizioni fondamentali sul ruolo e sul trattamento dei minori nei procedimenti giudiziari al fine di migliorare la qualità della loro partecipazione e per garantire che i loro diritti siano pienamente rispettati. Un sistema di giustizia a misura di bambino è quello in cui le principali norme sui diritti dei minori, come indicato nelle linee guida internazionali, non solo sono pienamente rispettate, ma sono anche promosse nella maggior misura possibile. Componenti chiave nella pratica sono le modifiche alla procedura penale ed alla terminologia utilizzata per renderle meno formali, così come le garanzie che i minori siano adeguatamente informati e rappresentati in questi procedimenti. È stato osservato che l'utilizzo di tali procedure e di un linguaggio specifico a misura di bambino sono essenziali per garantire che i minori comprendano le procedure stesse, i risultati e ciò che ci si aspetta all'esito di queste procedure.⁵

La tutela della **dignità del bambino** è un altro principio chiave, fondamentale nella normativa internazionale e che deve essere rispettato nell'attuazione delle misure alternative alla detenzione.

L'art.37 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo affronta la situazione del minore privato della sua libertà. Protegge il minore dalla tortura e da altri trattamenti crudeli, inumani e degradanti, dispone che bambini privati della loro libertà devono essere trattati con umanità e rispetto per la loro dignità, e che i minori non devono essere detenuti insieme agli adulti.

Il Comitato sui diritti dell'Infanzia ha interpretato questo principio nel suo Commento Generale n.10 sui diritti dei minori inseriti nel sistema della giustizia minorile, sancendo che tale principio: dispone che i bambini siano trattati nel rispetto della loro dignità e il loro valore; rafforza il loro rispetto per i diritti e le libertà altrui; tiene conto della loro età e della necessità di facilitare il loro reinserimento; vieta assolutamente qualsiasi forma di violenza contro i minori in conflitto con la legge⁶.

5 Kilkelly, U., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: Measures of Deprivation of Liberty for young offenders: how to enrich International Standards in Juvenile Justice and promote alternatives to detention in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011), pag. 22.

6 Si veda il seguente link: http://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n.10_1_1.pdf.

Il principio per cui la **detenzione dovrebbe essere utilizzata solo come misura estrema e residuale** è un principio fondamentale che emerge dalla normativa internazionale e che assume particolare importanza quando si considera l'adozione di sanzioni e misure alternative. Verrà esaminato più dettagliatamente nel successivo paragrafo. In breve questo principio è espresso nell'articolo 37(b) della UNCRC, che stabilisce: 'L'arresto, la detenzione o l'imprigionamento di un fanciullo devono essere conformi al diritto e devono essere utilizzati solo come ultima misura e per il più breve lasso di tempo ritenuto necessario'. Questo principio deriva dal riconoscimento che la condanna detentiva di qualsiasi tipo per un minore in conflitto con la legge ha effetti estremamente dannosi. Ed è uno tra i più importanti principi che stanno alla base di un sistema di giustizia minorile conforme al diritto internazionale.

Partendo da questo principio, discende chiaramente la questione dell'efficacia delle **misure alternative alla detenzione**. L'articolo 40(4) infatti consiglia di mettere a disposizione dei Tribunali per i Minorenni, che decidono su questioni penali, una serie di programmi alternativi offrendo un'ampia possibilità di scelta in merito.

Anche il **principio di proporzionalità** è di estrema importanza. Esso postula teoricamente dei limiti importanti ai poteri di condanna da parte dell'autorità giudiziaria nei confronti di un minore accusato di aver commesso un reato.

L'art.40(4) della UNCRC richiede che le misure alternative disponibili siano tali da 'garantire che il trattamento riservato ai minorenni sia adeguato al loro benessere e proporzionato sia alla loro situazione sia al reato'. Di conseguenza, nell'imposizione di una sanzione ad un minore, devono essere ponderate sia le caratteristiche del singolo minore che i suoi bisogni, sia la tipologia che la gravità del reato commesso. Ciascuno di questi elementi è essenziale al fine di limitare l'eccesso nel disporre una condanna. In particolare, tale principio è importante per garantire che i tribunali non giustificino interventi eccessivi sulla base di un garantismo o viceversa di un giustizialismo sproporzionato⁷. A livello europeo, l'art.5 della Raccomandazione CM/Rec (2008)¹¹ del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole Europee relative ai minori autori di reato sottoposti a sanzioni o misure, prevede che la decisione sull'imposizione di sanzioni e/o misure deve considerare primariamente il superiore interesse del minore e dovrebbe essere limitata sia dal principio di proporzionalità (gravità del reato) sia dal principio di individualizzazione (situazione personale del giovane).

L'**interesse superiore del minore** rappresenta un altro concetto fondamentale nei sistemi di giustizia minorile conformi al diritto e a misura di bambino. La necessità di prendere in considerazione primariamente il superiore interesse del minore è stabilita dall'art.3 della UNCRC. Questo è un principio di portata generale che si applica sia nel contesto della giustizia minorile sia in altri contesti, come per esempio nel diritto di famiglia. In particolare, il Comitato sui diritti dell'infanzia ha sottolineato l'importanza di questo principio nella giustizia minorile: "I bambini sono diversi dagli adulti tanto nel loro sviluppo fisico e psicologico, quanto nei loro bisogni emotivi ed educativi. Tali differenze costituiscono le basi della minor responsabilità penale dei minorenni in conflitto con la legge. Queste e altre differenze sono le ragioni di un sistema di giustizia minorile speciale e richiedono un trattamento diverso per i minorenni. La tutela dell'interesse superiore del minore significa, ad esempio, che gli obiettivi tradizionali

⁷ Si veda Comitato sui Diritti dell'Infanzia, Commento Generale n.10, consultabile al seguente link: http://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n.10_1_1.pdf.

della giustizia penale, come la repressione/retribuzione, devono cedere il passo agli obiettivi della riabilitazione e a quelli propri della giustizia riparativa nel trattare con i minori. Ciò può essere attuato nel rispetto dell'efficacia della sicurezza pubblica”⁸.

2.1.2 Detenzione come *extrema ratio*

Il principio per cui la detenzione dovrebbe essere disposta solamente come misura residuale e per il più breve tempo possibile è stabilito nell'art.37 (b) della UNCRC ed è un principio fondamentale nella costruzione di un sistema di giustizia minorile. La centralità di questo principio è tale per cui viene ripetuto e fortemente riaffermato in molte norme internazionali sull'argomento.

Tra queste troviamo **le Regole sulla protezione dei minori privati della loro libertà** dell'ONU, che enfatizzano il bisogno di ricorrere alla detenzione del minore solo come misura ultima e residuale (Regola 1). In particolare, riconosce la necessità che la detenzione *ante iudicium* deve essere evitata nella misura massima possibile e che quindi si debba compiere ogni sforzo per applicare le misure alternative (Regola 17). Ancora, le **Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile**, note anche come Regole di Pechino, evidenziano l'importanza delle misure positive per rispondere ai minorenni che commettono reato (Regola 1.3) e, come la UNCRC, sottolineano la necessità di promuovere il benessere dei giovani e anche di assicurare che la risposta sia proporzionata al reato e alle condizioni personali del minore (Regola 5).

Le predette Regole sottolineano che la detenzione, come misura cautelare, deve essere usata solo come *extrema ratio* e raccomandano che le misure alternative vengano utilizzate al posto della misura detentiva per quanto possibile (Regola 13).

A livello europeo, il **Regolamento europeo per i minori autori di reato sottoposti a sanzioni o misure** sancisce, alla Regola 10, il principio secondo cui la privazione della libertà deve essere utilizzata solo come misura ultima e residuale e che dovrebbero essere fatti sforzi particolari per evitare l'uso della custodia cautelare. Anche **le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di bambino** prevedono che ogni forma di privazione della libertà dei minorenni dovrebbe essere disposta come *extrema ratio* e per il più breve lasso di tempo strettamente necessario (Parte IV, art.19).

Bisogna ricordare che esiste una gamma di diverse forme di detenzione. Queste possono prevedere la reclusione in carcere con una totale privazione della libertà in un istituto di custodia, oppure una restrizione della libertà che però avviene in contesti maggiormente terapeutici. In Paesi come la Spagna esistono interventi che vengono attuati in contesti detentivi e che spesso comprendono la privazione della libertà, ma che operano sulla base di principi educativi e terapeutici. Spesso queste misure detentive hanno carattere limitato, sono attuate in ambienti più informali e comprendono interventi differenziati, come il lavoro con la famiglia e con il ragazzo stesso.

⁸ Comitato sui Diritti dell'Infanzia-Commento Generale n.10 (2007) i diritti dell'infanzia e dell'Adolescenza in materia di Giustizia Minorile, si veda il link: http://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n.10_1_1.pdf .

Anche se queste misure possono comprendere la privazione della libertà, vanno comunque considerate come qualcosa di diverso da altri contesti detentivi che mettono in atto principi fondamentalmente più restrittivi. Inoltre, in Paesi dove esiste questo tipo di dispositivo, spesso viene offerta un'alternativa meno restrittiva rispetto alla prigione o a un centro di detenzione che prevede la privazione della libertà.

Il principio per cui la detenzione deve essere utilizzata solo come *extrema ratio* è emerso dall'osservazione che la detenzione dei minori è una pratica dannosa e distruttiva. In particolare, il Penal Reform International ha affermato che: "L'allontanamento forzato dei minori dalla loro rete familiare e comunitaria così come dall'opportunità di studio e di formazione professionale, in un momento cruciale della loro vita e del loro sviluppo, può aumentare lo svantaggio sociale ed economico e la loro emarginazione."

Gli effetti negativi sono stati oggetto di studio per un certo periodo⁹ e hanno portato Autori riconosciuti quali Goldson e Kilkelly a chiedere l'abolizione *tout court* della reclusione del bambino¹⁰.

Pertanto, la funzione di questo principio è quello di limitare il più possibile gli effetti nocivi delle sentenze di condanna detentiva per i minorenni.

Secondo la normativa internazionale, il ricorso alla detenzione come ultima misura a cui ricorrere è strettamente connesso alla riabilitazione dei giovani in conflitto con la legge nella massima misura possibile.

È stato chiarito che:

“Ci sono anche prove evidenti che suggeriscono che la detenzione aumenti e non diminuisca le probabilità che i minorenni commettano reati. Questo perché i minori che entrano nel sistema carcerario hanno maggiori probabilità di essere danneggiati a breve termine per il trauma di questa stessa esperienza, e nel lungo periodo perché troveranno più difficile tornare a scuola o ottenere un impiego o fare formazione professionale, e sono quindi più facilmente soggetti a divenire un peso per l'economia e per la società in generale, piuttosto che essere in grado di contribuire al suo avanzamento ed alla sua ripresa in tempi di crisi economica.”¹¹

E' stato osservato che esiste scarsa evidenza che confermi che la detenzione ha qualche tipo di effetto positivo sul tasso di recidiva o come deterrente per la commissione di altri reati.¹²

Nonostante l'esistenza di questo principio, molte preoccupazioni continuano ad essere espresse sul fatto che il numero di minori in stato di detenzione in Europa è ancora troppo elevato¹³ e che, in particolare, gli sforzi dovrebbero essere attuati per garantire che la detenzione dei

9 Si veda, per esempio, Goldson, B., *Child Imprisonment: A Case for Abolition*, (2005) 5(2) *Youth Justice* 77.

10 Si veda ancora Goldson B. & Kilkelly U., *International Human Rights Standards and Child Imprisonment*, (2013) 21(2) *International Journal of Children's Rights* 345.

11 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.9, si veda il sito www.oijj.org.

12 Penal Reform International & Interagency Panel on Juvenile Justice, *Ten-Point Plan for Fair and Effective Criminal Justice for Children* (London: Penal Reform International, 2012), pag.3.

13 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.7.

minori prima del processo si verifichi solo in casi eccezionali¹⁴. Pertanto, la promozione attiva di sanzioni e misure alternative efficaci è strettamente legata a garantire che la detenzione sia utilizzata solo come ultimo rimedio e per il periodo di tempo minimo strettamente necessario.

2.1.3 Importanza delle sanzioni e delle misure alternative

E' dunque chiara l'importanza dei programmi alternativi alla detenzione al fine di realizzare il principio per cui la reclusione deve essere utilizzata solo come condizione ultima e residuale. Questo si riflette nella particolare attenzione che viene data alle misure alternative nell'ambito delle relative norme internazionali. Anche l'art.40 della UNCRC riguarda direttamente il minore in conflitto con la legge, e stabilisce norme minime per l'amministrazione della giustizia, nel caso di minori sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli di aver violato le norme penali. Questo articolo prevede una serie di requisiti che devono essere soddisfatti per garantire che i minori ricevano un equo processo. L'art.40(4) è di particolare rilevanza e dispone che "una serie di misure, come disposizioni di collocamento, di orientamento e di sorveglianza; il counseling, la *probation*, l'affidamento, i programmi educativi e di formazione professionale ed altre misure alternative ancora, devono essere disponibili al posto della detenzione in un istituto penale per garantire che i minorenni siano trattati in maniera adeguata al loro benessere e proporzionale sia alle loro condizioni personali sia al reato".

La formulazione di questa norma è obbligatoria e, quindi, gli Stati membri sono tenuti a garantire l'adozione di una serie di misure alternative. L'elenco delle tipologie di misure alternative che possono essere utilizzate, contenute in questo articolo, non è esaustivo, ma fornisce alcune indicazioni agli Stati sulla varietà e sui diversi programmi che dovrebbero essere adottati in un dato sistema. Tale disposizione integra e rafforza la norma contenuta nell'art.37, per cui la detenzione deve essere utilizzata solo come ultima misura possibile. E' da notare anche che è esplicitamente dichiarato che le misure alternative devono essere applicate per garantire al minore da un lato una risposta proporzionata alle sue condizioni personali ed al reato commesso, dall'altro al suo benessere psico-fisico.

Anche il Comitato sui diritti dell'infanzia ha sottolineato l'importanza dell'accesso alle misure alternative nel Commento Generale n.10¹⁵. Nell'illustrare la necessità e l'utilizzo di queste alternative alla detenzione, il Comitato ha espresso la seguente direttiva su ciò che queste dovrebbero prevedere:

“Per quanto riguarda le alternative alla privazione della libertà/istituti di correzione, vi è una vasta gamma di esperienze sull'uso e sull'attuazione di dette misure. Gli Stati firmatari dovrebbero avvalersi di queste esperienze, e sviluppare e attuare queste alternative adeguandole alla propria cultura e tradizione. Va da sé che le pene che comportino il lavoro forzato o la tortura o trattamenti inumani e degradanti devono essere espressamente vietate, e che i responsabili di tali pratiche illegali devono essere processati e puniti”.¹⁶

14 Penal Reform International & Interagency Panel on Juvenile Justice, *Ten-Point Plan for Fair and Effective Criminal Justice for Children* (London: Penal Reform International, 2012) al punto n.3, si veda il sito www.penalreform.org.

15 Si veda il seguente link: http://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n.10_1_1.pdf.

16 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.7.

Le Regole di Pechino sottolineano anch'esse l'importanza dell'applicazione di misure alternative alla detenzione, nelle varie fasi del processo. Oltre a promuovere massimamente il loro impiego in fase pre-processuale, esse indicano la loro importanza anche nelle linee guida che affrontano le disposizioni da impartire a seguito di un accertamento di colpevolezza. La Regola 17 stabilisce i principi guida che dovrebbero essere seguiti, tra cui la raccomandazione per cui la privazione della libertà personale non deve verificarsi a meno che il minore non sia condannato per un reato grave che implica la violenza contro un'altra persona, o che i reati siano reiterati, o nel caso in cui non esista alcuna altra risposta adeguata. La Regola 18 richiede, inoltre, che una serie di misure siano disponibili per l'autorità competente, in modo che il collocamento in istituto di un minore possa essere evitato.

Tale Regola raccomanda, in particolare, che tra le misure vi siano: "disposizioni di collocamento, di orientamento e di sorveglianza; la probation; gli ordini di servizi alla comunità; le sanzioni pecuniarie, il risarcimento e la restituzione; trattamenti intermedi e altre prescrizioni di trattamento; l'ordine di partecipare a incontri di *counseling* di gruppo o ad altri contesti formativi; altri ordini appropriati".

Importante sottolineare che quest'ultimo elenco non è esaustivo e l'interpretazione di questa norma enfatizza che la separazione del minore dalla cura dei propri genitori dovrebbe essere utilizzata solo come ultimo ed estremo rimedio.

Indicazioni più dettagliate sul contenuto e lo scopo delle sanzioni alternative è rinvenibile nella normativa europea. La Regola 5 del Regolamento europeo per giovani autori di reato soggetti a sanzioni o misure stabilisce che l'imposizione di sanzioni o misure dovrebbe essere adottata tenendo in considerazione il superiore interesse del minore e bilanciata sia dal principio di proporzionalità (gravità del reato), sia dal principio di individualizzazione (situazione personale del giovane).

Il regolamento prevede anche che un'ampia gamma di sanzioni e/o misure comunitarie dovrebbe essere applicabile in ogni fase e grado del processo (Regola 23.1), ed inoltre che la priorità dovrebbe essere data alle sanzioni con un forte impatto educativo e che riguardano anche l'aspetto riparativo (Regola 23.2).

Tali norme prevedono inoltre che le sanzioni comunitarie siano specificate in dettaglio nella legislazione nazionale (Regola 24), e stabiliscono che l'imposizione o la revoca delle stesse dovrebbero essere effettuate da un'autorità giudiziaria o che, se intraprese da un'autorità amministrativa, siano giuridicamente rivedibili (Regola 26).

Queste regole stabiliscono inoltre che il mancato rispetto delle previsioni di una sanzione comunitaria non dovrebbe determinare automaticamente la detenzione, e che, ove possibile, la misura dovrebbe essere sostituita da un'altra misura alternativa (Regola 30.1). Le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di bambino stabiliscono che i sistemi alternativi ai procedimenti giudiziari, quali la mediazione e la *diversion*, siano disponibili per i minori se si ritiene che ciò potrebbe soddisfare l'interesse superiore del bambino (Parte IV, articolo 24).

Inoltre, le Linee guida precisano che:

“Le misure e le sanzioni per i minori in conflitto con la legge devono essere sempre risposte costruttive e individualizzate agli atti commessi, e devono tener conto del principio di proporzionalità, dell’età del minore, del benessere fisico e mentale, dello sviluppo e delle circostanze del caso. Dovrebbe essere garantito il diritto all’istruzione, alla formazione professionale, all’occupazione, alla riabilitazione e al reinserimento.”
(Parte IV, articolo 82).

