



**Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza
Regione Calabria
Il Garante**

Prot 776

Reggio Calabria 30.12.2014

Presidente Corte d'Appello di Reggio Calabria
uffpresidenza.ca.reggiocalabria@giustizia.it, vincenzo.floccari@giustizia.it
Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Reggio Calabria
pg.reggiocalabria@giustizia.it,
Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria
procura.reggiocalabria@giustizia.it;
Presidente del Tribunale di Reggio Calabria
tribunale.reggiocalabria@giustizia.it,
Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palmi
procura.palmi@giustizia.it,
Presidente del Tribunale di Palmi
tribunale.palmi@giustizia.it;
Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Locri
procura.locri@giustizia.it;
Presidente del Tribunale di Locri
tribunale.locri@giustizia.it;
Presidente del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria
tribmin.reggiocalabria@giustizia.it,
Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria
procmin.reggiocalabria@giustizia.it;

p c
Presidente Regione Calabria
capogabinettopresidenza@pec.regione Calabria.it; francoiacucci@alice.it;
Prefetto di Reggio Calabria
prefettura.reggiocalabria@interno.it; cosima.distani@interno.it; patrizia.adorno@interno.it
Segretario Generale Consiglio Regionale della Calabria
segretariato.generale@consrc.it,
Referente Cismai Regionale Calabria e Sicilia
luigi.raciti@iol.it;

Oggetto: *Nota prot.647/2014 del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria avente ad oggetto nota del Cismai del 14.11.14 in merito al "protocollo d'intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori destinatari di provvedimenti giudiziari civili e penali, ivi inclusi*

quelli riguardanti i minori vittime di abusi sessuali o maltrattamenti intra familiari nell'ambito della provincia di Reggio Calabria" sottoscritto il 15 luglio 2014 presso la prefettura di Reggio Calabria

Con riferimento all'oggetto la scrivente Garante, ex art.2 Legge regione Calabria n. 28/2004, segnala quanto segue:

Il Protocollo d'Intesa del quale senza alcuna legittimazione il Cismai ne chiede il ritiro è stato siglato tra gli Uffici Giudiziari del Distretto di Reggio Calabria, la Questura di Reggio Calabria, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Regione Calabria, l'Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, il Centro per la Giustizia Minorile di Reggio Calabria, la Provincia di Reggio Calabria, i Comuni Capofila dei Distretti Socio Sanitari della provincia di Reggio Calabria, i Consigli degli Ordini degli Avvocati di Reggio Calabria Palmi e Locri e la Camera Minorile del Distretto della Corte d'Appello di Reggio Calabria, con il fondamentale obiettivo di assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori destinatari di provvedimenti giudiziari.

Tutte le Autorità appena richiamate hanno effettuato le dovute valutazioni prima di sottoscrivere il documento, il quale non solo è privo di censure sotto il profilo giuridico - alla cui cura hanno presieduto le massime Autorità regionali competenti in subiecta materia - ma è un irrinunciabile strumento di coordinamento tra tutte le Istituzioni chiamate a dare una risposta all'urgente bisogno di tutela della popolazione minorile che risiede in un'area del Paese estremamente esposta al degrado culturale e morale.

La sottoscrizione del Protocollo è stata un'esigenza avvertita da tutte le parti firmatarie a causa delle gravi carenze pubbliche, anche sotto il profilo dell'esecuzione dei provvedimenti emessi dall'Autorità Giudiziaria; questi ultimi, infatti, troppo spesso rimangono ineseguiti per via di inefficienze e colpevoli inadempienze degli organi competenti che si manifestano del tutto assenti, addirittura non comparendo, se convocati formalmente, senza alcun giustificato motivo.

Il Protocollo del quale si chiede arbitrariamente e sine titulo il ritiro è stato promosso per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori destinatari di provvedimenti dell'A.G., compresi quelli vittime di abusi o maltrattamenti, regolando le modalità delle prestazioni socio-sanitarie e gli adempimenti delle prescrizioni.

Le parti firmatarie, impegnate a rispondere efficacemente ai bisogni dell'infanzia (troppo spesso negati), hanno individuato nel Protocollo una soluzione ad un ulteriore grave problema: quello della grave carenza del sistema integrato di servizi tra politiche sociali e sanitarie atto ad assicurare la risposta unitaria alle esigenze di salute e di ben-essere dei minori e delle famiglie, che la Legge quadro 8 novembre 2000 n. 328 delinea molto chiaramente e che ancora, nella realtà calabrese continua ad incontrare forti ed inspiegabili difficoltà di applicazione, nonostante vi sia la consapevolezza a tutti i livelli che dalla mancata realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, derivino le gravi violazioni dei diritti fondamentali in danno dei minori calabresi, che vanno dalla lesione del diritto alla salute a quella del diritto a ricevere l'educazione ad una dimensione valoriale condivisa dalla società e tesa a promuovere in concreto, e non solo sulla carta, il corretto sviluppo della personalità dei più piccoli.