La centralità del ricorso a misure alternative alla detenzione nelle norme internazionali applicabili, ed in particolare gli effetti nocivi della condanna alla reclusione, rendono chiara l’importanza di promuovere misure alternative efficaci all’interno dei sistemi nazionali. In particolare, l’affermazione che la detenzione non è un mezzo efficace per ridurre i tassi di recidiva dà uno stimolo particolare alla ricerca di programmi alternativi che possono essere più efficaci. I benefici delle misure alternative alla detenzione sono stati illustrati come segue:

“Gli interventi effettuati nella comunità sono più efficaci nel ridurre la recidiva rispetto a quelli effettuati negli ambienti carcerari o istituzionali. Probabilmente, questo accade perché gli interventi effettuati più vicino all’ambiente familiare di un ragazzo sono per questo più facilmente comprensibili, permettono di far fronte ai problemi della famiglia nel loro contesto reale e di integrarsi nella scuola e nella società più facilmente, e consentono loro di mantenere le reti positive esistenti. Le misure comunitarie hanno dimostrato di funzionare anche nei confronti di autori di reati gravi e violenti, riducendo la recidiva fino al 50%. Le sanzioni comunitarie sono anche vantaggiose sotto il profilo dei costi .”¹⁷

Pertanto, l’uso di sanzioni alternative ha anche il vantaggio di essere meno gravoso della detenzione, i cui costi sono in comparazione significativamente più alti. La promozione dell’uso di misure alternative è anche in linea con il principio dell’intervento minimo, con l’esigenza di rispetto della dignità del minore e della necessità di facilitarne il reinserimento.

17 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, July 2013), pag.8-9

PARTE III

GUIDA ALLE BUONE PRATICHE SULLE MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE APPLICATE IN EUROPA

3.1 Premessa

La parte terza del manuale si propone di illustrare degli esempi di buone pratiche nell'adozione e nell'attuazione di misure alternative alla detenzione che sono applicate in alcuni sistemi giuridici dei Paesi europei. In tal modo si vuole fornire una panoramica sull'applicazione delle varie tipologie di misure alternative in contesti giuridici e sociali diversi.

Mentre i sistemi di giustizia minorile ed i quadri normativi di riferimento che disciplinano le risposte alla devianza giovanile variano da uno Stato all'altro, alcuni tipi di misure alternative alla detenzione possono funzionare in maniera ugualmente positiva nei diversi contesti giuridici.

Adottando una serie di misure alternative, un sistema di giustizia minorile è in grado di rispondere alle condizioni individuali e personali del minore, nonché al reato commesso, e può ridurre il più possibile la frequenza con cui si fa ricorso alle condizioni detentive.

Saranno dunque prese in esame diverse tipologie di misure alternative adottate in alcuni Paesi europei quali: la Spagna, l'Italia, l'Irlanda del Nord e i Paesi Bassi. Ciascuna di queste misure viene esaminata rispetto alla categoria nella quale è compresa.

Di seguito si prendono in considerazione alcuni esempi di buone pratiche messe in atto e le valutazioni che di esse sono state effettuate.

3.2 Misure alternative alla detenzione

Come spiegato nel capitolo precedente, il principio per cui si dovrebbe ricorrere alla detenzione esclusivamente come misura estrema e per il periodo di tempo più breve possibile è un principio fondamentale che deriva dalle norme relative ai diritti dei minori. Affinché questo principio abbia un senso concreto, un'ampia serie di misure alternative devono essere disponibili e devono essere applicate dai giudici e da altre autorità competenti, nell'ambito della giustizia penale minorile. Per questo, gli attori principali devono avere la sicurezza che queste misure siano egualmente accessibili ed efficaci.

Questa sezione del manuale si propone di fornire una visione completa delle misure alternative alla detenzione, con l'obiettivo di affrontare le fasi del processo penale in cui esse possono essere utilizzate, di spiegare cosa si intenda per 'misure alternative' e di considerare anche la questione connessa alla *diversion*.

Inoltre, si intende presentare una guida ai vari tipi di misure alternative che vengono utilizzate e fornire alcuni esempi dell'applicazione pratica delle misure in vari ordinamenti giuridici.

3.2.1 Definizione e utilizzo delle misure alternative

La prima domanda a cui dobbiamo rispondere è che cosa si intenda concretamente con il termine 'misure alternative alla detenzione'. L'espressione è indefinita così come la gamma di programmi che possono essere inclusi in questa categoria è estremamente ampia. Sostanzialmente, tutte le misure che non prevedono la privazione totale della libertà di un minore e la sua reclusione in un istituto di custodia possono essere considerate 'alternative'. Queste misure possono andare dalla probation, al *counseling*, alle disposizioni di sorveglianza, al provvedimento di affido o all'attivazione di un programma educativo. Data l'ampiezza del significato di tale espressione, spesso risulta difficile inserire queste misure in un'unica categoria.

Altri termini comunemente utilizzati sono 'sanzioni comunitarie' o 'misure non detentive'. Mentre il termine *misure alternative alla detenzione* è comunemente utilizzato, ed è quello usato anche in questo manuale, vale la pena ricordare che non è del tutto esaustivo. Se infatti il principio per cui si deve ricorrere alla detenzione come ultima misura viene realmente applicato, le cosiddette 'misure alternative' dovrebbero essere adottate molto più frequentemente di quelle che impongono la reclusione. Ciononostante, il termine 'alternative' riferito a queste misure, implica che la prima condizione a cui ricorrere è la reclusione.

E' importante, in ogni caso, che una vasta gamma di misure alternative sia effettivamente prevista all'interno di ogni sistema di giustizia, per garantire la possibilità di selezionare quella più adatta alle condizioni ed alle esigenze individuali di ciascun minore. Vi sono varie fasi lungo il percorso penale di un minore in cui tali misure alternative possono essere applicate.

Prima di esaminare queste fasi, tuttavia, è opportuno affrontare la questione della *diversion*. Tale termine può significare l'allontanamento dal sistema penale in generale, dai tribunali, dalla detenzione. Più comunemente si riferisce all'allontanamento del minore dal sistema di giustizia penale formale o da ulteriori provvedimenti formali. Generalmente la *diversion* richiede la libera assunzione di responsabilità da parte dei minori riguardo la loro condotta criminale ed il loro consenso. Questo processo è normalmente riservato agli autori di reati meno gravi ed a quelli che non sono considerati recidivi.

Spesso la *diversion* offre al minore la possibilità di modificare il suo comportamento prima che venga adottato un intervento formale contro di lui. La *diversion* può essere considerata una *alternativa* in quanto viene adottata quale percorso alternativo al sistema penale formale. Al contempo, tuttavia, deve essere tenuta distinta dalle altre misure esaminate in questo manuale in quanto essa mantiene il minore al di fuori dal sistema di giustizia penale, anziché essere una misura imposta all'interno di esso, dove potrebbe altrimenti essere imposta una pena detentiva, sia con funzione preventiva sia in caso di condanna. La *diversion* è un aspetto fondamentale di qualsiasi sistema di giustizia penale, la cui importanza è sottolineata nella normativa relativa ai diritti dei minorenni, assumendo una finalità diversa rispetto a quella di una misura alternativa alla detenzione.

La possibilità di utilizzare alternative, in luogo dell'imposizione di una pena detentiva, si presenta in diversi e distinti momenti previsti nel sistema di giustizia minorile. In qualsiasi fase e grado del sistema in cui vi è la possibilità di disporre il fermo di un minore, dovrebbe anche essere prevista la possibilità di utilizzare una misura alternativa. Pertanto, dovrebbero essere previste misure alternative sia in fase pre-processuale, laddove si ravveda la possibilità di disporre la custodia cautelare, sia nella fase decisionale di emanazione della sentenza, dopo che il minore è stato condannato o si è dichiarato colpevole di un reato. Le misure alternative in fase pre-processuale che possono essere previste sono: l'ammonizione della polizia, il rilascio in libertà provvisoria su cauzione e la *probation*. Le sanzioni alternative applicabili in fase di condanna possono includere un'ampia gamma di misure socialmente utili, di affidamento ed educative, così come la *probation* o altri tipi di provvedimenti di sorveglianza.

A seconda del sistema di giustizia minorile in vigore nel singolo Stato, la decisione di applicare o meno una misura alternativa può spettare a diverse autorità. I Giudici minorili hanno il potere di disporre una misura alternativa al posto di una sentenza di condanna alla reclusione, mentre in alcuni Stati la decisione di imporre una sanzione alternativa può invece spettare al Pubblico Ministero minorile.

Molti altri soggetti nell'ambito del sistema di giustizia minorile possono avere il compito di attuare le misure non detentive.

La competenza per l'esecuzione può spettare ai servizi sociali della giustizia minorile, ai servizi sociali territoriali, al servizio di tutela minori, ai servizi preposti al *counseling* e al *mentoring*, ecc. I volontari e le associazioni di volontariato svolgono spesso una parte importante nell'erogazione di questi servizi.

Esistono diverse tipologie di sanzioni alternative. La varietà di misure disponibili all'interno di un singolo sistema e tra diversi sistemi giuridici rende estremamente difficile qualsiasi tentativo di attuare una classificazione chiara e completa, ma rende possibile comunque individuare alcuni gruppi che considerano diverse tipologie di misure.

Tra questi:

- *probation*, servizi socialmente utili e applicazione di sanzioni pecuniarie;
- prescrizioni di carattere educativo e di mentoring;
- provvedimenti di affidamento e di intervento terapeutico;
- condotte riparative;
- strumenti di supporto alla custodia cautelare.

Di seguito, saranno considerati separatamente alcuni di questi raggruppamenti e saranno illustrati esempi e casistiche sull'attuazione di queste misure in diversi sistemi giuridici e contesti.

Esamineremo ora alcuni aspetti fondamentali da tenere in considerazione nell'elaborazione di queste misure alternative alla detenzione e nella loro esecuzione pratica.

3.2.2 Concetti fondamentali per l'attuazione delle misure alternative alla detenzione

E' importante notare che le diverse tipologie delle misure alternative delineate rappresentano solo le più comuni tra quelle utilizzate in Europa. Non sono esaustive nel loro ambito di applicazione e, oltre a queste, esistono altri tipi di classificazioni.

In effetti, nessuno degli elenchi di misure alternative presenti nelle linee guida ONU o in quelle europee pretende di essere esaustivo. Al contrario, gli Stati sono incoraggiati a sviluppare misure alternative proprie che rispondano adeguatamente alla devianza minorile nel contesto del loro specifico quadro giuridico.

Nell'elaborare adeguate misure alternative alla detenzione, vi sono alcuni fattori che devono essere tenuti in considerazione. Tra questi troviamo le condizioni specifiche e le caratteristiche personali dei minori coinvolti.

Per rispondere ai bisogni e alle esigenze individuali dei minori dovrà essere disponibile un'ampia gamma di misure.

Sono state individuate alcune caratteristiche comuni tra i giovani che entrano in contatto con il circuito penale, aspetti che può essere utile tenere in considerazione nell'elaborazione di misure alternative all'interno di un sistema nazionale. Un numero significativo di minori che entrano in conflitto con la legge ha avuto altresì esperienze nel sistema di protezione e di assistenza sociale. I soggetti provenienti da ambienti socio-economici più poveri sono sovra-rappresentati nel sistema della giustizia minorile. Ad esempio avere un genitore o un fratello che è stato detenuto risulta essere un fattore di rischio importante. I problemi di salute mentale e/o di dipendenza sono più comuni tra i giovani che commettono reato, rispetto ai loro coetanei che non lo fanno. Altro elemento significativo nella tendenza a delinquere dei giovani è l'influenza del gruppo.

Pur essendo questi solo accenni generali, possono essere elementi utili da approfondire in modo più dettagliato nella predisposizione di misure alternative alla detenzione adeguate al relativo contesto nazionale.

E' necessario sviluppare e scegliere alternative che soddisfino i vari bisogni dei minori in conflitto con la legge. E' stato detto, dei programmi alternativi, che "...è chiaro che ciò che si propone non è una sanzione punitiva ma misure pensate per affrontare in maniera olistica i fattori che sono alla base della criminalità dei minori e che risiedono nel contesto familiare, educativo e sanitario"¹⁸. L'Autrice, inoltre, evidenzia che queste misure alternative ai fini della loro attuazione devono essere prese "sulla base di valutazioni individualizzate e delle migliori pratiche nell'assistenza sociale e nel sistema di protezione dei minori".¹⁹

¹⁸ Kilkelly, U., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: Measures of Deprivation of Liberty for young offenders: how to enrich International Standards in Juvenile Justice and promote alternatives to detention in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011), pag.22.

¹⁹ Ibid, pag.21.

Con qualsiasi misura alternativa, nondimeno, ci sarà la necessità costante di monitorare il provvedimento e di valutarne i risultati in modo appropriato.

La questione della valutazione solleva una serie di interrogativi. Cosa rende una misura alternativa alla detenzione efficace? Che cosa si intende per 'efficace'? Come valutarne l'efficacia? Molti fattori devono essere presi in considerazione nel rispondere a questi interrogativi. Un elemento chiave è quello del rispetto delle norme e delle linee guida internazionali nella materia. Bisogna garantire che le misure alternative siano coerenti con i diritti dei minori, e che i diritti dei minori siano rispettati nella disposizione e attuazione di tali misure. Questi elementi dovranno essere presi in considerazione, insieme con le informazioni statistiche sulla buona riuscita di un programma basate sul tasso di recidiva ed altri elementi. Bisogna comunque garantire che nella valutazione di un provvedimento sia utilizzato un criterio qualitativo ma anche uno quantitativo. Un altro aspetto fondamentale per valutare l'efficacia di una misura è quello della raccolta delle informazioni. L'assenza di sistemi efficaci di raccolta dei dati è un problema comune in molti aspetti dei sistemi di giustizia minorile in tutta Europa. Conseguentemente, sviluppare efficaci sistemi di raccolta e organizzazione delle informazioni è un altro elemento importante nella valutazione dei programmi alternativi alla detenzione.

E' importante ricordare che non esiste una tipologia di misura che vada bene per tutti i casi. Una misura efficace in una determinata giurisdizione potrebbe essere meno effettiva all'interno di un diverso quadro giuridico normativo e contesto sociale. C'è bisogno dunque, per ogni sistema di giustizia minorile, di considerare con attenzione che cosa può funzionare nel proprio specifico contesto e nell'ambito più generale inerente il quadro normativo e il sistema giuridico vigente.

3.3 Applicazione delle misure alternative

Questo capitolo prenderà in esame nel dettaglio alcune singole misure alternative alla detenzione applicate in Europa e presenterà informazioni su come queste misure sono state attuate nei diversi sistemi giuridici. Anche se la classificazione utilizzata non è esaustiva, queste categorie offrono esempi di alcune tra le più comuni tipologie di misure alternative. L'attuazione di ciascuna misura in ciascun ordinamento deve chiaramente essere considerata nell'ambito del più vasto sistema di giustizia minorile e dei relativi principi fondamentali di ciascun Paese.

Gli esempi scelti sono stati raggruppati secondo i seguenti titoli.

- *probation*, servizi socialmente utili e applicazione di sanzioni pecuniarie;
- prescrizioni di carattere educativo e di *mentoring*;
- provvedimenti di affidamento e di intervento terapeutico;
- condotte riparative;
- strumenti di supporto alla custodia cautelare.

Questi esempi sono tratti dal Progetto *Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe*, coordinato dall'Istituto Don Calabria (Italia), con il contributo dei seguenti partner: International Juvenile Justice Observatory - IJJO (Belgio), Kesa - CPE (Estonia), Fundaciòn Diagrama (Spagna), Include Youth (Northern Ireland) e Defence for Children (Paesi Bassi). Tale partnership presenta una fotografia di vari tipi di misure alternative operative in alcuni ordinamenti europei. In particolare, le informazioni presentate sono tratte dai seguenti rapporti nazionali:

- *Rapporto Spagna: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573)*
- *Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573)*
- *Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573)*
- *Rapporto Paesi Bassi: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573)*
- *Report Estonia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).*

Un aspetto importante da considerare in riferimento alle prassi presentate è che tutti gli esempi provengono da sistemi diversi, con differenti quadri normativi che offrono, nel complesso, risposte diverse al problema della criminalità minorile. Non esistono due sistemi di giustizia minorile uguali e tra l'uno e l'altro ci possono essere notevoli differenze e varianti. Pertanto, le pratiche presentate come esempi dei diversi tipi di programmi, di progetti e di indirizzi possibili all'interno di qualsiasi sistema, non possono essere lette come a sé stanti. Piuttosto, ciascuna di esse esiste e opera nel contesto del sistema generale di giustizia minorile in vigore nello specifico ordinamento.

Tali esempi indicano le buone pratiche che possono essere utili approfondire, senza tuttavia suggerire una identica attuazione in un altro sistema di giustizia minorile. Nell'introdurre le seguenti tali proposte in un nuovo ordinamento e nella valutazione della loro idoneità e del loro funzionamento, vanno tenuti in considerazione il contesto nazionale e locale.

3.3.1 Probation, servizi socialmente utili e applicazione di sanzioni pecuniarie

Due delle misure alternative che possono essere disposte in luogo della detenzione sono l'applicazione di sanzioni pecuniarie e di un provvedimento di *probation*.

Esamineremo entrambe le misure ed illustreremo, in particolare, alcuni casi di studio sull'utilizzo della *probation*.

L'applicazione di sanzioni pecuniarie è prevista in molti ordinamenti giuridici, nella fase decisionale del procedimento giudiziario. Al minore può essere ordinata la restituzione di quanto sottratto, oppure il pagamento di una somma a titolo di risarcimento in favore della

vittima. Questa misura corrisponde ad un principio fondante del sistema di giustizia riparativa, in particolare nel momento in cui il minore è tenuto a pagare una sorta di risarcimento per la vittima a titolo di compensazione per i danni causati dal reato commesso.

Nel disporre la sanzione pecuniaria, il giudice o l'autorità competente in materia assume la decisione tenendo in considerazione i mezzi economici del minore e la sua capacità di poter rimborsare il danno.

La probation è una misura alternativa diffusa. I minori vengono sottoposti al controllo dei servizi preposti alla *probation* all'interno della rete territoriale. Durante l'esecuzione della misura possono essere imposti determinati obblighi, quali: la prescrizione di rispettare determinati orari per il rientro, la permanenza a casa o specifiche condotte di comportamento. Inoltre, possono essere tenuti a partecipare ad un programma educativo, formativo o ad altre attività ritenute produttive al fine di ottenere effetti positivi per la loro crescita.

I servizi che seguono i provvedimenti di *probation* possono agire quali punto di accesso ad attività di *counseling* e di *mentoring*. Essi possono anche avere il compito di monitorare l'esecuzione di diverse tipologie di servizi socialmente utili e/o l'esecuzione di sanzioni ordinate in aggiunta dal Giudice. Spesso, all'interno dei servizi preposti alla *probation*, vengono designate unità specializzate per il controllo di giovani rei di età inferiore ai diciotto anni.

La *probation* o i provvedimenti di sorveglianza vengono disposti dall'autorità giudiziaria per un periodo di tempo determinato.

Esistono numerosi esempi di buone pratiche in relazione all'uso della *probation* in tutta Europa. Ora considereremo l'attuazione di queste pratiche in due diversi Paesi:

- *probation e progetto educativo individualizzato* – Italia;
- *probation* – Irlanda del Nord.

La messa alla prova insieme al progetto educativo individualizzato (PEI) è finalizzata alla responsabilizzazione del minore in relazione al suo comportamento deviante e criminale. Il periodo di prova può essere disposto per un periodo massimo di tre anni, nel caso di commissione di un reato grave. Quando il giudice decide di disporre un provvedimento di messa alla prova, il processo viene sospeso fino alla conclusione della prova. Il progetto educativo individualizzato viene utilizzato come strumento rivolto ai minori autori di reato e viene redatto dai servizi sociali della giustizia minorile, in collaborazione con i servizi locali ed il minore stesso. Questi servizi hanno il compito di coordinare lo svolgimento del percorso del minore.

Gli obiettivi principali della messa alla prova sono:

- aiutare il minore nell'elaborare un proprio progetto di vita futura e favorire il suo inserimento nella comunità, fornendo alternative concrete al comportamento deviante;
- supportare il minore nello sviluppo dei comportamenti positivi;
- sostenere il minore nello sviluppo delle competenze e delle capacità relazionali di carattere interpersonale con adulti e coetanei;
- incoraggiare il minore ad assumersi le responsabilità relative alle proprie azioni.

Il PEI, ideato da assistenti sociali in collaborazione con le diverse agenzie educative e realtà presenti sul territorio, deve tener conto della complessità delle problematiche sociali legate al contesto del minore e deve garantire un percorso personalizzato affinché siano soddisfatte le esigenze specifiche del singolo minore, al fine di poter concludere il periodo di messa alla prova con esito positivo. Il piano educativo deve essere dettagliato e deve prevedere il coinvolgimento del minore e della sua famiglia, tenendo conto del contesto personale e sociale di appartenenza.

Il PEI, inoltre, specifica nel dettaglio gli impegni relativi alla formazione, al lavoro e ad altre attività educative e/o ricreative che saranno svolte dal minore durante la prova e descrive il ruolo dei diversi attori coinvolti nell'attuazione del progetto stesso. Infine, sono previste attività rivolte al risarcimento del danno e alla conciliazione/mediazione con la vittima e/o nei confronti della collettività tutta. Infine, il Giudice può anche imporre prescrizioni specifiche, comprese alcune disposizioni restrittive, condotte riparative o altre misure relative alla salute e al benessere del minore.

Valutazione della misura

Gli aspetti particolarmente positivi della messa alla prova sono:

- 1) l'accertamento della personalità del minore utile a conoscere le predisposizioni e le competenze in essere, al fine di valorizzarle e implementarle nella stesura stessa del PEI;

20 Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

2) il coinvolgimento della famiglia e di altri attori della rete territoriale, al fine di garantire al minore un sostegno nello stabilire e mantenere relazioni sociali nel costruire una propria rete di riferimento;

3) il livello del monitoraggio previsto per assicurare l'efficacia dei programmi educativi proposti, lo sviluppo di strumenti per migliorare le capacità professionali dei soggetti coinvolti e l'inclusione di gruppi e reti nell'ambito della comunità locale per favorire il buon andamento della messa alla prova.

Nelle valutazioni di questo strumento si considerano soddisfacenti alcuni criteri quali la pertinenza del programma educativo, la sua efficienza ed efficacia, il suo impatto e la sua trasferibilità; mentre rientrano nella media la sostenibilità e la possibilità di tradurre i risultati in buone pratiche operative.

PROBATION – IRLANDA DEL NORD ²¹

Il Giudice del Tribunale per i Minorenni può ordinare un provvedimento di probation per un periodo che va da sei mesi ai tre anni.

L'operatore che ha in carico l'esecuzione della *probation* lavora insieme al minore per il periodo di tempo prescritto ed ha la possibilità di fornire un insieme di misure di sostegno per intervenire sul comportamento del minore.

Gli obiettivi dell'esecuzione della *probation* sono i seguenti:

- persuadere il minore a non commettere altri reati;
- fornire al minore una gamma di sostegni utili ad affrontare e superare il comportamento deviante;
- coinvolgere nel processo di supervisione gruppi della comunità e i componenti della famiglia allargata;
- sostenere e stimolare i minori a cambiare il loro comportamento;
- spingere i minori a trovare un'occupazione lavorativa;
- sostenere i cambiamenti positivi del comportamento nel soggetto, aiutandolo ad avere accesso ed a fruire dei servizi sociali e sanitari appropriati.

Le misure di supporto che possono essere fornite ad un minore come parte di un provvedimento di *probation* possono comprendere il *mentoring*, tirocini, prescrizioni inerenti gli orari di rientro e

²¹ Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

di permanenza in casa, trattamenti legati all'uso/abuso di sostanze stupefacenti e/o alcoliche, frequentazione di circoli giovanili, programmi di sensibilizzazione per comprendere meglio il danno arrecato alle vittime, ecc.. Durante il periodo di *probation* vengono tenuti incontri regolari con il minore. Ogni programma di supporto prevede misure di sostegno specificamente predisposte secondo i bisogni del singolo. Non viene previsto necessariamente lo svolgimento di lavori socialmente utili come parte della *probation*.

Valutazione della misura

La *probation* non è stata sempre considerata un intervento positivo o efficace, in particolar modo nelle valutazioni effettuate dai minori sottoposti alla misura stessa. Essi non hanno ritenuto che la *probation* abbia sempre avuto un impatto significativo nell'aiutarli ad abbandonare e/o superare il proprio comportamento criminale, in quanto si sono dimostrati spesso infastiditi per la modalità di gestione utilizzata dai servizi incaricati di gestire la misura e per la massiccia intrusione degli stessi nella loro quotidianità. Di conseguenza gli adolescenti valutato che la *probation* non ha sempre avuto un impatto significativo sull'evoluzione del comportamento da loro adottato.

Servizi socialmente utili

Un elemento frequentemente utilizzato nell'attuazione della *probation* riguarda i servizi socialmente utili, una misura che può essere ordinata autonomamente da un giudice o da un'altra autorità competente in merito.

I servizi socialmente utili normalmente implicano che il minore svolga qualche tipo di lavoro e/o servizio che sia utile per la comunità in cui viene svolto.

Tale tipologia di servizio, se utilizzato in maniera efficace e se adottato insieme ad altre misure di supporto, può essere un mezzo importante per sviluppare positivamente il reinserimento del minore nella rete sociale di riferimento.

Di seguito si possono identificare alcune buone pratiche relative ai seguenti tipi di misure alternative applicate in tre Paesi europei:

- misure socio educative – Spagna;
- servizi socialmente utili – Spagna;
- attività socialmente utili – Italia;
- servizi socialmente utili – Irlanda del Nord.



Tali misure vengono adottate nella provincia di Alicante ed è parte di un più ampio servizio diretto dalla Fundación Diagrama. E' un intervento sociale che si propone di reintegrare i minori sottoposti a misure giudiziali in un contesto non detentivo. Viene attuato nella comunità di provenienza del minore, dove gli educatori di riferimento si recano per lavorare con gli adolescenti nel loro ambiente, usufruendo delle risorse locali e familiari ove possibile.

Gli obiettivi del programma mirano a:

- prevenire la recidiva e la commissione di ulteriori reati e aumentare la consapevolezza del minore per sostenerlo ad assumersi la responsabilità del comportamento deviante messo in atto;
- promuovere lo sviluppo cognitivo e sociale dei minori coinvolti e migliorare le capacità e le risorse personali di ogni singolo adolescente;
- promuovere gli atteggiamenti positivi verso la salute;
- sostenere i minori nella formazione educativa e/o professionale;
- agevolare lo sviluppo di atteggiamenti pro sociali.

Questa misura implica il coinvolgimento del minore in attività didattiche che sono progettate per sviluppare specifiche competenze sociali. Viene attuato un colloquio iniziale con il minore e con i suoi genitori, nel corso del quale viene illustrato il programma e discusse le attività da dover svolgere compatibilmente con il tempo in cui il minore è già impegnato nella formazione, nel lavoro e/o in altre attività. Prima che la misura abbia inizio viene redatto un progetto educativo individualizzato.

La misura deve essere approvata da un giudice minorile prima di essere implementata. Se un gruppo o altri soggetti della comunità locale sono coinvolti nell'attuazione di questa misura, viene tenuto un incontro anche con il responsabile di questi soggetti per sviluppare un programma specifico.

L'esecuzione del programma viene monitorata attraverso contatti regolari con la Fundación Diagrama, che rappresenta l'ente responsabile per il coordinamento complessivo dell'intervento.

Quando il programma è concluso, viene effettuato un colloquio per la valutazione finale che dovrà essere allegata alla relazione stilata per informare l'autorità giudiziaria dell'avvenuto percorso.

I compiti socio-educativi principali che il giovane può essere chiamato a svolgere comprendono: laboratori e/o seminari sulle competenze psico-sociali, sull'intelligenza emotiva, sulla

²² Rapporto Spagna: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

coeducazione, sulla risoluzione dei conflitti; seminari sulla formazione e sull'orientamento al lavoro, sull'educazione stradale; corsi di alfabetizzazione; sostegno scolastico; seminari sull'educazione sessuale e sulla violenza di genere; programmi di prevenzione sull'abuso di droghe.

Valutazione della misura

Le valutazioni di questi programmi hanno evidenziato risultati soddisfacenti con riferimento a tutti i criteri, compresa la pertinenza del programma, l'efficienza, l'efficacia, l'impatto, la sostenibilità, la trasferibilità, la traduzione dei risultati in buone prassi operative. Questa valutazione è stata fatta solo internamente dalla Fundación Diagrama. Non sono ancora state effettuate valutazioni esterne, basate su dati concreti.



SERVIZI SOCIALMENTE UTILI – SPAGNA ²³

Tale programma è attuato a Las Palmas, Gran Canaria ed è parte di un più ampio servizio diretto da Fundación Diagrama. Questi servizi socialmente utili mirano a promuovere il recupero dei minori sottoposti a misure giudiziali in un contesto non detentivo. Vengono svolti nel contesto sociale di riferimento del minore, mentre gli educatori coinvolti lo sostengono nei contatti con la propria rete di appartenenza, utilizzando le risorse presenti sul territorio e sfruttando al meglio l'importante sostegno della famiglia, nel caso sia possibile.

Gli obiettivi di questo intervento includono:

- prevenire la recidiva e la commissione di altri reati, attraverso l'attuazione di un intervento educativo finalizzato ad aumentare la consapevolezza del minore sulle conseguenze del suo comportamento e ad incoraggiare l'assunzione di responsabilità della condotta illecita;
- promuovere lo sviluppo cognitivo e sociale dei minori ed accrescere le loro risorse e competenze personali;
- sviluppare gli atteggiamenti pro-sociali;
- promuovere l'interesse nelle attività che consentono ai giovani di interagire maggiormente con il loro ambiente sociale;
- coinvolgere la comunità e vari altri soggetti sociali nell'intervento educativo rivolto ai minori.

²³ Rapporto Spagna: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Secondo la Legge Organica n. 5/2000 relativa alla responsabilità penale dei minorenni, questo tipo di misura non può essere imposta senza il consenso del minore. Per quanto disposto da questa legge, il minore deve intraprendere delle attività a titolo gratuito che rendano un beneficio alla comunità in generale e/o alle persone in condizioni svantaggiate.

Nel disporre e nel decidere le attività da svolgere, vengono presentate e spiegate in dettaglio al minore ed ai suoi genitori durante un colloquio e si tiene conto del tempo in cui l'adolescente è già impegnato a svolgere un'attività lavorativa o di apprendistato, o altre attività di carattere formativo/educativo. Prima di essere attuata, la misura deve essere approvata dall'autorità giudiziaria minorile.

Le attività che il minore è tenuto a svolgere possono variare a seconda delle richieste dei beneficiari e generalmente possono riguardare, nello specifico, la cura e l'assistenza alla persona oppure la cura e il rispetto dell'ambiente e del bene comune.

Nell'attuazione di questa misura, l'ente responsabile per il coordinamento complessivo dell'intervento può coinvolgere diversi gruppi locali e mantiene contatti regolari con i gruppi interessati, il minore e la sua famiglia. A conclusione del programma, viene effettuato un colloquio per la valutazione finale, che sarà allegata alla relazione conclusiva per l'autorità giudiziaria.

Valutazione della misura

Le valutazioni di questa misura hanno evidenziato risultati soddisfacenti con riferimento a tutti i criteri, compresa la pertinenza del programma, l'efficienza, l'efficacia, l'impatto, la sostenibilità, la trasferibilità, la traduzione dei risultati in buone pratiche. Questa valutazione è stata svolta internamente dalla Fundación Diagrama. Non sono ancora state effettuate valutazioni esterne inerenti questa misura, basate su dati scientificamente raccolti.



ATTIVITÀ SOCIALMENTE UTILI – ITALIA ²⁴

Le attività socialmente utili svolte a favore della comunità possono essere prescritte ad un minore come misura alternativa. Questa misura implica il riconoscimento del fatto che la commissione di un reato provoca un danno, oltre che alla vittima anche alla società e alla collettività in generale. Tale attività si propone di indurre i minori rei a un percorso di responsabilità personale, richiedendo loro di svolgere servizi rivolti all'ambito sociale con una valenza pratico/simbolica. Questa misura permette al minore di dimostrare le proprie capacità e di assumere un ruolo attivo verso la collettività, svolgendo un'azione quotidiana di cittadinanza partecipata, responsabile, consapevole e solidale.

²⁴ Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Gli obiettivi di questa misura sono:

- sostenere il minore nella riflessione sui danni causati dal reato;
- fornire al reo la possibilità di riparare al danno facendo qualcosa di utile per la società;
- porre l'adolescente in condizione di dimostrare le proprie capacità e competenze in un ambiente sicuro e controllato;
- facilitare la reintegrazione e la responsabilizzazione attraverso lo svolgimento di attività socialmente utili;
- promuovere la partecipazione diretta nella società civile.

Nell'attuare questa misura, è necessario creare sistemi di collaborazione tra varie agenzie presenti sul territorio. La misura richiede una valutazione delle capacità e delle competenze del minore interessato, che viene effettuata sottoponendo dette capacità a verifica nelle condotte riparative. La collaborazione tra agenzie del territorio è utile per raccogliere informazioni e per proporre un ulteriore ampliamento per offrire al minore la possibilità di partecipare ad attività socialmente utili. Deve essere acquisita un'approfondita conoscenza del minore per creare un'azione adeguata che quest'ultimo sia in grado di portare a termine.

Valutazione della misura

Numerosi aspetti potenzialmente positivi sono stati osservati in relazione a questa pratica, nei confronti del giovane e rispetto alla collaborazione che si realizza tra i soggetti del territorio. Rispetto al minore, si è osservato che l'attività socialmente utile richiede: l'acquisizione di una buona conoscenza del soggetto al fine di individuare e garantire un'azione appropriata; la valutazione delle opportunità disponibili all'interno del sistema; il supporto e l'orientamento del minore attraverso tutta la procedura; l'istituzione di processi volti a migliorare l'inclusione sociale, la partecipazione del giovane ed il monitoraggio e la valutazione degli obiettivi.

Rispetto alla rete, la misura offre varie opportunità tra cui coinvolgere gli attori principali per condividere e sviluppare azioni sostenibili, organizzare incontri per migliorare e intensificare la collaborazione, condurre campagne di sensibilizzazione e ulteriori ricerche nel settore.

Le valutazioni effettuate su questa pratica hanno stimato che i risultati sono soddisfacenti in relazione ai criteri di pertinenza, efficienza, efficacia, ed impatto del programma. Hanno invece rimarcato risultati nella media in relazione alla sostenibilità del programma, alla sua trasferibilità e alla traduzione dei risultati in buone pratiche.

Lo scopo del provvedimento che dispone i servizi socialmente utili è di far svolgere al minore, per un certo periodo di tempo, una specifica attività che comporta azioni di aiuto rivolte alla vittima e/o alla collettività più in generale. Il servizio socialmente utile è uno dei diversi provvedimenti che possono essere applicati, tra i quali:

- prescrizioni di condotte reparative;
- Community Responsibility Orders;
- disposizione di servizi socialmente utili.

L'esecuzione dei servizi socialmente utili dipende dal coinvolgimento di una rete di organizzazioni comunitarie e di volontariato. Tale provvedimento richiede che il giovane prenda parte ad un'attività che possa essere di aiuto, in qualche modo, alla vittima e/o alla comunità, incorporando quindi un elemento risarcitorio nella sanzione.

Valutazione della misura

Durante le valutazioni di questo tipo di intervento, sono stati individuati sia punti di forza che di debolezza. Uno dei principali punti di forza consiste nel fatto che la misura ha permesso al giovane di rimanere nel proprio contesto di vita e sociale e, inoltre, risponde all'esigenza di adottare una finalità riparativa attraverso il coinvolgimento della vittima. Tuttavia, si sono rilevati alcuni punti deboli, tra i quali la sensazione che il servizio socialmente utile non affronti in un modo sufficientemente diretto le cause che possono avere influito sulla scelta del minore di commettere un reato.

CONCLUSIONI

Una delle più comuni forme di misure alternative alla detenzione è rappresentata dalla *probation*, una pratica il cui uso è consolidato nei sistemi di giustizia minorile di diversi Paesi europei. Tale misura implica prescrizioni di supervisione e controllo all'interno della rete territoriale e sociale di appartenenza del minore. Tra le buone pratiche identificate emergono alcuni temi ed elementi importanti. In Europa una pratica sicuramente buona, che emerge dalla gestione della *probation*, è l'utilizzo di progetti/programmi educativi individuali specifici per i minori sottoposti alla misura. Questi progetti/programmi vengono utilizzati in Italia, Spagna ed Irlanda del Nord. Quando viene predisposto uno specifico progetto individuale in grado di supportare i bisogni del minore, aumenta la capacità di dare risposte efficaci allo stesso.

²⁵ Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Inoltre, tali misure, attraverso l'imposizione di provvedimenti che impongono delle attività 'socialmente utili', concorrono a garantire un livello di responsabilizzazione da parte del minore. Come possiamo notare nelle buone pratiche che sopra abbiamo esaminato in modo dettagliato, il servizio socialmente utile può comprendere in tutti gli Stati un elemento educativo e mansioni utili per l'intera comunità e collettività.