Il protocollo è stata un'importantissima risposta da parte delle Autorità coinvolte, le quali - consapevoli dei rischi di non veder realizzata un'effettiva tutela del minore che, per gravi responsabilità ed omissioni della P.A., non accede realmente a quei diritti costituzionalmente riconosciuti e presenti anche nella copiosa normativa internazionale (a partire dalla Convenzione di New York) - hanno voluto studiare una soluzione che rendesse concretamente operanti quei principi.

E' importante chiarire che le Autorità sottoscrittrici, col preciso ed esclusivo obiettivo di individuare e condividere prassi operative virtuose- invocando - il principio di sussidiarietà per supplire alle inefficienze degli organi della P.A. - hanno dato vita al Protocollo perché fosse la sintesi di valide teorie scientifiche e tecniche operative idonee a realizzare nei fatti il superiore interesse del minore.

Alla luce di quanto sopra esposto, questo Garante invia la presente all'On. Presidente della Regione Calabria per quanto di competenza.

Chiunque è chiamato ad interagire con le Istituzioni, è obbligato a rispettare l'essenziale principio di ripartizione dei poteri, dal quale deriva che l'esercizio dell'attività amministrativa può, ma soprattutto deve, esplicarsi entro le competenze conferite dall'ordinamento alle singole amministrazioni. Nel caso di specie solo le Amministrazioni firmatarie del protocollo sono legittimate a rivederne il contenuto, ove mai ve ne fosse la necessità; ciò è precluso in radice al CISMAI, la cui richiesta di ritiro è inconfidente sotto il profilo giuridico e rappresenta una grave deminutio sotto il profilo della tutela minorile in concreto.

Il protocollo d'intesa tra gli Uffici giudiziari del Distretto della Corte d'Appello di Reggio Calabria è stato, tra l'altro, molto apprezzato e tenuto in grande considerazione e ritenuto una buona prassi, da molti specialisti di aree giuridiche, sociali e psicologiche del panorama nazionale ai quali questo Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Calabria lo ha presentato nell'ambito di seminari sull'abuso e il maltrattamento e tramite internet.

Sul presunto contrasto con la giurisprudenza che a dire dell'organismo che ne chiede il ritiro il protocollo presenterebbe, questo Garante si riporta integralmente alla risposta del Presidente del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria al Presidente della Corte di Appello di Reggio Calabria, con nota prot n 647/2014.

Preme a questo Garante segnalare che la copiosa giurisprudenza citata dal CISMAI per sostenere il presunto contrasto tra il Protocollo d'intesa e gli orientamenti della Suprema Corte tradisce, forse, una assenza di consapevolezza del significato della precettività, confusa con una sorta di "contrarietà" all'ordinamento vigente!

A ben vedere, il carattere non precettivo dei principi richiamati dalle Raccomandazioni contenute nelle linee guida nazionali per l'ascolto del minore del 2010 e in quelle della Carta di Noto, non può essere inteso come una violazione dell'interpretazione resa sul punto dai Giudici del Supremo Collegio, ai quali si farebbe così dire ciò che non hanno detto.

La nota del CISMAI riporta sentenze della Cassazione penale nelle quali non vengono sconfessati di certo i contenuti della Carta di Noto - anzi si riconosce che la Carta di Noto (così come le Linee Guida SINPIA o il Protocollo di Venezia) è fonte di "suggerimenti". Si afferma semplicemente che

la Carta di Noto non ha valore normativo e in effetti non lo ha in quanto non è una legge...ma queste considerazioni vanno interpretate per quello che sono, ovvero vanno contestualizzate in relazione ad una specifica vicenda processuale.

Bisogna saper distinguere il profilo giuridico-processuale dal profilo extraprocessuale che riguarda la metodologia che la Carta di Noto delinea e suggerisce quale preferenziale nella trattazione di casi di abuso ai danni di minori. E tale distinzione deve essere chiara anche ai non giuristi che erroneamente sovrappongono piani assolutamente non sovrapponibili, confondendo il versante processuale con quello legato, invece, alla riconosciuta validità di un metodo di indagine.