Questa misura, infatti, offre al minore la possibilità di riparare alcuni dei danni provocati alla società in seguito al reato commesso. Si può affermare che la misura contiene un elemento di 'giustizia riparativa', nel caso in cui l'attività comunitaria comprenda un beneficio specifico anche per la parte offesa del reato.

Infine, un effetto positivo di questo genere di misure consiste nel fatto che esse vengono attuate fondamentalmente nello specifico ambiente e contesto di vita del minore. Attuare una misura nell'ambito della comunità e nell'ambiente sociale del minore è un vantaggio importante perché offre al minore l'opportunità di attivare un percorso di reinserimento nella propria rete sociale e amicale.

3.3.2 Prescrizioni di carattere educativo e di mentoring

Il percorso di *mentoring* prevede che l'adolescente sia affiancato da un adulto volontario. I volontari-mentori operano con il minore e con la sua famiglia, incontrando entrambi con cadenza regolare. I mentori danno supporto e orientamento ai minori, attraverso un atteggiamento di ascolto riguardo ad ogni preoccupazione da loro manifestata.

I mentori fungono da modello positivo per i giovani, sviluppando progressivamente una relazione personale di fiducia e rappresentando una figura di adulto stabile e coerente sul quale poter contare.

Possiamo trovare un esempio di tale pratica in Irlanda, dove un'organizzazione di nome Le Chéile eroga servizi di *mentoring* e sostegno familiare rivolti a minori in conflitto con la legge ed alle loro famiglie. Le Chéile lavora su base volontaria, reclutando e formando i volontari. Costoro vengono affiancati ai minori e si impegnano a sviluppare con i giovani forti relazioni personali, agendo da modello di riferimento. Inoltre, il mentore costituisce un punto di riferimento stabile e di supporto per il minore. Le Chéile fornisce anche un servizio di sostegno familiare ai genitori ed alle famiglie dei minori con cui operano, oltre che ai minori stessi.

I provvedimenti di intervento educativo rappresentano una tipologia comune di misure alternative che possono assumere varie forme. Spesso sono provvedimenti che non dispongono esclusivamente interventi educativi, ma hanno comunque una componente e uno scopo educativo.

Le regole europee per i giovani sottoposti a sanzioni o a misure sono particolarmente stringenti sulla necessità di una risposta educativa ai comportamenti devianti posti in essere dai minori.

Esse sottolineano che le sanzioni o le misure devono basarsi sui principi di integrazione sociale, educazione e prevenzione della recidiva (Parte I, Regola 2). Nello specifico, le predette linee guida proseguono indicando che nella scelta delle misure alternative, deve essere data

particolare priorità a quelle che possono avere un impatto educativo e rappresentare una risposta riparatoria (Part II, Regola 23.2).

Queste prescrizioni possono imporre al minore di seguire specifici programmi di formazione scolastica o professionale, di frequentare associazioni giovanili o altri tipi di programma. L'applicazione di misure di carattere educativo richiede la frequentazione di un centro diurno, permettendo così al minore di rientrare la sera nel proprio ambiente familiare; mentre in altri casi viene disposto, per un certo periodo di tempo, il collocamento del minore in una comunità o all'interno di un gruppo educativo.

Numerose sono le misure di contenuto educativo adottate in più Paesi europei che possono essere identificate come buone pratiche, secondo quanto esposto di seguito:

- comunità educativa Los Pinos – Spagna;
- collocamento in comunità – Italia;
- prescrizioni comportamentali – Paesi Bassi.



COMUNITÀ EDUCATIVA LOS PINOS – SPAGNA

La comunità educativa 'Los Pinos' è un gruppo-famiglia. Il tribunale può ordinare al minore di risiedere in una struttura di questo tipo per un determinato periodo di tempo. Lo scopo di questo collocamento è consentire all'adolescente di essere guidato nel suo processo di socializzazione.

Gli obiettivi della misura sono i seguenti:

- offrire attenzione individuale al minore in un gruppo-famiglia strutturato e in un ambiente sociale privo di conflitti;
- sviluppare risorse personali utili al soggetto per agevolare il reinserimento nella propria famiglia e nel proprio contesto di vita;
- separare temporaneamente il minore da un ambiente sociale inadeguato;
- fornire all'adolescente orientamento per uno sviluppo personale positivo;
- affrontare i fattori causali che possono aver determinato il comportamento deviante.

La comunità educativa 'Los Pinos' può accogliere un massimo di dodici giovani, sia maschi che femmine, di età compresa tra i 14 ed i 17 anni. L'ordinanza di collocamento presso tale comunità deve essere disposta dal tribunale dei minori. Tale disposizione separa temporaneamente i minori dal loro contesto sociale e familiare di appartenenza, per fornire in alternativa un ambiente protetto e allo stesso tempo più idoneo alla riabilitazione. È considerata la misura giudiziaria più appropriata nei confronti dei minori che sono stati violenti verso i loro genitori. Perciò, gli interventi attuati all'interno della comunità educativa vengono progettati per fronteggiare in modo specifico questo genere di comportamento: mirano a favorire la responsabilizzazione e il reinserimento nella società del minore coinvolgendo egli stesso in prima persona e la sua famiglia. La misura è centrata in particolare sulla rieducazione e sul reinserimento all'interno del proprio nucleo familiare.

Questa misura, utilizzata nei casi di violenza familiare, mira all'assunzione di responsabilità da parte del minore rispetto al proprio agito. Il gruppo educativo, in tal senso, intende fornire un ambiente idoneo ad aiutare il minore a sviluppare altre risorse sociali, educative e personali.

Interventi specifici vengono predisposti su misura per ogni individuo, tenendo in considerazione le caratteristiche e le condizioni particolari vissute del minore e della famiglia di appartenenza.

Gli interventi si avvalgono di uno strumento di valutazione predeterminato e sono previste attività specifiche per raggiungere gli obiettivi desiderati. La valutazione individuale viene disposta con cadenza trimestrale per provvedere ad un adeguamento dei contenuti della misura rispetto all'evolversi dei risultati, in modo da favorire il conseguimento di una conclusione positiva ed efficace.

Questa misura può essere attuata per un massimo di due anni, durante i quali il minore conserva i propri diritti e mantiene i contatti con la propria famiglia. L'obiettivo principale è quello di restituire il soggetto alla propria famiglia con il massimo potenziale per un reinserimento sociale positivo. La misura può, tuttavia, anche essere commutata in una condanna alla reclusione, se il minore non adempie agli obblighi imposti o se il comportamento tenuto viene giudicato inadeguato.

Valutazione della misura

Questa misura prevede un processo di analisi e di valutazione al fine di stabilire se l'intervento in atto stia effettivamente raggiungendo i propri scopi ed i propri obiettivi. La comunità educativa utilizza un sistema di gestione della qualità allo scopo di mantenere degli standard specifici e di migliorare i metodi e le procedure utilizzate nello svolgimento delle attività.

Tali attività sono divise in un certo numero di procedure di diverso carattere. Ogni procedura ha un numero di obiettivi generali, che sono a loro volta suddivisi in obiettivi specifici dotati, ognuno, di propri indicatori quantificabili atti a misurare gli sviluppi.

Questo sistema di valutazione della qualità è utilizzato per controllare i progressi compiuti in itinere, individuare ogni potenziale risultato negativo ed introdurre le modifiche ritenute più opportune. Il sistema stesso viene rivisto ogni tre mesi, proprio per assicurare che gli obiettivi, gli indicatori ed i criteri di rendimento vengano modificati qualora risultasse necessario.

Un provvedimento di collocamento del minore in comunità può essere disposto dal Tribunale per i Minorenni in fase di udienza preliminare o nelle fasi successive.

Questa misura implica il collocamento del minore presso una comunità dei Servizi della Giustizia Minorile o del privato sociale in convenzione, e mira alla reintegrazione nell'ambiente familiare e nel contesto sociale di riferimento.

Gli obiettivi del collocamento possono essere riepilogati come segue:

- far comprendere al minore le conseguenze della sua condotta delinquenziale;
- ricercare e valutare le eventuali opportunità formative e sociali presenti all'interno del contesto sociale di appartenenza;
- coinvolgere nel percorso la famiglia e gli altri servizi rivolti ai minori per implementare le risorse individuali, familiari e sociali del giovane;
- predisporre ed attuare un piano educativo individuale che risponda ai specifici bisogni dell'adolescente, utilizzando le risorse a disposizione;
- raccogliere informazioni che permetteranno al giudice, in fase conclusiva, di prendere la decisione più adeguata ai bisogni educativi e al superiore interesse del minore;
- sviluppare relazioni e contatti con le diverse realtà utilizzando le risorse messe a disposizione dalla rete sociale del territorio;
- attivare servizi utili di supporto dell'adolescente, una volta dimesso dalla comunità per rientrare nel proprio nucleo familiare o iniziare un percorso di autonomia;
- reintegrare il minore con successo nel proprio contesto sociale di vita.

Una parte fondamentale del metodo in questione è la cooperazione tra le agenzie e tra gli enti responsabili per la predisposizione del piano individuale. Nel contesto del progetto predisposto, la famiglia e il gruppo dei pari sono considerati risorse particolarmente importanti per la pianificazione del percorso di reinserimento del minore.

Valutazione della misura

Aspetti particolarmente positivi di questa pratica sono il rilievo dato all'ambiente familiare; lo sviluppo di relazioni di reciproca fiducia; il coinvolgimento di personale qualificato, della famiglia e di altre risorse locali; la particolare attenzione al reinserimento.

²⁶ Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Nelle valutazioni effettuate, questo programma è stato considerato soddisfacente sotto il profilo della rilevanza, dell'efficienza, dell'efficacia, dell'impatto e della trasferibilità; mentre è stato ritenuto nella media in relazione alla sua sostenibilità ed alla capacità di definire delle buone pratiche in merito.

3.2.3 MISURE COMPORTAMENTALI – PAESI BASSI ²⁷

Le misure comportamentali sono state introdotte nei Paesi Bassi nel febbraio del 2008, come misure alternative alla detenzione. Tale misura può essere disposta sia nei confronti del giovane che rimane a casa con la sua famiglia sia di quello che viene collocato in affido. Si rivolge ai minori autori di reati gravi commessi con recidiva.

Tra gli obiettivi della misura, vi sono:

- livellare le differenze tra la sospensione condizionale della pena e la privazione della libertà;
- interrompere l'evoluzione di una carriera criminale;
- rafforzare i fattori di protezione;
- eliminare i fattori negativi posti in essere;
- offrire cura ed assistenza al giovane;
- modificare il comportamento dell'adolescente;
- promuovere un reinserimento positivo nel contesto sociale.

Il provvedimento è disposto dall'autorità giudiziaria su consiglio della Commissione per la Protezione dei Minori, per un periodo minimo di sei mesi sino ad un massimo di un anno e può essere prorogato una sola volta. Tale misura può essere costituita da diversi interventi, in quanto può includere programmi di formazione, trattamento e specifici interventi che possono influire sul comportamento, quali ad esempio la terapia dell'aggressività e/o attività finalizzate ad affrontare problemi collegati all'abuso di alcool e di sostanze stupefacenti. Nell'ambito della misura può essere disposto anche l'affidamento del minore.

²⁷ Rapporto Paesi Bassi: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Valutazione della misura

Questa misura è stata disposta raramente, circa 60 volte in un anno. Malgrado ciò il Ministero competente desidera mantenerla per favorire l'adempimento e il riconoscimento delle indicazioni derivanti dalla UNCRC (Convenzione sui Diritti del Fanciullo) e per fornire un'alternativa alla detenzione. Si sta dunque lavorando per fornire, agli attori che possono essere coinvolti nello svolgimento di tale misura, migliori informazioni sulla sua applicazione. Inoltre, si rileva che ad oggi non sono state condotte ricerche specifiche sui minori sottoposti a misure comportamentali.

Nelle valutazioni effettuate, la misura è stata considerata soddisfacente sotto il profilo della pertinenza, insoddisfacente riguardo l'efficienza e l'efficacia e nella media sotto il profilo della traducibilità in buone prassi operative. Mentre l'impatto del programma, la sostenibilità e la trasferibilità rimangono sconosciuti.

CONCLUSIONI

I provvedimenti alternativi alla detenzione con contenuto educativo hanno molti aspetti positivi. Va sottolineato che, rispetto a quelli sopra elencati, esistono anche altri provvedimenti che rientrano in questa tipologia, che dimostrano come le misure a scopo educativo siano adottate in diversi Stati. Queste misure possono essere applicate sia nei casi in cui il minore si trova nel proprio ambiente di vita, sia nei casi in cui il minore sia collocato in una comunità educativa, oppure in affidamento familiare e in altre situazioni.

Un elemento fondamentale, emerso dagli esempi delle buone pratiche descritte, è che tali misure prevedono un intervento e supporto rivolto non solo al minore ma anche alla sua famiglia. Se l'adolescente è collocato in un ambiente extra familiare, al fine di agevolare il reinserimento nel proprio contesto familiare e sociale vengono disposti interventi di sostegno anche nella fase successiva all'affidamento. Un altro vantaggio importante di queste misure educative è che consentono di mettere in atto azioni specifiche e di adottare sostegni adeguati nell'affrontare comportamenti particolarmente problematici, promuovendo comunque uno sviluppo sociale e psicologico positivo. Inoltre, va notato che l'utilizzo di misure di carattere educativo è fortemente incentivato dalle linee guida internazionali, in particolare nelle normative europee riguardanti i minori soggetti a sanzioni o a misure.

3.3.3 Provvedimenti di affidamento e di intervento terapeutico

Le misure alternative alla detenzione che si fondano sul **concetto di cura del minore** e di attenzione alle sue esigenze e al suo benessere, sono adottate in molti ordinamenti europei, mentre le modalità con cui si provvede alla cura e all'assistenza dei minori variano da Stato a Stato. Una misura trasversalmente utilizzata, nell'ambito di questa categoria, è senz'altro il provvedimento di affidamento. Questo tipo di provvedimento può essere particolarmente utile nel caso in cui l'ambiente familiare del minore contribuisca o sia responsabile del suo comportamento deviante. Tali provvedimenti possono disporre la coabitazione con un'altra persona, con una famiglia o con un gruppo educativo. Lo scopo di questo genere di provvedimenti è quello di garantire attività di cura e di assistenza ad un minore che viene allontanato dai suoi riferimenti familiari e parentali per un periodo di tempo, durante il quale si intende far evolvere positivamente il comportamento delinquenziale messo in atto dal minore. I provvedimenti di affidamento possono anche essere combinati con l'applicazione di specifiche misure educative e terapeutiche.

Nei sistemi giuridici europei, sono attuate alcune misure alternative che possono essere considerate al contempo di contenuto terapeutico e formativo.

In molti sistemi giuridici sono disposte anche **misure prevalentemente a scopo terapeutico**. In particolare, il servizio di *counseling* può essere applicato come misura unica o come prescrizione specifica di un'altra disposizione (per esempio, si può attuare un programma di *counseling* con un soggetto sottoposto alla misura della *probation*, come prescrizione di quest'ultima). Tra le diverse misure con tale scopo si usano comunemente anche programmi mirati alla gestione della rabbia o alla gestione e superamento di uno stato di dipendenza. Inoltre, specifici interventi terapeutici sempre più frequentemente rivestono una valenza di misura alternativa in quanto vengono proposte attività che prevedono l'uso della terapia multi-sistemica (MST) al fine di supportare il minore che ha commesso reato nella sua evoluzione personale.

Nei sistemi giuridici europei, sono attuate alcune misure alternative che possono essere considerate al contempo di **contenuto terapeutico e formativo**.

Tra le misure con contenuto terapeutico attuate in Italia e nei Paesi Bassi, sono stati individuati diversi esempi di buone pratiche, tra cui:

- training toolkit *Solid Basis* – Italia;
- incontri di *Family Roots* – Italia;
- terapia multisistemica – Paesi Bassi;
- programma *Tools 4U* – Paesi Bassi;
- terapia del regolamento dell'aggressione reattiva – Paesi Bassi.

Il *training Solid Basis* si propone di svolgere un intervento che aumenti nel minore autore di reato il rispetto per se stesso e che sviluppi la sua autostima e le competenze sociali, quali elementi che riducono i fattori di rischio di delinquenza e di comportamenti quali l'abuso di droghe e atti di autolesionismo. L'intervento è rivolto ad adolescenti maschi di età compresa tra i 14 e i 23 anni, che dimostrano difficoltà nel riconoscere e rispettare se stessi e che esprimono difficoltà nel rapportarsi all'altro in un contesto relazionale.

Gli obiettivi principali dell'intervento sono:

- aumentare l'autostima e le competenze sociali dei giovani autori di reato presi in carico;
- scambiare informazioni con programmi simili per individuare buone pratiche e standard minimi di riferimento;
- integrare l'intervento con elementi ritenuti efficaci in base a ricerche scientifiche inerenti programmi e attività simili;
- implementare l'intervento attraverso l'utilizzo di strumenti psicodiagnostici certificati;
- aggiornare i formatori che si occupano dell'esecuzione del programma;
- sottoporre il programma a verifica sperimentale.

Il programma è composto da cinque fasi (due moduli teorici e tre sessioni centrali di carattere pratico). La prima di queste si svolge con un incontro introduttivo che viene seguito da sessioni operative. La prima sessione '*Io e me stesso*' si compone in otto incontri e si rivolge al singolo partecipante, al fine di sviluppare l'auto-conoscenza e l'auto-consapevolezza. La seconda sessione '*Io e le relazioni*', si svolge in sette incontri e focalizza la sua attenzione sul giovane e le relazioni con gli altri. La terza ed ultima sessione pratica '*Io e la Società*', propone sette incontri e approfondisce la percezione del minore rispetto al posto che lui stesso occupa nella società e collettività, intesa nel senso più ampio.

Il programma *Solid Basis* termina con un modulo conclusivo, in cui i giovani in un incontro condiviso vengono invitati ad esporre una relazione su quanto appreso e sull'idea che hanno rispetto ad un proprio progetto di vita futura. Durante tale incontro finale viene consegnato un certificato per il completamento positivo del programma.

28 Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Valutazione della misura

Nella sperimentazione di questo programma sono stati osservati risultati positivi. La versione finale del programma sarà inviata alla commissione di accreditamento per la sua validazione. La metodologia è stata ritenuta adeguata e gli esercizi sono stati compresi dai giovani coinvolti, nonostante alcune specifiche difficoltà su alcune questioni delicate. Lo strumento del racconto delle storie è stato ritenuto un aspetto particolarmente utile all'intervento educativo sotteso al programma. Nelle valutazioni effettuate, il programma è stato considerato soddisfacente sotto il profilo della pertinenza, dell'efficienza e dell'efficacia; mentre l'impatto, la sostenibilità, la trasferibilità e la capacità di tradurre i risultati in buone prassi sono stati considerati nella media.

3.3.2 INCONTRI DI FAMILY ROOTS – ITALIA²⁹

Gli incontri di *Family Roots* rappresentano un percorso mirato a fornire strumenti alle famiglie dei minorenni presi in carico dal sistema penale. Tale misura intende *in primis* facilitare la reintegrazione del minore nel suo contesto di vita riconoscendo l'importanza del ruolo della famiglia in questo percorso, offrendo anche un intervento di continuità una volta concluse le misure di supporto messe in atto.

Gli obiettivi dell'intervento sono:

- aiutare le famiglie naturali dei minori sottoposti a procedimento penale, nel riconoscimento delle difficoltà vissute e incontrate nella gestione della vicenda penale;
- migliorare la cooperazione tra le famiglie e i Servizi Minorili della Giustizia;
- fornire nuovi strumenti e metodologie di azione ai Servizi Sociali competenti da poter adottare nei confronti dei minori.

Il programma si suddivide in sei sessioni distinte. La prima consiste in una presentazione dei modelli di terapia rivolti alle famiglie. La seconda propone un programma formativo relativo a quattro diversi modelli utili per la terapia di gruppo: Gestalt, multifamiliare, di mutuo/auto aiuto e *Family Group Conferences*. La terza sessione esamina in modo approfondito uno dei modelli proposti che poi viene sperimentato. La quarta sessione è finalizzata alla creazione dei gruppi e la quinta all'attivazione degli stessi. La sesta e ultima sessione consiste nel monitoraggio dell'intervento sperimentato. I professionisti che prendono parte all'intervento sono uno psicologo, un conduttore e un osservatore.

²⁹ Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Valutazione della misura

L'esperienza di tali interventi ha evidenziato che la comunicazione iniziale tra famiglie si è caratterizzata con un approccio prevalentemente negativo. Tuttavia, si è riscontrato che il lavoro con il gruppo ha permesso alle singole famiglie di poter usufruire di uno spazio per la riflessione e il dialogo, utile per incoraggiare l'analisi delle dinamiche negative e per migliorare la reciproca comprensione tra i partecipanti. Attraverso tale prassi, il sentimento di solitudine tra i genitori e i parenti man mano è diminuito stimolando il confronto e il supporto reciproco.

I punti di forza del programma sono:

- 1) l'empatia e la capacità di comprendere il sentimento dell'altro;
- 2) il fatto che gli adolescenti sono stati stimolati a condividere i propri sentimenti ed esperienze con la propria famiglia in maniera più aperta e con meno paura;
- 3) i livelli di scontro tra genitori e figli sono diminuiti e le famiglie che hanno partecipato hanno avuto la possibilità di acquisire e di poter adottare sistemi di mutuo sostegno.

Nelle valutazioni effettuate, il programma è stato considerato soddisfacente sotto il profilo dell'efficienza e dell'efficacia; mentre è stato ritenuto nella media in relazione all'impatto, sostenibilità, trasferibilità e capacità di tradurre i risultati in buone pratiche.



TERAPIA MULTISISTEMICA – PAESI BASSI ³⁰

Questo intervento viene utilizzato nei confronti di adolescenti di età compresa tra i 12 e i 18 anni che presentano complessi disturbi comportamentali, in alternativa al collocamento all'interno di un istituto di custodia. Tale misura viene disposta dall'autorità giudiziaria e coinvolge sia il minore che la famiglia di appartenenza. La terapia multisistemica (TMS) viene utilizzata per rispondere a comportamenti devianti come le aggressioni, le menzogne, le fughe, l'abuso di sostanze stupefacenti e azioni condizionate dall'influenza negativa dei pari.

Gli obiettivi dell'intervento sono:

- ridurre il tasso di recidiva, interrompendo l'evoluzione negativa che può portare ad una carriera criminale ed evitare che i minori siano collocati in istituti di custodia;
- assicurare che il minore possa vivere presso la propria abitazione, possa frequentare la scuola o seguire un programma giornaliero che preveda una serie di attività nel territorio di vita;
- responsabilizzare i genitori nella crescita e nell'educazione dei figli.

30 Rapporto Paesi Bassi: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

L'intervento può durare dai tre ai cinque mesi ed ha luogo all'interno dell'ambiente familiare con il coinvolgimento delle persone che hanno un'influenza significativa nella vita del minore. Questo comporta da un lato che la famiglia venga visitata dal terapeuta parecchie volte alla settimana, dall'altro che siano portate avanti attività per migliorare la collaborazione sociale all'interno della famiglia e della rete sociale del territorio di riferimento. Dopo il completamento del programma formale, è richiesta un'ulteriore supervisione per sostenere i minori e le loro famiglie nella messa in atto di nuove strategie e nuovi comportamenti.

Valutazione della misura

Gli esperti hanno espresso pareri positivi sull'utilizzazione della TMS. Hanno riscontrato che è efficace in termini di riduzione della recidiva e di responsabilizzazione dei minori e delle loro famiglie. Il metodo TMS è riconosciuto internazionalmente ed ha coerentemente dimostrato risultati positivi con i minori che hanno commesso reato più volte. Inoltre, tale intervento ha permesso di trattare con successo problemi relativi a comportamenti sessuali, all'abuso di sostanze stupefacenti, a seri disturbi emotivi e patologie croniche.

Nei Paesi Bassi, si stanno ancora effettuando azioni di monitoraggio e di valutazione sull'efficacia dell'intervento con la terapia multi sistemica. I risultati hanno dimostrato che l'85% dei programmi sono stati completati con successo e che l'82% dei giovani sottoposti a tale misura non hanno più commesso reato. Gli interventi di TMS hanno evidenziato, inoltre, risultati migliori rispetto a quelli che prevedono la privazione della libertà attraverso il collocamento del minore all'interno di un istituto di custodia o di una comunità chiusa.

Nei Paesi Bassi la Commissione di Accreditamento degli Interventi ha ufficialmente riconosciuto gli interventi comportamentali, che mirano a modificare il comportamento e a ridurre il tasso di recidiva. Gli interventi esaminati da tale commissione sono basati su dati rilevati scientificamente. Il Comitato, per accreditare un intervento, richiede che questo sia 'un progetto strutturato e programmatico di procedure metodologiche con l'obiettivo di influenzare il comportamento o le caratteristiche di qualcuno'. Il TMS è un intervento ufficialmente riconosciuto.



PROGRAMMA TOOLS4U – PAESI BASSI ³¹

Il Programma Tools4U (programmi di terapia cognitiva e comportamentale) può essere utilizzato come misura alternativa e può essere disposta dal Tribunale per i Minorenni come programma per minori autori di reato con un quoziente intellettivo inferiore a 85. Questo programma si fonda su tecniche di terapia cognitiva e comportamentale e si basa sul principio di efficacia e sulla letteratura scientifica esistente. Esiste una variante di questo strumento che si occupa anche dello sviluppo delle capacità genitoriali. L'intervento viene proposto per minori che hanno

³¹ Rapporto Paesi Bassi: *JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

adottato un comportamento criminale relazionato alla mancanza di competenze e con scarso rischio di recidiva. I minori devono essere disponibili a partecipare al programma e devono avere la possibilità di seguire programmi di formazione individuale.

Gli obiettivi del programma mirano a:

- ridurre la possibilità di ricommettere reato attraverso lo sviluppo delle competenze;
- migliorare il deficit di competenze cognitive e sociali in essere;
- rafforzare le capacità protettive che possono aiutare il minore.

L'attuazione di questo intervento viene eseguito in maniera intensiva. Un istruttore di TMS (terapia multisistemica) lavora con il minore e la sua famiglia per almeno un'ora e mezza alla settimana.

A seconda dei bisogni del minore, possono essere svolti dai 6 ai 12 incontri di cui alcuni solo con il minore, altri solo con i genitori ed altri in maniera congiunta. Il programma educativo Tools4U è costituito da tre fasi: 1) la prima prevede due incontri rivolti al tema della conoscenza reciproca; 2) la seconda può comprendere dai sei ai dieci incontri che propongono attività di terapia cognitiva del comportamento, per migliorare le diverse competenze dell'adolescente; 3) la terza ed ultima fase si svolge in un incontro di chiusura, in cui si svolge la valutazione finale del percorso.

Valutazione della misura

I monitoraggi inerenti questa misura non hanno evidenziato ottimi risultati. Problemi particolari sono stati osservati sull'intervento, ivi compresa un'insufficiente integrazione della terapia nel programma. Altre problematiche sono state riscontrate nella modalità di selezione dei ragazzi che dovevano prendere parte al programma e la diversità dei livelli di gestione e supervisione.

Nei Paesi Bassi gli interventi comportamentali sono stati ufficialmente riconosciuti dalla Commissione di Accreditamento degli Interventi. Questi interventi mirano a modificare il comportamento e a ridurre la recidiva. Gli interventi giudicati da tale Comitato sono basati su dati certi. Perché un intervento venga riconosciuto, viene richiesto che sia 'un progetto strutturato e programmatico di procedure metodologiche mirate a influenzare il comportamento o le caratteristiche di qualcuno'. Tools4U è dunque un intervento ufficialmente riconosciuto.

Questo intervento viene utilizzato per minori che hanno messo in atto un comportamento fortemente aggressivo e che sono considerati ad alto rischio di recidiva. Tale pratica comporta l'utilizzo di attività che prevedono un approccio cognitivo comportamentale e l'utilizzo di tecniche di dramma terapia.

La terapia del contenimento può essere disposta dal giudice come una misura comportamentale, in fase successiva ad uno specifico programma o anche come prescrizione durante la sospensione condizionale della pena detentiva. La stessa mira a motivare ed a migliorare la sicurezza dei minori rispetto al proprio sé e alle proprie potenzialità. La terapia viene svolta individualmente per soddisfare le esigenze specifiche di ogni singolo minore.

Gli obiettivi dell'intervento sono:

- aiutare l'adolescente a regolare i propri sentimenti e comportamenti aggressivi nel vivere la quotidianità;
- ridurre il tasso di recidiva;
- ridurre i fattori che possono alimentare e incentivare il controllo dell'aggressività;
- aumentare le capacità di apprendimento e la stima in sé stessi.

La terapia del contenimento può durare da un minimo di sei mesi ad un massimo di due anni, ed è rivolta ad adolescenti di età compresa tra i 16 e i 24 anni. Il trattamento terapeutico prevede sessioni settimanali di un'ora e incontri svolti in gruppo di un'ora e mezza. Durante tali incontri si lavora sulle motivazioni individuali, sul reato commesso e sulla sua frequenza, sull'organizzazione delle competenze, sull'assertività e sul cambiamento della cognizione disfunzionale. Altri incontri invece riguardano la riduzione dello stress, il controllo degli impulsi e la rottura di circoli viziosi che possono portare alla reiterazione di comportamenti negativi ed illeciti.

Valutazione della misura

Le valutazioni effettuate su questo intervento hanno dimostrato che la terapia del contenimento risulta promettente per quei giovani con seri problemi di aggressività, in quanto si sono evidenziati miglioramenti nel comportamento e nella riduzione del rischio di recidiva per quei soggetti collocati all'interno di un contesto residenziale. Tuttavia risultati inferiori si registrano nei casi in cui non è stato possibile attuare la terapia in maniera appropriata. Nei Paesi Bassi gli interventi comportamentali sono stati ufficialmente riconosciuti dalla Commissione di Accreditamento degli Interventi. Questi interventi mirano a modificare il comportamento e a

32 Rapporto Paesi Bassi: *JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

ridurre la recidiva. Gli interventi giudicati da tale Comitato sono basati su dati certi. Perché un intervento venga riconosciuto, viene richiesto che sia ‘un progetto strutturato e programmatico di procedure metodologiche mirate a influenzare il comportamento o le caratteristiche di qualcuno’. Il “*Responsive Aggression Regulation Therapy*” è quindi un intervento ufficialmente riconosciuto.



TRATTAMENTO AMBULATORIALE – SPAGNA ³³

Il trattamento ambulatoriale è attuato a Las Palmas, Gran Canaria ed è parte di un più ampio servizio diretto da Fundación Diagrama. Tale trattamento è un intervento che mira a promuovere la reintegrazione di minori sottoposti a misure giudiziali, in un contesto non detentivo. E’ attuato nel contesto territoriale proprio del minore, dove gli educatori interessati si recano per lavorare con lui nel suo ambiente, attingendo dalle risorse locali e dal sostegno della famiglia, se possibile.

Gli obiettivi di questo intervento sono:

- prevenire la commissione di nuovi reati e la recidiva, realizzando un intervento educativo diretto ad aumentare la consapevolezza del minore sulle conseguenze del suo comportamento e ad incoraggiarlo ad assumersi le responsabilità delle azioni commesse;
- stimolare lo sviluppo cognitivo e sociale dei minori ed aumentare le loro risorse personali e competenze, necessarie per agire positivamente nella società;
- studiare, valutare e intraprendere un intervento psicoterapeutico, basato sui bisogni e sui problemi specifici di ogni singolo minore.

Nell’ambito del quadro normativo di riferimento (Legge Organica n. 5/2000 sulla responsabilità penale dei minori) è previsto che i giovani sottoposti a tale misura debbano frequentare un centro diurno, seguendo un calendario prestabilito. In tale ambito, devono essere seguite le prescrizioni relative al trattamento per il disturbo mentale, per la dipendenza da alcol o da altre sostanze, o per l’alterazione della percezione di cui soffrono. La misura può essere disposta come a sé stante o in combinazione con altre. Qualora il minore rifiuti di sottoporsi al trattamento, il giudice applicherà altre misure appropriate al caso.

Nel primo incontro con il minore e i suoi genitori, viene spiegato il contenuto ed il significato del programma. Nella formulazione del programma, deve essere tenuto in considerazione il tempo in cui il giovane è già impegnato nella formazione, nel lavoro e in altre attività. Prima dell’inizio del trattamento, viene redatto un progetto individualizzato di esecuzione della misura giudiziaria. Per essere eseguita, la misura deve essere approvata da un giudice della Corte per i minorenni. Il trattamento viene poi coordinato dal dipartimento di salute

33 Spain National Report: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

mentale presente sul territorio, con particolare attenzione al sostegno psicoterapeutico e al coinvolgimento della famiglia. Al termine del trattamento, si tiene un incontro di verifica e valutazione con il referente del dipartimento di salute mentale, l'adolescente e la famiglia. Tale valutazione sarà poi inclusa nella relazione finale. I servizi coinvolti in questa misura adottano, principalmente, il trattamento psicoterapeutico per problemi inerenti l'abuso di droga e per varie altre psicopatologie.

CONCLUSIONI

Le buone pratiche sulle misure di affidamento dimostrano come sia possibile realizzarle con successo nei contesti più diversi. Ciò consente di integrare questo tipo di misura in svariati ambiti legati al sistema penale e sociale. E' possibile attuare un intervento basato sulla cura sia quando l'adolescente vive nel proprio ambiente familiare sia quando coabita con un'altra persona, un'altra famiglia o all'interno di una comunità. Il collocamento al di fuori della famiglia può essere particolarmente positivo se è stato riscontrato che l'ambiente familiare contribuisce al comportamento delinquenziale del minore. In ogni caso, in molte di queste misure permane uno stretto lavoro relazionale con la famiglia, un fatto che produce indubbi e fondamentali benefici. Un ulteriore aspetto positivo delle misure basate sull'affidamento o sul trattamento terapeutico sta nel fatto che questi possono essere mirati a risolvere specifici problemi comportamentali o a trattare gruppi di giovani particolarmente problematici, compresi quelli considerati ad alto rischio. Ciò permette che l'intervento venga adottato nei confronti di adolescenti che non potrebbero beneficiare di altre misure alternative. La gestione del programma, concepita in particolare per specifici comportamenti problematici, consente di fronteggiare direttamente le cause della condotta criminale. Inoltre, le tecniche psicologiche, come la terapia cognitivo comportamentale, possono essere integrate nell'intervento. Uno dei principali vantaggi di questo tipo di pratiche è il riscontro di effetti positivi su giovani con comportamenti particolarmente problematici.

3.3.4 Condotte riparative

La giustizia riparativa è divenuta un aspetto centrale nella pratica in molti sistemi di giustizia minorile e, anche se non espressamente menzionata nella UNCRC, il suo utilizzo è stato sostenuto ed incoraggiato dal Comitato sui Diritti dell'Infanzia. La giustizia riparativa si propone di *riparare il danno causato* da un reato ponendo in relazione l'autore del reato, la vittima e altri membri della collettività. Tale approccio viene frequentemente utilizzato nei sistemi di giustizia minorile e spesso assume la forma della *family group conference (FGC)*.

In questa particolare forma di giustizia riparativa il minore, i suoi genitori o chi ne fa le veci (il tutore o un altro adulto responsabile) si incontrano con la vittima. Se si ritiene che ciò possa produrre effetti positivi, vengono coinvolti altri soggetti della comunità, come per esempio l'insegnante. Normalmente, la riunione viene condotta da un facilitatore. Tale incontro mette a disposizione uno spazio in cui la vittima può esprimere quanto il reato l'ha danneggiata. L'auspicio è che, in questo modo, il reo prenda coscienza di come le azioni connesse abbiano creato un danno e assuma le proprie responsabilità in merito. Durante gli incontri di *family group conference* viene elaborato un progetto con il contributo del minore e della sua famiglia. Attraverso questo progetto, il minore chiederà scusa alla vittima, si impegnerà a riparare il danno e/o a pagare un risarcimento alla vittima. I partecipanti agli incontri predisporranno anche un piano per aiutare il minore a desistere da futuri comportamenti criminali. Il progetto deve essere concordato e può contenere determinati adempimenti, come la frequentazione della scuola, la formazione, o una specifica attività. In alcuni sistemi giuridici, il piano elaborato durante le FGC viene approvato dal tribunale competente e diventa così una prescrizione giudiziaria. In ogni caso, nel processo di attuazione delle misure con contenuto riparativo, deve essere garantito il rispetto dei diritti dei minori.³⁴

Molte misure con finalità riparativa sono applicate in diversi sistemi giuridici europei. Di seguito, vengono esaminati alcuni programmi identificati come rappresentativi di buone pratiche:

- mediazione vittima - reo – Italia;
- *Youth Conferencing* – Irlanda del Nord;
- *Youth Engagement Clinics* – Irlanda del Nord;
- programma HALT – Paesi Bassi.

34 Si veda Lynch, N., "Restorative Justice through a Children's Rights Lens" (2010) 18(2) *International Journal of Children's Rights* 161.