Si richiama a tal fine la nota sentenza Cass. pen Sez IV 17.12.2010 n 43786 ric Cozzini. *“L’adeguamento dell’esperto ai protocolli riconosciuti dalla comunità scientifica di riferimento costituisce, secondo la sentenza Cozzini (cit) sempre uno dei termini necessari di valutazione del lavoro dell’esperto sì che qualora il giudice ritenesse di scostarvisi dovrebbe darne esauriente motivazione - deve trattarsi, cioè, di una teoria sulla quale si registra un preponderante, condiviso consenso. Gli esperti dovranno essere chiamati non solo ad esprimere il loro personale seppur qualificato giudizio, ma anche a delineare lo scenario degli studi ed a fornire gli elementi che consentano al giudice di comprendere se, ponderate le diverse rappresentazioni scientifiche del problema, possa pervenirsi ad una "metateoria" in grado di fondare affidabilmente la ricostruzione. Di tale complessa indagine il giudice è infine chiamato a dar conto in motivazione, esplicitando le informazioni scientifiche disponibili e fornendo razionale spiegazione, in modo completo e comprensibile a tutti, dell’apprezzamento compiuto”.*

E’ ormai consolidato che l’indirizzo maggiormente condiviso dalla comunità scientifica, sia orientato sui principi della Carta di Noto.

Alla consensus conference di Roma del 2010 le principali associazioni di studiosi cognitivi dell’età infantile hanno poi formulato le linee guida Nazionali.

La Carta di Noto III e le Linee Guida Nazionali recepiscono le disposizioni contemplate dall’articolo 8, comma 6 del Protocollo della Convenzione di New York ratificato l’11 marzo 2002 e dall’articolo 30, comma 4 della Convenzione di Lanzarote ratificata in data 19 gennaio 2010, ovvero rispettano le norme del giusto processo, ai sensi anche dell’art. 111 della Costituzione correttamente richiamato nel protocollo d’intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori destinatari di provvedimenti giudiziari civili e penali, ivi inclusi quelli riguardanti i minori vittime di abusi sessuali o maltrattamenti intra familiari nell’ambito della provincia di Reggio Calabria.

Il Protocollo d’intesa sottoscritto il 15 luglio 2014 presso la prefettura di Reggio Calabria riporta, *“in ogni caso, dovranno rispettare lo schema di garanzie scientifiche e difensive previsto dal Protocollo di Noto (III, SR, Giugno 2011), ivi inclusi i suggerimenti della SINPIA, con la conseguenza che l’E.I.P., sulla base della specificità del caso e dei rilievi eventualmente forniti dai consulenti tecnici di parte, dovrà valutare l’opzione di sondare altre aree di ricerca e verifica”*

Nel protocollo suddetto si citano correttamente anche le Linee Guida in tema di abuso sui minori della SINPIA (2007), dove vengono ancora una volta illustrate le procedure valutative più corrette

ed in linea con le “evidenze” scientifiche: ad esempio, la insussistenza dei cd “indicatori di abuso”, come ribadiscono le Linee Guida Nazionali e la Carta di Noto”.

Le linee Guida Nazionali scaturite dalla consensus conference di Roma del 2010 sono state sottoscritte dalle principali società scientifiche nazionali: la società di criminologia, la società di medicina legale e delle assicurazioni, la società italiana di neuropsichiatria dell’infanzia e dell’adolescenza, la società italiana di psichiatria, la società di psicologia giuridica. Il Cismai non risulta tra i firmatari delle linee guida Nazionali perché alla consensus conference di Roma del 2010 hanno preso parte solo società scientifiche a carattere nazionale e il Cismai non lo è quindi non è stato invitato a parteciparvi.

Si segnala, altresì, che il documento promosso dal Cismai si discosta notevolmente dai principi contenuti nelle linee Guida Nazionali, attribuendo agli operatori sociosanitari competenze e responsabilità al di fuori delle regole stabilite, all’insegna di una pericolosa sovrapposizione tra informazione, valutazione e cura

Gli indirizzi maggiormente condivisi dalla comunità scientifica, orientati alla carta di Noto non vengono, pertanto, accettati dal Cismai che in base ad una personale interpretazione di interesse del minore sostiene nozioni e procedure non solo lontane da quelle che le società scientifiche nazionali sostengono ma che sono incoerenti con le norme ordinarie e costituzionali.

La Carta di Noto è stata assunta come riferimento nelle linee guida della Questura di Roma per l'ascolto del minore testimone, pubblicate nel 2012.

Alla luce di quanto sopra questo Garante segnala che le precisazioni del Cismai di cui alla nota del 14.11.2014 sugli aspetti metodologici che sarebbero in contrasto con la giurisprudenza contenuti del protocollo d’intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori sottoscritto tra le Autorità in indirizzo presso la prefettura di Reggio Calabria il 15 luglio 2014 non sono in alcun modo sostenute da motivazioni legittime

In allegato:

- a) Nota Cismai del 14.11.2014
- b) Nota del Presidente del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria n 647/14

F.to Marilina Intrieri