La mediazione tra vittima e reo è una misura con finalità riparativa e viene attuata in Italia. Può essere avviata in varie fasi del processo minorile, quali le indagini preliminari, l'udienza preliminare e durante il periodo di sospensione del processo e messa alla prova. Tale misura intende stimolare e promuovere l'assunzione di responsabilità da parte del minore che ha commesso reato, incoraggiandolo ad agire intenzionalmente per risolvere il conflitto e il danno arrecato alla vittima.

Tra gli obiettivi di questo intervento vi sono:

- creazione di uno spazio che dia voce alla vittima all'interno del procedimento penale;
- accompagnare il minore nell'assunzione della propria responsabilità rispetto al fatto/reato;
- aiutare il minore ad elaborare le proprie scuse alla parte offesa e ad assumersi la responsabilità del danno, prendendo iniziative per ripararlo;
- incoraggiare il minore a sviluppare maggiore consapevolezza circa le conseguenze delle proprie azioni ed a costruire in futuro relazioni sociali positive.

Il percorso di mediazione prevede che un mediatore, che funge da terzo imparziale, prenda contatti con la vittima e con il minore per organizzare un incontro. Vengono quindi tenuti incontri preliminari separati con il minore e con la vittima, per permettere ad entrambe le parti di descrivere il fatto/reato e per predisporre, se le due parti sono concordi, l'incontro di mediazione formale alla presenza di ambedue.

Successivamente, si tiene un incontro tra la vittima e il reo, che permette ad entrambe le parti di esporre le conseguenze del fatto/reato, di riesaminare le rispettive versioni dei fatti e di esprimere il proprio vissuto emotivo in merito. Il mediatore svolge un ruolo attivo con l'obiettivo di definire un accordo tra le parti per cui il giovane reo dovrà porgere le scuse alla vittima e riparare il danno causato. L'esito della mediazione è inviato all'autorità giudiziaria e indicherà se la mediazione si è conclusa positivamente, negativamente, o in maniera incerta, senza descrivere il percorso di mediazione avvenuto nel dettaglio.

Valutazione della misura

Una buona pratica associata a questo intervento, perché può essere trasferita in altri contesti, è stata riscontrata nel ruolo rivestito dal mediatore che ha il compito di coordinare il percorso di mediazione.

Gli aspetti positivi di tale ruolo rispetto alle competenze sono i seguenti:

³⁵ Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

- ottenere il consenso delle parti coinvolte garantendo che la vittima e il reo possano esprimere reciprocamente il proprio punto di vista e la propria sofferenza in uno spazio di tutela e di ascolto;
- attivare la comunicazione tra le parti coinvolte, garantendo la riservatezza e la neutralità nella discussione da parte del mediatore stesso;
- condurre il percorso come terzo neutrale senza emettere giudizi e valutazioni di merito;
- mantenere imparzialità e neutralità nelle relazioni intercorse con le persone coinvolte nel percorso di mediazione.

Nelle valutazioni effettuate su questo intervento sono stati stimati soddisfacenti la pertinenza, l'efficienza, l'efficacia e l'impatto; mentre la sostenibilità, la trasferibilità e la traducibilità in buone pratiche sono nella media.



YOUTH CONFERENCING – IRLANDA DEL NORD ³⁶

La *Youth Conferencing* è una delle più importanti misure inerenti la giustizia riparativa adottata nei confronti di giovani autori di reato nell'Irlanda del Nord. È disposta dal tribunale per i minorenni ed il suo obiettivo è quello di concordare, in uno o più incontri, un piano di azione rivolto all'adolescente per trattare il suo comportamento illecito e per stabilire una forma di riparazione. E' necessario che il minore presti il proprio consenso perché la *Youth Conferencing* abbia luogo.

Gli obiettivi del programma includono:

- ridurre il tasso di recidiva dei minori interessati;
- coinvolgere la vittima in maniera attiva nel processo riparativo;
- incoraggiare il minore a riconoscere le conseguenze del reato e ad assumersi la responsabilità delle proprie azioni;
- formulare un piano per il giovane, che può includere una serie di condizioni quali le scuse alla vittima, la riparazione e il risarcimento del danno causato dal reato, la partecipazione a specifiche attività.

Gli incontri di *Youth Conferencing* assumono una forma particolare. Le riunioni sono condotte dal coordinatore, che ha il ruolo di facilitatore e vi partecipano il minore, un adulto responsabile ed un agente di polizia. Anche la vittima può essere presente, così come altre persone ritenute

³⁶ Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

in grado di dare un apporto significativo all'intervento, come ad esempio: gli assistenti sociali, gli operatori responsabili della *probation*, gli amici di famiglia, gli insegnanti, ecc. Possono partecipare anche gli avvocati. Questi incontri permettono alla vittima o al suo rappresentante di incontrare l'autore del reato e di confrontarsi sulle conseguenze subite con il reato. Non è necessario, tuttavia, che la vittima partecipi all'incontro.

Il piano educativo può comprendere le scuse scritte e/o orali da parte del reo alla vittima, la riparazione e la compensazione del danno, attraverso lo svolgimento di alcuni lavori utili per la collettività; l'imposizione di restrizioni relative la libertà di movimento del minore; la prescrizione di frequentare attività di formazione e di *counseling*. Non è escluso che il piano preveda anche un periodo di detenzione per il minore, in quanto viene pensato secondo le esigenze individuali del singolo minore tenendo conto delle specifiche condizioni.

Una volta concordato, il piano deve essere approvato dal tribunale minorile e il minore deve dare il proprio consenso per la sua esecuzione. Il tribunale, nell'approvare il provvedimento di *Youth Conferencing*, assegnerà un limite di tempo per il suo completamento, previsto in un massimo di dodici mesi. Se il minore non rispetterà le prescrizioni del provvedimento, verrà rinviato al tribunale.

Valutazione della misura

Le valutazioni dei provvedimenti di *Youth Conferencing* sono state positive, in quanto si sono raggiunte significative riduzioni del tasso di reiterazione del reato tra i giovani sottoposti a tale misura rispetto a quelli condannati alla reclusione. I tre vantaggi principali di questo tipo di provvedimento possono essere individuati nella riduzione della commissione del reato, nell'efficienza in termini di costi e nell'aiuto alla vittima.

Il gruppo *Youth Justice Review* ha identificato i seguenti punti di forza dell'intervento:

- i minori autori di reato arrivano a comprendere la connessione tra il reato commesso, la discussione che si svolge durante la *Youth Conferencing* ed il piano che viene concordato;
- i giovani devono partecipare attivamente e assumere le responsabilità delle proprie azioni;
- i conduttori che si occupano di coordinare la *Youth Conferencing* hanno seguito una formazione specifica e operano in maniera professionale;
- il reinserimento del minore viene favorito da attività di inclusione all'interno della rete sociale e di partecipazione ai servizi socialmente utili.

Il gruppo *Youth Justice Review* ha evidenziato alcuni aspetti dell'intervento che dovrebbero essere migliorati, tra i quali: il grado di partecipazione della vittima, la garanzia di proporzionalità tra l'esito del processo e la gravità del reato commesso, la riduzione dei tempi tra l'arresto e la conclusione della *Youth Conferencing*, l'esercizio da parte dei conduttori del potere discrezionale che permette loro di rimandare il caso alla sede giudiziaria, quando lo ritengano opportuno.

Le *Youth Engagement Clinics* (trattamenti terapeutici in cliniche specializzate rivolte ai minori) sono state introdotte in via sperimentale in Irlanda del Nord nel 2012 in vista dell'introduzione dello *Statutory Time Limit*, e in un secondo tempo sono state poi estese in tutta l'Irlanda del Nord nel corso del 2014. Le *Youth Engagement Clinics* sono state pensate come un modo per consentire ai minori accusati di crimini marginali di assumere decisioni più veloci e più consapevoli in merito all'accettazione di programmi di diversione dal procedimento penale. Le *Youth Engagement Clinics* facevano parte del più ampio obiettivo di ridurre i tempi della giustizia, tenuto conto del fatto che molti giovani acconsentivano alle misure alternative solo dopo che il caso era arrivato al tribunale.

Gli obiettivi delle *Youth Engagement Clinics* sono:

- assistere i minori che confessano reati di scarso rilievo sociale in fase iniziale del processo, attraverso un procedimento penale di *diversion* o una misura riparativa;
- aiutare i minori accusati di aver commesso reato a prendere decisioni più consapevoli in merito;
- ridurre i tempi del processo nel caso di minorenni che non sono compatibili con la *diversion*;
- aumentare i benefici riabilitativi e terapeutici delle misure, garantendo che i casi che coinvolgono i minori rei siano risolti nel più breve tempo possibile.

Perché un minore possa partecipare a questo programma devono sussistere una serie di condizioni: il soggetto deve avere un'età compresa tra i 10 e i 17 anni al tempo della commissione del reato; il reato non deve essere perseguibile d'ufficio; il minore non deve essere considerato dalla polizia un autore di reati ripetuti e frequenti. Le *Youth Engagement Clinics* sono gestite da esperti negli interventi con minori appartenenti alla PSNI, Police Service of Northern Ireland o dell'Agenzia per la Giustizia Minorile, che vengono formati specificamente sulle pratiche di giustizia riparativa.

La clinica illustra la natura del caso e le soluzioni disponibili. Il minore, se ammette il reato, può beneficiare di una misura diversiva. Il minore e il genitore o il tutore vengono informati sulla procedura e avvisati per tempo rispetto alla data e orario dell'incontro. Il minore viene anche avvisato del diritto di essere accompagnato dal proprio avvocato; nel caso in cui non vi sia piena ammissione di responsabilità da parte dello stesso, la presenza del difensore è obbligatoria. Prima dell'appuntamento l'operatore responsabile della *diversion* e il coordinatore della *Youth Conference* si incontrano per discutere se sia opportuno inviare il minore ad un servizio per una misura di supporto ulteriore, nel caso in cui accetti la misura di *diversion*. Presso la clinica, il minore, accompagnato dall'adulto per lui responsabile e dal suo avvocato, viene informato della possibilità di partecipare ad una misura di *diversion* e delle prove che sono state raccolte a suo carico. Dopodiché, viene concesso al minore un certo tempo per valutare

37 Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

in privato il programma e decidere se accettare o rifiutare: nel secondo caso la decisione spetta nuovamente al tribunale. Le misure possibili alle *Youth Engagement Clinics* in caso di ammissione della responsabilità sono le seguenti: *Diversionary Youth Conferences*, *Informed Warnings* o *Restorative Cautions* (Conferenze di *diversion* rivolte ai giovani, l'Ammonimento o la Diffida Riparativa). Se viene ordinata una *Diversionary Youth Conference*, questa porterà ad un *Conference Plan*, che dovrà essere eseguito dal minore. Se invece viene applicata una delle altre due misure, può anche essere offerto un programma di sostegno e l'invio ad un'agenzia qualificata, a discrezione dell'agente di polizia.

Valutazione della misura

Una valutazione dell'iniziativa effettuata nel 2013 ha evidenziato come l'applicazione di questa misura ha ridotto il numero di minori che entrano nel sistema giudiziario e ha portato ad una più veloce soluzione dei casi. Ha individuato come componenti importanti nel raggiungimento di questi effetti la precoce identificazione dei bisogni, l'elaborazione rapida del procedimento e l'approccio congiunto dell'Agenzia Giovani Giustizia e del PSNI, Police Service of Northern Ireland.

Lo studio ha inoltre rilevato che la misura ha aiutato i giovani a riflettere sul fatto/reato commesso e sulle conseguenze derivanti da eventuali altri reati e, soprattutto, ha dato modo alle organizzazioni di giustizia penale di comprendere le ragioni del comportamento criminale dei minori ed ha permesso loro di inviarli a servizi di assistenza aggiuntivi, se opportuno.

Tuttavia, sono state espresse perplessità in relazione alla necessità per il giovane di ammettere la colpa prima di accedere alla *diversion*, alla necessità per i giovani di essere informati delle conseguenze dell'ammissione di responsabilità e all'importanza di avere assistenza e rappresentanza legale.



PROGRAMMA HALT – PAESI BASSI ³⁸

Uno degli interventi di giustizia riparativa più utilizzati è conosciuto con il nome di 'Programma HALT'. I minori possono essere inviati a questo programma sia dal pubblico ministero sia dalle forze di polizia, come misura di *diversion*. Tale programma interviene nella fase iniziale al fine di tenere il minore lontano dal sistema di giustizia penale. Viene applicato nei casi in cui il l'adolescente abbia commesso reati di lieve entità. I genitori sono chiamati a svolgere un ruolo importante durante l'intervento.

Gli obiettivi di HALT sono i seguenti:

³⁸ Rapporto Paesi Bassi: *JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

- prevenire, ridurre e punire la criminalità giovanile e rinforzare la sicurezza pubblica;
- migliorare la sensibilità verso i comportamenti legali e le regole sociali sia per i minori che per le loro famiglie;
- mantenere i minori al di fuori del sistema giudiziario di giustizia penale;
- coinvolgere i genitori e garantire che svolgano un ruolo importante attraverso la loro partecipazione attiva;
- integrare approcci di giustizia riparativa, che prevedano il confronto in relazione al reato sia con il minore che con la sua famiglia, quali il porgere le scuse, il risarcimento del danno cagionato, l'esecuzione di compiti di apprendimento o l'imposizione di una misura comunitaria.

Partecipano l'ufficiale del programma HALT, il minore e i suoi genitori, la vittima, se lo desidera, mentre il responsabile del procedimento è il pubblico ministero. Il programma prevede la discussione tra le parti e la formulazione di un accordo per la riparazione del danno e/o le scuse alla vittima. L'accordo può anche prevedere una serie di prescrizioni rivolte al minore, inerenti l'apprendimento, la formazione e occasionalmente lo svolgimento di una misura socialmente utile. Attualmente, casi sempre più gravi vengono inviati e presi in carico dal sistema HALT.

Valutazione della misura

Il sistema HALT è stato oggetto di valutazione in due occasioni, nel 2006 e nel 2013. In conseguenza delle predette valutazioni, sono state applicate delle modifiche al programma HALT che è proseguito. Tali valutazioni hanno permesso che venissero apportate modifiche per garantire che gli obiettivi dell'intervento fossero raggiunti tenendo conto di particolari gruppi di minori. Il programma è stato rinnovato man mano e, ad oggi, si sta lavorando sull'implementazione di approcci di giustizia riparativa.

CONCLUSIONI

Gli esempi di buone pratiche esaminati dimostrano l'ampia gamma di approcci di giustizia riparativa che possono essere usati per dare una risposta ai comportamenti delinquenti degli adolescenti. Questi esempi, tratti da esperienze attuate in Italia, Irlanda del Nord e Paesi Bassi, presentano l'utilizzo delle misure di giustizia riparativa all'interno di contesti giuridici di riferimento diversi tra loro. In particolare, possiamo notare come, per la buona riuscita di queste misure, sia fondamentale un approccio sistematico alle pratiche riparative, con il coinvolgimento di professionisti competenti e formati in modo specifico. Un aspetto particolarmente positivo dei processi riparativi sta nel fatto che spesso viene coinvolta la parte offesa dal reato commesso. Questo aspetto ha non solo un evidente effetto positivo sulla vittima, coinvolgendola nel procedimento e nel processo, ma risulta significativo anche per il reo, in quanto tali pratiche favoriscono la responsabilizzazione rispetto alle azioni commesse, potendo comprendere in tal modo le conseguenze e il danno arrecato dal suo comportamento. La predisposizione

di un piano rivolto ai minori come parte di questi processi riparativi permette un *follow-up* strutturato inerente l'accordo riparativo stipulato tra vittima e reo. Ciò garantisce le scuse e/o il risarcimento del danno nei confronti della vittima e, inoltre, consente di affrontare altri aspetti e problematiche che possono contribuire al comportamento criminale agito dal reo.

3.3.5 Strumenti di supporto alla custodia cautelare

Mentre le misure alternative sino ad ora esaminate possono essere attuate sia in una fase precedente all'inizio del procedimento penale sia nella fase decisionale dello stesso, esistono altre tipologie di misure alternative di grande interesse, che hanno lo specifico scopo di ridurre la detenzione in attesa di giudizio, attraverso specifici programmi di supporto alla libertà provvisoria su cauzione (*Bail*).

Questi interventi sono particolarmente importanti nel caso in cui il tribunale ritenga che il minore debba essere sottoposto a custodia cautelare durante il procedimento per uno dei presupposti previsti dalla legge. I programmi di supporto alla libertà provvisoria e altri possibili interventi, costituiscono uno strumento importante affinché la reclusione possa essere utilizzata solo se assolutamente necessario. Gli interventi qui esaminati sono estremamente significativi anche alla luce dell'elevato numero di minorenni in stato di custodia cautelare registrati nei vari Paesi europei.

Tra i vari esempi a livello europeo che rappresentano tale finalità sono state scelte due misure che adottano un approccio diverso alla questione e che sono considerate esempi di buone pratiche:

- *YJA Bail Support Scheme* – Irlanda del Nord;
- Affidamento giudiziario – Paesi Bassi.



PROGRAMMA YJA BAIL SUPPORT – IRLANDA DEL NORD ³⁹

I programmi di *YJA Bail Support* (programmi di supporto alla libertà provvisoria) forniscono un supporto ai minori con la finalità del sostegno al rispetto delle condizioni imposte nell'ambito della libertà provvisoria e, quindi, permettono di evitare al minore di essere rimandato in carcere per non avere rispettato i termini imposti. Questo è particolarmente importante, considerato che la libertà provvisoria può essere negata solo nei casi più gravi, ed alla luce della preoccupazione per il fatto che il Centro di Giustizia Minorile *Woodlands* è utilizzato sempre più come centro per minori in attesa di giudizio.

Gli obiettivi del programma di *YJA Bail Support* sono:

³⁹ Rapporto Irlanda del Nord: *JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

- proporre un servizio ai minori in attesa di giudizio o di sentenza, che sia volto ad aiutarli a concludere positivamente la misura della libertà provvisoria nella comunità e a rispettare le condizioni loro imposte;
- fornire assistenza e servizi pertinenti in relazione alle condizioni specifiche del minore, al reato di cui è accusato e ai motivi per il rigetto della richiesta di libertà provvisoria;
- offrire alternative convincenti alla custodia cautelare del minore, contestando ogni obiezione mossa contro la concessione della libertà provvisoria;
- ridurre la durata del tempo che i minori trascorrono in custodia cautelare;
- prevenire la commissione di nuovi reati durante la libertà provvisoria;
- aiutare l'adolescente a rispettare le comparizioni alle udienze convocate dal tribunale.

Il programma *YJA Bail Support* mira a fornire programmi individualizzati ai minori cui può essere negata la concessione della libertà provvisoria. Il team che gestisce il programma ha anche il compito di effettuare una valutazione sulla misura e di presentare le relazioni richieste dal tribunale.

Il programma è suddiviso in quattro fasi. La prima consiste nella 'valutazione della misura' e viene stabilito se un programma di supporto alla libertà provvisoria è percorribile e quali elementi fornire al tribunale, nel caso esprima determinate obiezioni. La seconda fase del programma è incentrata sul lavoro per il tribunale, in quanto viene redatta una relazione che evidenzia la compatibilità del minore con l'applicazione della misura e il programma di supporto proposto in itinere. Il personale addetto deve essere disponibile a rispondere ad ogni chiarimento richiesto dal tribunale e il minore deve ricevere informazioni sulle conseguenze che il mancato rispetto delle condizioni comporta. La terza fase rappresenta l'effettivo inizio del programma. Se il tribunale acconsente all'inserimento dell'adolescente nel programma di *Bail Support*, viene tenuto un incontro con il minore, i suoi genitori e/o un altro adulto di riferimento, durante il quale viene spiegata la finalità e l'intenzione del servizio offerto in modo approfondito e il programma da svolgere. Inoltre, vengono illustrate anche le eventuali conseguenze del mancato rispetto dello stesso. Al termine dell'incontro viene richiesto al minore e ai suoi genitori/adulto di riferimento di accettare e sottoscrivere l'accordo con il servizio. La quarta e ultima fase del programma prevede una serie di incontri con il minore, con la frequenza minima di tre incontri alla settimana. Il percorso può imporre l'obbligo di svolgere attività di apprendistato e di formazione, attività lavorativa, seguire programmi atti a sviluppare competenze sociali, oppure interventi relativi all'area sanitaria e all'abuso di sostanze stupefacenti. Le visite alla residenza e i contatti con la comunità in cui il minore può essere collocato, vengono effettuate con cadenza regolare. Il minore, i genitori e il responsabile della comunità, possono ricevere un promemoria per le convocazioni in tribunale, al fine di evitare il rischio che il minore non si presenti.

Valutazione della misura

La valutazione svolta nel 2006 sul programma *YJA Bail Support* ha evidenziato che l'intervento attuato è stato eseguito con successo, avendo il tribunale accettato il 98% di tali programmi. Inoltre, si è registrato un aumento di casi che dalla custodia cautelare sono stati rilasciati in libertà provvisoria su cauzione e poi hanno seguito questo programma. Solo il 6% dei ragazzi che hanno seguito il *YJA Bail Support* hanno poi avuto un esito negativo e di conseguenza è stata emessa nei loro confronti una sentenza di condanna.



3.5.2 AFFIDAMENTO GIUDIZIARIO – PAESI BASSI ⁴⁰

L'affidamento giudiziario è una misura alternativa che è stata sperimentata nei Paesi Bassi a partire dal 2014. Lo scopo è quello di fornire una misura alternativa alla detenzione ante-giudizio e può essere disposta dal giudice per un periodo fino a tre mesi. Può essere imposta come condizione della sospensione di una pena detentiva quando ricorrano specifiche circostanze per cui un minore vulnerabile non può rientrare immediatamente in famiglia, a causa di problemi familiari.

Il minore viene collocato per un determinato periodo di tempo presso una famiglia affidataria appositamente preparata. La misura viene attuata dall'organizzazione *Spirit*, in collaborazione con il centro di custodia minorile. Il progetto è continuato anche nel 2015 e sarà adottato anche nel 2016.

Alcuni dei principali obiettivi dell'intervento sono:

- evitare che il minore venga coinvolto in ulteriori crimini;
- ridurre il rischio di recidiva;
- impegnare una famiglia affidataria e l'assistente sociale ad aiutare il minore a modificare la propria condotta;
- coinvolgere la famiglia del minore e aiutare i genitori, rafforzando le loro capacità educative;
- fornire un collocamento alternativo al di fuori dell'Istituto Penale di custodia in un ambiente di affidamento familiare;
- restituire il minore alla propria famiglia e al proprio ambiente di vita.

⁴⁰ Rapporto Paesi Bassi: *JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573).

Durante il collocamento presso la famiglia affidataria, il minore frequenta la scuola ed è accompagnato individualmente da un tutor.

Quando l'adolescente non frequenta la scuola nel periodo estivo, viene organizzato e attuato un programma giornaliero specifico e se necessario in tale periodo può anche essere somministrata una terapia. Contemporaneamente, viene attivato un intervento di supporto rivolto ai familiari del minore, che possono seguire a loro volta un percorso di sostegno e di orientamento per aiutarli nel compito di educare i propri figli e su come evitare che vengano coinvolti nuovamente nella criminalità. L'affidamento giudiziario si fonda su un approccio individuale di lavoro con il minore ed è portato avanti in collaborazione con la famiglia e con la scuola. L'intervento si propone anche di offrire al minore nuovi input su come poter passare il proprio tempo libero in maniera positiva con gli amici, in alternativa all'esperienza vissuta in precedenza rispetto al gruppo dei pari che ha influito negativamente sulla sua condotta. L'obiettivo finale è dunque quello di restituire il minore alla propria famiglia, potendo contare su nuove capacità relazionali e sociali da esprimere anche nel proprio contesto di vita.

Valutazione della misura

La misura sperimentata in due anni (2014/2015) ha già dato un riscontro positivo verificato da una ricerca condotta dalla Università di Amsterdam. Per tale ragione il Ministro di Sicurezza e Giustizia ha confermato che il progetto proseguirà anche nel 2016. La ricerca svolta dall'Università di Amsterdam ha evidenziato che la disponibilità dei minori a ricevere aiuto e supporto con il tempo è migliorata e che gli stessi hanno manifestato minori problemi comportamentali. Inoltre è stato osservato che anche i genitori dei giovani interessati hanno subito minore stress dovuto alla situazione penale e comportamentale del figlio.

Nelle valutazioni effettuate, questa misura è stata considerata soddisfacente per la rilevanza, l'efficienza e l'impatto; mentre gli elementi di trasferibilità e traducibilità delle conclusioni in buone pratiche sono stati stimati nella media. La sostenibilità del programma, invece, è stata ritenuta insoddisfacente.

CONCLUSIONI

Il beneficio evidente degli interventi di supporto alla custodia cautelare, come per esempio la libertà condizionata in Irlanda del Nord o l'affidamento giudiziario nei Paesi Bassi, è quello di offrire al minore un'ultima possibilità di evitare la custodia detentiva. Questo è particolarmente importante, alla luce del fatto che i livelli di detenzione preventiva restano una fonte di preoccupazione in ogni Paese europeo. In particolare questi interventi offrono al giudice validi strumenti alternativi per evitare, quando ciò è possibile, la reclusione dell'adolescente in un istituto carcerario. Osservando le buone pratiche sopra illustrate si evince che è possibile trattare questa problematica comune con molti approcci diversi. Il problema può essere affrontato istituendo dei controlli intensivi e strutturati presso la comunità dove può essere collocato un minore, oppure prevedendo l'affido presso una famiglia specificamente preparata, in grado di offrire un reale intervento di sostegno di carattere intensivo. Tale modalità di supporto, qualsiasi

forma essa assuma, offre al minore una preziosa opportunità che gli permette di evitare un periodo di detenzione nella fase delle indagini e, comunque *ante iudicium*, ove sia necessaria.

PARTE VI

ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE E ADVOCACY

4.1 Premessa

Le pratiche evidenziate nella terza parte del presente manuale rappresentano alcuni esempi chiave rispetto all'utilizzo pratico e all'attuazione delle misure alternative alla detenzione attualmente adottate in vari ordinamenti europei. Malgrado ciò, risulta importante aumentare il numero e la tipologia delle misure alternative alla detenzione esistenti in ciascun ordinamento e ciò può avvenire solo attraverso un'azione di *advocacy*. Tale azione si rende necessaria non solo per introdurre l'implementazione nei diversi sistemi penali di questo tipo di misure, ma anche per incentivare l'utilizzo di quelle già esistenti al massimo grado possibile.

Molte sono, infatti, le difficoltà che si incontrano rispetto alla possibilità di utilizzazione delle misure alternative in maniera estesa. Questa parte del manuale prenderà brevemente in esame alcuni dei principali ostacoli alla diffusione di tali misure e suggerirà strategie di *advocacy* che possono essere utili per superarli.

4.2 Difendere e promuovere le alternative alla detenzione

4.2.1 Sfide nel promuovere l'applicazione delle misure alternative

Nonostante l'ampia gamma di sanzioni alternative alla detenzione esistenti, permangono delle difficoltà nel promuovere la loro applicazione. Ciò richiede una forte azione di *advocacy* non solo al fine di potenziarne l'utilizzo ma anche per far sì che in tutti gli ordinamenti europei vengano adottati precisi provvedimenti a livello nazionale affinché il principio della detenzione come *extrema ratio* sia effettivamente applicato.

La sfida fondamentale che deve essere affrontata è quella di convincere l'autorità giudiziaria e le altre autorità con potere decisionale, nell'ambito del sistema di giustizia minorile di ogni paese europeo, ad applicare principalmente modalità di misure alternative.

In molti Paesi, la reclusione è vista come una sanzione essenziale per i minorenni, anche in caso di reati di lieve entità confidando nel valore della funzione retributiva e tradizionale della pena come risposta certa ad un reato. In tal senso, la sfiducia nelle misure alternative da parte della magistratura e delle altre autorità competenti può rappresentare un serio ostacolo alla realizzazione del principio per cui la detenzione dovrebbe essere disposta solo come ultima ed estrema condizione, ovvero quando nessun altro intervento può risultare efficace e rispondente al singolo caso.

Questa sfida evidenzia il bisogno di un'approfondita conoscenza delle misure alternative alla detenzione al fine di essere in grado di farne ricorso. Per questa ragione è necessario individuare una serie di elementi concreti che dimostrino i benefici di tali tipologie di intervento. Pertanto, il superamento dell'attuale mancanza di un adeguato supporto informativo specifico rappresenta un'importante sfida, che deve essere affrontata al più presto. Per risolvere questo problema in maniera adeguata, devono essere promosse, a livello nazionale, ricerche specifiche sull'uso delle misure alternative e sulla loro efficacia. D'altra parte, la mancanza di sistemi di rilevazione delle informazioni affidabili costituisce, a tutt'oggi, un'ulteriore difficoltà da considerare e superare in molti sistemi penali minorili. Si rende necessario, quindi, elaborare e concretizzare nuovi sistemi di rilevazione dei dati, secondo criteri di efficacia per poter effettuare le necessarie valutazioni inerenti le misure da poter adottare. Il miglioramento dei sistemi di raccolta delle informazioni deve quindi rappresentare una priorità nelle agende dei sistemi di giustizia minorile, con la prospettiva di ampliare l'utilizzo delle misure alternative avendo più elementi per valutarne l'efficacia.

Ciò permetterebbe, una volta implementata una nuova misura, di provvedere ad un periodico monitoraggio e ad una puntuale valutazione utili a stimare l'impatto avuto sui minori rispetto a determinati criteri. Altrettanto importante sarebbe supervisionare con continuità le misure alternative già esistenti, per verificarne l'efficacia e l'eventuale necessità di modifiche. Inoltre, anche le diverse metodologie utilizzate per la valutazione di tali misure dovrebbero essere rigorosamente monitorate ed eventualmente rielaborate e ripensate. Si ritiene importante sottolineare che, oltre a prendere in considerazione le statistiche sui dati riferiti alla possibile recidiva, si dovrebbero effettuare ulteriori verifiche inerenti, ad esempio, la valutazione sulla conformità delle misure rispetto alla normativa nazionale e alle linee guida internazionali in merito.

Anche il problema di garantire le risorse adeguate per permettere l'attuazione della misura può rappresentare una sfida. L'affidamento che le autorità giudiziarie ripongono in una misura alternativa sarà, infatti, negativamente condizionato qualora una specifica sanzione non sia adeguatamente sostenuta. L'inadeguata o insufficiente assegnazione di mezzi e di strumenti per attuarla può rendere un programma, a prescindere da quanto può essere potenzialmente positivo, impossibile da attuare nella pratica. Pertanto, l'azione di *advocacy* deve essere mirata ad assicurare che all'interno dei sistemi di giustizia minorile vengano destinate risorse sufficienti per l'attuazione di misure alternative alla detenzione.

Collegata alla questione delle risorse disponibili è quella della accessibilità alle misure: affinché una misura alternativa sia effettivamente realizzata, essa deve essere disponibile per tutti i minori. L'accesso a tali strumenti, infatti, potrebbe rappresentare ad esempio un problema per coloro che vivono al di fuori dei grandi centri urbani. Una misura socialmente utile non sarà mai disposta se il minore interessato non può fruirne agevolmente.

Quindi, ai fini dello sviluppo delle misure alternative, deve essere posta particolare attenzione a garantire che esse siano accessibili a tutti i minori che potrebbero beneficiarne, e non solo a quelli che vivono nelle grandi città.

Un'altra problematica da affrontare nel promuovere l'utilizzo delle misure alternative alla detenzione è quella relativa alla convinzione da parte della collettività e dei politici, così come dei giudici e dalle altre autorità competenti, che gli interventi proposti nell'applicare una misura

non detentiva siano ‘troppo leggeri’⁴¹.

Tale convinzione pregiudizievole dovrebbe essere assolutamente affrontata e modificata. Un modo per contrastarla potrebbe consistere nel massimizzare l’utilizzo dei contenuti di giustizia riparativa.

Anche se l’approccio riparativo non può essere sempre attuato, in quanto è possibile solo con il consenso e la collaborazione sia del minore sia della vittima, la riconciliazione a seguito della riparazione del danno ha sicuramente un ottimo potenziale per rettificare la predetta opinione.

Le prescrizioni previste a completamento dell’applicazione delle misure alternative, possono essere gravose quanto una sentenza di condanna alla detenzione e possono avere effetti più durevoli e di più ampia portata nella vita del minore. E’ stato osservato che le prescrizioni contenute nelle misure alternative alla detenzione variano ampiamente nei vari Stati europei, soprattutto in termini di tipologia e di tempo di impegno richiesto per il loro svolgimento. Ad esempio, nel confrontare il numero massimo di ore necessarie per portare a compimento una prescrizione imposta, si passa dalle 30 ore previste in Belgio alle 240 ore previste in Irlanda del Nord.⁴² Basterebbe che questi dati fossero diffusi in modo capillare e portati maggiormente a conoscenza dell’opinione pubblica per agevolare le persone nel comprendere che le misure non detentive non sono più ‘lievi’ e che seppur con modalità diverse prevedono comunque una ‘punizione’ per il fatto e reato commesso.

Molto rimane ancora da fare per la costruzione di sistemi di attuazione efficaci delle misure alternative ed un’effettiva collaborazione tra i vari professionisti, agenzie e gruppi di volontari coinvolti. Collegato a ciò, vi è anche la necessità di garantire una più alta specializzazione e formazione tra i professionisti impiegati. Non solo le autorità responsabili devono essere consapevoli delle misure alternative disponibili, ma anche il personale dedicato deve essere debitamente formato per attuare e realizzare gli interventi in maniera efficace e positiva.

Il maggior utilizzo di approcci multi-disciplinari può rappresentare un modo per affrontare queste sfide.

Infine, anche mantenere e favorire il supporto di volontari e impiegare altre risorse disponibili nella comunità risulta essenziale all’interno di un sistema di misure alternative efficace.

4.2.2 La promozione di un maggiore ricorso alle misure alternative

E’ necessario aumentare la consapevolezza nel legislatore e nei responsabili delle politiche, a livello nazionale, delle misure alternative utilizzate in altri Paesi per tenere i minori al di fuori dagli istituti di custodia e per promuovere misure più efficaci contro il loro comportamento delinquenziale. Se si vuole incrementare l’utilizzo di queste misure, devono essere risolte le criticità che sono state individuate in precedenza. Oltre a ciò, è essenziale altresì svolgere azione di *advocacy*. In questo paragrafo saranno illustrate alcune strategie per superare questi ostacoli.

41 Si veda Penal Reform International & Interagency Panel on Juvenile Justice, *Ten-Point Plan for Fair and Effective Criminal Justice for Children* (Londra: Penal Reform International, 2012) consultabile su www.penalreform.org.

42 Pruin, I., *IJO Green Paper on Child-Friendly Justice: The Evaluation of the Implementation of International Standards in European Juvenile Justice Systems* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011), pag.22.

UNA LEGISLAZIONE ADEGUATA PER L'UTILIZZO DELLE MISURE ALTERNATIVE

In generale, ogni ordinamento deve garantire che l'utilizzo delle misure alternative alla detenzione sia applicabile secondo le leggi vigenti. Ciò comporta, in primo luogo, che una gamma di diversi tipi di programmi dovrebbero essere previsti per legge. Tale priorità è stata evidenziata anche dal Consiglio per la Giustizia Minorile del Nord America all'interno del documento "*Paper on Making Deprivation of Liberty a Measure of Last Resort: Promoting Alternatives in North America*", dove si indica la necessità di prevedere normativamente una serie di misure alternative, ma anche di garantire che esse siano accessibili a tutti.

Nello specifico, il Consiglio evidenzia che l'uso di disposizioni normative che permettono ai minori autori di reato, in particolare per i meno giovani, di essere trattati come adulti in caso di commissione di delitti gravi, può avere l'effetto di escludere gli stessi dalla possibilità di usufruire degli interventi alternativi. Essa raccomanda, inoltre, che qualsiasi tipo di previsione normativa di tal genere venga modificata in maniera tale da permettere a tutti i minori di essere trattati in quanto tali e di poter beneficiare delle misure alternative alla detenzione⁴³.

Anche se le misure alternative sono già comprese nelle leggi di molti paesi, potrebbero comunque rendersi necessarie delle modifiche legislative, per assicurare che le misure esistenti siano accessibili nella misura più estesa possibile. Da un lato, quindi, una serie di misure alternative deve essere prevista dalla legge, dall'altro devono essere presi in considerazione interventi di modifica di ogni legge che limiti l'accesso alle misure alternative ai ragazzi di età inferiore ai 18 anni.

Oltre a ciò, anche la previsione espressa che la detenzione deve essere utilizzata solo come *extrema ratio*, o che l'autorità competente deve considerare l'adeguatezza delle misure alternative prima di imporre una sentenza di condanna alla detenzione, aiuterebbe a rafforzare la posizione delle misure alternative nella disciplina legislativa.

LO SVILUPPO DI NUOVE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE

Vi è poi anche il bisogno di elaborare nuove misure alternative alla detenzione. Infatti, in ogni ordinamento, il potenziamento e la diffusione del ricorso a tali misure dipende strettamente dalla costituzione di nuovi tipi di programmi e strumenti e dalla loro accessibilità. La disponibilità di un'ampia gamma di misure alternative è particolarmente rilevante per favorire l'uso di questi interventi da parte delle autorità competenti, perché offre loro la possibilità di prendere in considerazione l'appropriatezza di varie tipologie di misure al fine di soddisfare gli specifici bisogni del minore. Nel progettare alternative alla detenzione, è fondamentale stimolare la produzione di nuove idee. Infatti, il Comitato sui Diritti dell'Infanzia, nel suo Commento Generale n.10, promuove la modifica e l'evoluzione delle misure alternative alla detenzione perché si adattino alla cultura e alla tradizione del singolo Stato.⁴⁴

43 Consiglio per la Giustizia Minorile del Nord America, *NACJJ Paper on Making Deprivation of Liberty a Measure of Last Resort: Promoting Alternatives in North America* (North American Council for Juvenile Justice & International Juvenile Justice Observatory), pagg.2-3.

44 Comitato sui Diritti dell'Infanzia, Commento Generale n. 10 (2007) sui diritti dei minori nella giustizia minorile http://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n.10_1_1.pdf.

E' molto importante richiamarsi alle pratiche di altri ordinamenti appena si rendano disponibili, soprattutto a quelle che sono state sottoposte a verifica e sono state valutate positivamente. Comunque, va osservato che il contesto nazionale avrà spesso un ruolo determinante nel successo o nel fallimento di ogni specifico intervento, e che pertanto, la valutazione sull'efficacia delle misure adottate deve essere effettuata anche nell'ordinamento di destinazione.

Da parte di alcuni Autori⁴⁵, è stato anche sottolineato il bisogno di un accertamento su base individuale e di una programmazione che tenga conto dei bisogni e delle caratteristiche specifiche del singolo minore.

Si riscontra, infine, la particolare necessità di considerare categorie specifiche di minori, tra cui le ragazze, le minoranze etniche e i migranti.⁴⁶ Le regole ONU relative al trattamento delle donne detenute e alle misure non detentive per donne autrici di reato, conosciute anche come regole di Bangkok, impongono di utilizzare un approccio di genere nell'attuazione di tali programmi (Parte III, Regola 57). Nello specifico, queste regole riconoscono il bisogno che le misure alternative affrontino i problemi comuni che frequentemente portano le donne ad entrare in contatto con il sistema di giustizia penale, e che solitamente sono diversi da quelli dei maschi (Parte III, Regola 60), e permette alle autorità giudiziarie di considerare le circostanze attenuanti alla luce di ogni eventuale responsabilità dell'adolescente e della sua particolare situazione (Parte III, Regola 61).

LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DELLE MISURE ALTERNATIVE

Nel precedente paragrafo si richiamava una sfida particolare e cioè quella di convincere l'autorità giudiziaria e le altre autorità competenti che l'utilizzo delle misure comunitarie offre una soluzione alternativa percorribile ed efficace rispetto all'uso della sanzione detentiva. In questo ambito, la priorità va data al miglioramento e al potenziamento dei meccanismi di valutazione e la divulgazione di informazioni sull'uso delle misure alternative, nei vari ordinamenti giuridici. Uno dei maggiori problemi a questo riguardo è la mancanza, in generale, di adeguati sistemi di rilevazione delle informazioni sui sistemi di giustizia minorile in Europa. Il libro bianco per la giustizia minorile del Consiglio d'Europa, ha recentemente evidenziato l'insufficienza dei sistemi di raccolta delle informazioni in molti Paesi europei e definito come 'gravemente carenti' molti di essi ⁴⁷.

Esistono, tuttavia, alcuni orientamenti a livello internazionale che possono essere d'aiuto nell'affrontare questo problema. UNICEF e UNODC hanno pubblicato un *Manuale per la*

45 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pagg.37-38; Kilkelly, U., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: Measures of Deprivation of Liberty for young offenders: how to enrich International Standards in Juvenile Justice and promote alternatives to detention in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011), pagg.21-22.

46 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.34.

47 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.28.

misurazione degli indicatori della giustizia minorile⁴⁸, che fornisce una lista di quindici indicatori, congiuntamente a informazioni dettagliate su ciascuno di essi, per misurare i progressi nel sistema di giustizia minorile a livello nazionale. Tra questi vi sono sia indicatori di carattere quantitativo sia indicatori relativi alla politica adottata.

Anche se all'interno della predetta pubblicazione non vi è un indicatore che si riferisce specificamente all'uso delle misure alternative, vi sono, tuttavia, quelli che rilevano e monitorano i dati riferiti all'uso della detenzione. Questi ultimi, se rapportati al numero totale di minori che hanno ricevuto una condanna tout court, potrebbero fornire degli elementi indicativi di quanti minori hanno ricevuto sentenze che disponevano le misure alternative alla detenzione.

Gli indicatori quantitativi potrebbero inoltre facilitare l'imposizione di obiettivi concreti per la riduzione del numero dei minori in carcere.

Cionondimeno, permane il bisogno di effettuare anche valutazioni più specifiche sulle diverse misure utilizzate. E' stato osservato che al momento:

“miglioramenti sostanziali devono essere raggiunti in molti Stati Membri in relazione alla raccolta, alla divulgazione e all'analisi dei dati sul funzionamento del sistema di giustizia minorile e il loro impatto sui minori. Le informazioni sugli esempi positivi, o buone pratiche, operanti nella giustizia minorile e nel sistema penale di molti stati UE, sono particolarmente limitate. Non sempre purtroppo si riesce a garantire che le procedure e le misure attuate siano adeguatamente valutate e che i risultati degli interventi siano ampiamente diffusi, ciò significa che quei paesi che li hanno adottati con risultati positivi, li tengono sostanzialmente per sé”⁴⁹.

Allo stato attuale, si riscontra l'evidente necessità di utilizzare esperienze di altri Stati che dimostrino l'efficacia delle misure alternative alla detenzione nell'affrontare i comportamenti criminali, promuovendone il loro maggior utilizzo. Questi dati poi devono esser utilizzati a livello nazionale e internazionale per promuovere il concetto della detenzione come *extrema ratio* e per aiutare a capire come poter trasferire questo principio nella realtà.

AFFRONTARE LA RAPPRESENTAZIONE DELL'OPINIONE PUBBLICA

E' stata indicata altresì la necessità di modificare la rappresentazione dell'opinione pubblica, per cui le misure alternative alla detenzione e quelle socialmente utili costituirebbero opzioni 'troppo leggere'. I ricercatori hanno evidenziato la necessità di sensibilizzare il pubblico sui vari effetti positivi delle alternative alla detenzione ed, in generale, sulle misure alternative.⁵⁰

Per questa ragione, l'impegno deve essere quello di divulgare informazioni su come le misure

48 UNICEF/UNODC, *Manual for measurement of juvenile justice indicators* (New York: United Nations Office on Drugs and Crime, 2006).

49 Kilkelly, U., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: Measures of Deprivation of Liberty for young offenders: how to enrich International Standards in Juvenile Justice and promote alternatives to detention in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011), pag.43.

50 Dünkel, F., Horsfield, P. & Paronsanu (eds.), *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol. 1): Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Practices in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015), pag.105.

funzionano nella pratica e sui loro effetti positivi. In particolare, dovrebbero essere messi in evidenza i dati che dimostrano l'effetto positivo sul tasso di recidiva tra i minori autori di reato e quelli che documentano l'efficienza in termini di costi delle misure alternative rispetto a quella della reclusione in istituti di custodia minorili.

Si sottolinea la necessità di promuovere un maggiore ricorso alle misure con componenti di giustizia riparativa, che potrebbero essere particolarmente utili. Tali misure da un lato forniscono uno spazio alla vittima, che può essere sentita ed avere un ruolo nell'ambito del processo e, dall'altro, consentono al minore l'opportunità di scusarsi per il reato commesso e di riparare il danno, in qualche forma. E' stato anche dimostrato che, attraverso l'uso di procedure aventi contenuto riparativo, possono essere raggiunti risultati positivi e livelli maggiori di soddisfazione sia per la vittima sia per il reo.⁵¹

ATTUAZIONE DELLE MISURE ALTERNATIVE

Assicurare l'attuazione effettiva delle misure alternative è chiaramente una parte essenziale nel processo di favorire il loro più ampio utilizzo, anche per i minori. In merito a ciò, sorgono alcune questioni che devono essere brevemente trattate. Le questioni

In primo luogo, è necessario promuovere un adeguato e serio impegno politico sul tema dell'adozione delle misure alternative e sullo sviluppo di una politica di giustizia minorile che sia incentrata su questo tipo di interventi. Per promuovere a pieno il massimo ricorso alle misure alternative alla detenzione, vi è l'ulteriore necessità di evidenziare gli esiti positivi delle stesse, qualora si verificano, e in particolare di evidenziarne l'efficienza in termini di costi economici.⁵²

E' inoltre necessario mettere in luce l'importanza del lavoro multi-agenzia.⁵³ Questo tipo di approccio permette di ottimizzare le risorse e di aumentare la fiducia che le autorità competenti ripongono nelle misure alternative. Dovrebbe essere altresì esteso, quanto più possibile, il ricorso al volontariato e alle altre risorse della comunità.

Altro aspetto fondamentale è la formazione adeguata che tutti coloro che lavorano nell'ambito della giustizia penale minorile dovrebbero ricevere:

“tutti i professionisti coinvolti nel sistema di giustizia penale minorile – compresi gli avvocati, i giudici, la polizia, gli addetti alla probation, la polizia penitenziaria e i servizi sociali – dovrebbero ricevere regolarmente formazione continua e specifica”⁵⁴.

51 Chapman, T., Gellin, M., Aertsen, I. & Anderson, M., *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol. 1): Protecting Rights, Restoring Respect and Strengthening Relationships: A European Model for Restorative Justice with Children and Young People* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015).

52 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, July 2013), pagg.42-4; Dünkel, F., Horsfield, P. & Paronsanu (eds.), *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol. 1): Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Practices in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015).

53 Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013).

54 Penal Reform International & Interagency Panel on Juvenile Justice, *Ten-Point Plan for Fair and Effective Criminal Justice for Children* (London: Penal Reform International, 2012), pag.2.

Nella riflessione su come devono essere destinate le risorse, viene dato rilievo anche alla questione del potenziamento dell'attività di valutazione e di rilevazione delle informazioni.⁵⁵ Le risorse, infatti, non solo devono essere stanziare ma devono anche essere orientate nella giusta direzione. Questo può essere effettivamente realizzato solo se, a supporto, vi sono disponibili le informazioni necessarie.

In conclusione, esiste il bisogno di sostenere in modo continuo la ricerca sull'adozione delle misure alternative a vari livelli, in modo tale da ottenere dati concreti ed affidabili. Questo prevede non solo l'effettuazione di monitoraggi e valutazioni sul funzionamento dei vari specifici interventi, ma anche il supporto alla ricerca sullo sviluppo dell'adolescente, comprese le ricerche neuro-scientifiche sullo sviluppo del cervello.⁵⁶

4.3 Conclusioni e prospettive

In questo documento abbiamo richiamato le principali norme internazionali relative all'adozione e applicazione delle misure alternative alla detenzione e, dopo averne brevemente esposto le principali categorie, abbiamo descritto alcuni esempi di come esse operano nei vari ordinamenti. Sono state anche illustrate alcune strategie di *advocacy*, dirette a promuovere il più esteso utilizzo delle alternative alla detenzione ed i mezzi per superare gli ostacoli alla sua realizzazione. Vanno infine evidenziate due ultime considerazioni particolarmente rilevanti.

In primo luogo, la questione delle misure alternative alla detenzione è relativa ai diritti del minore e, pertanto, la loro previsione nelle politiche e nelle leggi così come la loro effettiva applicazione rientrano in modo fondamentale nell'adempimento delle obbligazioni imposte agli Stati dalle linee guida internazionali. In particolare, la disposizione per cui la detenzione deve essere utilizzata solo come *extrema ratio*, prevista dall'art.37 della UNCRC e l'importanza attribuita alle misure alternative all'art.40, evidenziano che questo è un argomento chiave nella realizzazione pratica dei diritti nell'ambito della giustizia minorile. Ciò è sostenuto anche da altre linee guida internazionali sia delle Nazioni Unite sia del Consiglio d'Europa.

In secondo luogo, va rilevato il bisogno di sviluppare alternative alla detenzione nella maniera più vasta possibile per una serie di altre ragioni. La prima è di assicurare un'ampia gamma di programmi in modo da rendere possibile la scelta più adatta ai bisogni specifici ed alle condizioni del singolo minore. Vi è poi la necessità di elaborare alternative applicabili anche ai minori che abbiano commesso reati più gravi. Esiste, infatti, la tendenza a considerare le misure alternative come possibili solo in relazione ai reati minori, quando invece potrebbero essere sviluppate misure applicabili ed efficaci, anche in relazione ai reati più gravi.

Può essere particolarmente utile guardare agli esempi di pratiche positive attuate con successo negli altri ordinamenti e considerare la possibilità di adattarle o semplicemente di attuarle in un altro contesto. Alcuni esempi di pratiche nei vari Stati europei sono stati evidenziati nella

55 Moorem M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013), pag.29.

56 Consiglio per la Giustizia Minorile del Nord America, *NACJJ Paper on Making Deprivation of Liberty a Measure of Last Resort: Promoting Alternatives in North America* (North American Council for Juvenile Justice & International Juvenile Justice Observatory).

terza parte di questo manuale ed alcune, particolarmente positive, sono state indicate dagli Autori. Tra queste, segnaliamo l'uso dell'affidamento come misura alternativa nel contesto della giustizia minorile. Tale misura potrebbe fornire agli adolescenti l'opportunità di beneficiare di un sistema di supporto su misura, che risponda ai bisogni individuali e che sostenga la costruzione di una relazione più sana nei confronti della collettività, oltre ad impegnarli nuovamente in attività di istruzione e formazione.⁵⁷

Un'ulteriore prospettiva di sviluppo positivo è stata poi identificata nelle pratiche con contenuto riparativo. Esempi di tali pratiche, particolarmente positive, sono state riscontrate in Paesi come la Finlandia, il Belgio e l'Irlanda del Nord. Gli Autori hanno evidenziato inoltre gli effetti positivi di tali approcci, tra cui l'incidenza rispetto alla ricaduta nel reato e la maggior soddisfazione per il tipo di procedura, sia da parte della vittima sia dell'autore.⁵⁸ Studiare ed approfondire opportunità significative come queste può fornire una prospettiva incoraggiante per lo sviluppo degli interventi alternativi tra i vari ordinamenti degli Stati europei.

Sicuramente c'è poi bisogno di svolgere una forte azione di *advocacy* per convincere le autorità competenti e l'opinione pubblica, che le misure alternative non detentive costituiscono una forma di intervento realistica ed efficace. La promozione della ricerca nella materia sarà quindi una parte fondamentale di questo aspetto, così come lo sarà garantire che le informazioni e i risultati conseguiti siano effettivamente divulgati.

Infine, bisogna garantire che nell'attuazione delle misure alternative siano rispettati i diritti dei minori. Ciò va considerato con particolare riferimento al diritto del minore di partecipare a tutti i procedimenti che lo riguardano e ad essere ascoltato nell'ambito di essi, come previsto dall'art.12 della UNCRC. Anche il miglior interesse del fanciullo, di cui all'art.3 della Convenzione, deve essere tenuto in considerazione. Il pieno rispetto dei diritti del minore, come sopra esposto, dovrebbe essere quindi parte essenziale nei meccanismi di valutazione delle misure alternative alla detenzione.

57 Eurochild, "Promoting alternatives to detention for children in conflict with the law – a European overview" (Eurochild; International Juvenile Justice Observatory).

58 Chapman, T., Gellin, M. Aertsen, I. & Anderson, M., *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol. 1): Protecting Rights, Restoring Respect and Strengthening Relationships: A European Model for Restorative Justice with Children and Young People* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015).

BIBLIOGRAFIA

- Chapman, T., Gellin, M., Aertsen, I. & Anderson, M., *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol.1): Protecting Rights, Restoring Respect and Strengthening Relationships: A European Model for Restorative Justice with Children and Young People* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015).
- Committee on the Rights of the Child's General Comment No.10 (2007) on children's rights in juvenile justice.
- Dünkler, F., Horsfield, P. & Paronsanu (eds.), *European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol.1): Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Practices in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory; European Council for Juvenile Justice, 2015).
- Eurochild, "Promoting alternatives to detention for children in conflict with the law – a European overview" (Eurochild; International Juvenile Justice Observatory).
- Goldson, B. & Kilkelly, U., "International Human Rights Standards and Child Imprisonment" (2013) 21(2) *International Journal of Children's Rights* 345.
- Goldson, B., "Child Imprisonment: A Case for Abolition" (2005) 5(2) *Youth Justice* 77.
- Kilkelly, U., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: Measures of Deprivation of Liberty for young offenders: how to enrich International Standards in Juvenile Justice and promote alternatives to detention in Europe* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011).
- Lynch, N., "Restorative Justice through a Children's Rights Lens" (2010) 18(2) *International Journal of Children's Rights* 161.
- Moore, M., *The European Council for Juvenile Justice White Paper: Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Luglio 2013).
- North American Council for Juvenile Justice, *NACJJ Paper on Making Deprivation of Liberty a Measure of Last Resort: Promoting Alternatives in North America* (North American Council for Juvenile Justice & International Juvenile Justice Observatory).
- Penal Reform International & Interagency Panel on Juvenile Justice, *Ten-Point Plan for Fair and Effective Criminal Justice for Children* (London: Penal Reform International, 2012).
- Pruin, I., *IJJO Green Paper on Child-Friendly Justice: The Evaluation of the Implementation of International Standards in European Juvenile Justice Systems* (Brussels: International Juvenile Justice Observatory, Novembre 2011).
- *Rapporto Estonia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe* (JUST/2013/JPEN/AG/4573) .

- *Rapporto Irlanda del Nord: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).*
- *Rapporto Italia: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).*
- *Rapporto Paesi Bassi: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).*
- *Rapporto Spagna: JODA Juvenile Offenders Detention Alternative in Europe (JUST/2013/JPEN/AG/4573).*
- UNICEF/UNODC, *Manual for measurement of juvenile justice indicators* (New York: United Nations Office on Drugs and Crime, 2006).

Questa pubblicazione è stata realizzata grazie al contributo finanziario del Criminal Justice Programme dell'Unione Europea.

La responsabilità per i contenuti della presente è in capo ai partner progettuali e gli stessi non riflettono necessariamente il punto di vista dell'Unione Europea.



Co-Funded by the Criminal
Justice Programme of the
European Union



include
YOUTH



Fundación
Diagrama



With the support of:

