

Giustizia a misura di minore: prospettive ed esperienze di professionisti

Sintesi



La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce diritti particolarmente rilevanti in relazione ai diritti dei minori nei procedimenti giudiziari, tra i quali i più importanti sono la dignità umana (articolo 1), la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 4), il diritto alla libertà e alla sicurezza (articolo 6), il rispetto della vita privata e della vita familiare (articolo 7), la protezione dei dati di carattere personale (articolo 8), la non discriminazione (articolo 21), i diritti del minore (articolo 24) e il diritto a un ricorso effettivo (articolo 47).

Tutti gli Stati membri dell'Unione europea (UE) sono tenuti a garantire che l'interesse superiore del minore prevalga su ogni altra considerazione in qualsiasi azione lo riguardi. Tale aspetto riveste un'importanza particolare quando i minori sono coinvolti in procedimenti giudiziari civili e penali.

Questi procedimenti possono essere logoranti per chiunque, tanto più per i minori, che possono subire traumi se le procedure non sono a loro misura, gli ambienti sono inadatti e i professionisti coinvolti non adeguatamente formati. Ne risentono migliaia di minori. Secondo i dati disponibili, nel 2010, solamente in 11 Stati membri, circa 74 000 minori sono stati vittime di reati e 495 000 sono stati coinvolti nel divorzio dei genitori.

Il trattamento dei minori nei procedimenti giudiziari costituisce una questione importante in tema di diritti fondamentali, che le Nazioni Unite (ONU) hanno affrontato nella [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), ratificata da tutti gli Stati membri dell'UE. L'Unione europea ha dato un'ulteriore prova del suo impegno in questo senso, promuovendo le [Linee guida per una giustizia a misura di minore](#) del Consiglio d'Europa (2010) e aiutando gli Stati membri

a rafforzare la tutela dei diritti dei minori nei rispettivi sistemi giudiziari.

Le linee guida del Consiglio d'Europa promuovono il diritto dei minori di essere ascoltati, il diritto di essere informati, il diritto di essere protetti e il diritto di non discriminazione. Per stabilire in quale misura tali diritti siano rispettati ed esercitati nella pratica, l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), in collaborazione con la Commissione europea, ha raccolto e analizzato i dati presentati in questa sintesi. I risultati mostrano che vi è ancora molto da fare per rendere la giustizia più a misura di minore in tutta l'Unione europea.

Le pratiche relative alla partecipazione dei minori nei procedimenti giudiziari civili e penali variano considerevolmente non solo da uno Stato membro all'altro, ma anche all'interno degli stessi, a evidenziare la necessità di norme e linee guida chiare e coerenti e di un monitoraggio sistematico della loro attuazione. I minori non ricevono un'assistenza sufficiente quando partecipano a procedimenti civili o penali; le aule giudiziarie, che possono incutere timore nei minori, non sono sempre adeguate alle loro necessità. Misure concrete, come per esempio impedire che un minore sia messo direttamente di fronte a imputati o testimoni in aula o garantire che un minore sia informato sul procedimento e che lo comprenda, non sono ancora divenute prassi comuni. La ricerca, tuttavia, ha anche rivelato una serie di pratiche incoraggianti, alcune delle quali verranno di seguito illustrate.

Rendere i sistemi giudiziari più a misura di minore accresce la tutela dei minori, rafforza una loro partecipazione attiva e al contempo migliora il funzionamento della giustizia. I risultati raccolti in questo documento possono fornire agli Stati membri strumenti utili per individuare ostacoli, lacune o debolezze nei rispettivi procedimenti giudiziari,

specialmente nel processo di recepimento e attuazione delle direttive UE pertinenti. Grazie a quest'approccio a misura di minore, conforme alle linee

guida del Consiglio d'Europa, la partecipazione dei minori ai procedimenti giudiziari nell'UE diventerà un'esperienza più sicura.

Raccolta di dati e oggetto d'indagine

Nel suo programma per i diritti dei minori, l'UE ha evidenziato che la mancanza di dati attendibili e comparabili ostacolava lo sviluppo e l'attuazione di politiche fondate su prove. Per fare fronte a tale mancanza di dati, la Commissione europea e la FRA hanno tracciato un bilancio del lavoro svolto in quest'ambito. La raccolta di dati coordinata e sistematica ha interessato anche gli indicatori relativi ai diritti dei minori definiti dalla FRA nel 2010 e rielaborati nel 2012 in relazione alla giustizia familiare. Gli indicatori seguono il modello basato sui diritti sviluppato dall'Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite (OHCHR)*, che punta a misurare:

- gli impegni dei portatori di doveri (indicatori strutturali);
- gli sforzi (indicatori di processo) profusi per soddisfare questi standard;
- i risultati (indicatori di risultato).

Per ottenere una visione completa della situazione, la FRA ha svolto una ricerca sul campo basata su interviste in dieci Stati membri dell'UE, selezionati in modo da riflettere la diversità dei sistemi giudiziari e le diverse pratiche in materia di coinvolgimento dei minori nella giustizia (Bulgaria, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Polonia, Regno Unito, Romania e Spagna)**. Sono state raccolte le esperienze, le percezioni e le opinioni dei professionisti coinvolti nei procedimenti giudiziari civili e penali, oltre alle esperienze dei minori che partecipano ai procedimenti in qualità di vittime, testimoni o parti in causa.

La prima parte del lavoro della FRA sui minori e sulla giustizia, illustrata nella presente sintesi, riguarda le

prospettive dei professionisti. Vengono analizzate le risposte di 570 tra giudici, procuratori, avvocati, personale dei tribunali, psicologi, assistenti sociali e funzionari di polizia che sono in contatto giornaliero con minori coinvolti in procedimenti giudiziari. Questo lavoro ha contribuito al popolamento iniziale degli indicatori di processo e di risultato con dati qualitativi relativi ai dieci Stati membri dell'UE. Le prove estratte dalla seconda parte della ricerca sul campo della FRA, basata sulle interviste con i minori stessi, popoleranno ulteriormente gli indicatori di processo e di risultato. La FRA formulerà pareri sulla giustizia a misura di minore fondandosi su un'analisi combinata delle interviste ai professionisti e ai minori.

In parallelo, la Commissione europea ha raccolto, ove disponibili, dati statistici da tutti gli Stati membri dell'UE sul coinvolgimento dei minori nei procedimenti giudiziari. I dati riguardano la legislazione, i regolamenti e le politiche vigenti al 1° giugno 2012 inerenti al trattamento dei minori nei procedimenti giudiziari, individuandone punti di forza e potenziali lacune. Questo lavoro ha contribuito al popolamento degli indicatori strutturali.

* OHCHR (2012), *Indicatori riguardanti i diritti umani, A guide to measurement and implementation (Una guida alla misurazione e all'attuazione)*.

** In Francia, la ricerca sul campo è stata effettuata in Île-de-France, Provenza-Alpi-Costa Azzurra, Franca Contea, Rodano-Alpi, Poitou-Charentes, Nord-Pas de Calais, Bretagna e La Réunion; in Germania, in Berlino-Brandeburgo, Assia, Baviera, Bassa Sassonia, Renania-Palatinato, Nord Reno Westfalia, Bassa Sassonia, Amburgo, Saarland, Brandeburgo, Turingia e Meclemburgo-Pomerania anteriore; in Spagna, in Andalusia, Catalogna e a Madrid; nel Regno Unito in Inghilterra, Scozia e Galles.

Risultati salienti e raccomandazioni basate su prove

Diritto di essere ascoltato

Il diritto di essere ascoltato e di esprimere i propri punti di vista è fondamentale per una partecipazione effettiva nei procedimenti giudiziari. Si tratta

di un diritto garantito ai minori dall'Unione europea, dal Consiglio d'Europa e dalle Nazioni Unite.

Tuttavia, limitarsi a raccogliere i punti di vista di un minore non è sufficiente: per una partecipazione

attiva è necessario che le autorità pertinenti creino un ambiente sicuro e amichevole, e che utilizzino modalità adeguate per l'audizione al fine di stabilire le necessità specifiche del minore e tenerne conto.

«Nel corso della mia carriera ho avuto modo di notare cambiamenti notevoli: [...] in precedenza le audizioni dei minori non erano altro che una formalità del procedimento, mentre ora la situazione è cambiata». (Spagna, cancelliere del tribunale)

Alcuni intervistati ritengono che ascoltare i minori non sia sempre utile e necessario, e suggeriscono di limitare, se possibile, il numero di udienze. Altri sostengono con forza il diritto dei minori di essere ascoltati e di esprimere i loro punti di vista, e raccomandano che si tenga sempre presente la loro fase di sviluppo, le loro capacità linguistiche e il loro stato di salute.

«I giovani vogliono essere certi che la persona incaricata di decidere era a conoscenza dei loro punti di vista quando ha adottato la decisione. Molti giovani non vogliono decidere per sé, capiscono che non spetta a loro, non vogliono tutta quella pressione. Però vogliono avere l'impressione che, nel prendere una decisione, il giudice ha dato ascolto alla loro voce». (Regno Unito, assistente sociale)

I risultati emersi dalla ricerca sul campo svolta dalla FRA mostrano che i minori sono ascoltati più spesso nei procedimenti penali che in quelli civili, in ragione della necessità di prove nei primi. I minori non sono sempre obbligati a partecipare ai procedimenti civili, per esempio in cause in materia di diritto di famiglia vertenti su divorzio e affidamento. Vi sono più garanzie procedurali nei procedimenti penali che in quelli civili, specialmente quando il minore è una vittima anziché un testimone. Inoltre, nei procedimenti civili le autorità tendono ad accordare più spesso determinati diritti procedurali agli attori di minore età piuttosto che ai testimoni o alle parti in causa. Videoregistrazioni e aule per le udienze a misura di minore sono disponibili e utilizzate più spesso nei procedimenti penali che in quelli civili.

Tutti gli intervistati hanno sottolineato l'importanza di un lavoro professionale coordinato da parte di tutti gli specialisti coinvolti, al fine di limitare e attenuare eventuali ripercussioni negative che potrebbero ricadere sui minori. Nel complesso, se i minori sono ascoltati da professionisti qualificati ed esistono linee guida su come procedere, si riscontra un comportamento più adeguato da parte dei professionisti. I minori si sentono più sicuri se il numero di audizioni è più contenuto, se sono presenti poche persone e se l'audizione è condotta solo da un professionista qualificato. In questo modo possono anche avvalersi meglio dei loro diritti e fornire dichiarazioni più valide e meno influenzate.

«[...] il minore si reca alla polizia con i genitori e pensa: "L'ho detto alla polizia", nella convinzione che la polizia sia l'istituzione dello Stato a cui non si deve mentire. Poi il minore si presenta ai colloqui investigativi e pensa "L'ho detto al giudice del tribunale", il tribunale distrettuale competente nella fase di investigazione. E ora, per la terza volta, convochiamo il minore e gli diciamo di ripetere tutto daccapo. È terribile». (Croazia, psicologo)

Le prove raccolte dalla FRA nei dieci Stati membri dell'UE esaminati mostrano che a volte gli Stati membri non sono in grado di rispettare il diritto dei minori di essere ascoltati nei procedimenti giudiziari. Le audizioni nei procedimenti civili e penali sono considerate un'esperienza traumatica per i minori. In realtà, nell'ambito di tali procedimenti sono stati compiuti progressi che hanno reso la giustizia più a misura di minore. Ciò è stato possibile garantendo una partecipazione più continua dei servizi di assistenza sociale nei procedimenti giudiziari, specialmente nelle udienze di diritto civile, così come l'adozione di misure speciali volte a tutelare i minori dal rischio di rivittimizzazione.

Le seguenti proposte generali di ulteriori interventi possono contribuire a garantire che il diritto dei minori di essere ascoltati sia esercitato in modo il più possibile a misura di minore, facendo in modo che il minore si senta a suo agio e al sicuro, e sia in grado di esprimere effettivamente e liberamente le proprie opinioni.

Istituzione di tribunali specializzati per minori

- Non tutti gli Stati membri dispongono di tribunali civili e penali specializzati. È tuttavia più probabile che tali strutture siano dotate di attrezzature a misura di minore, strumenti di tutela e professionisti preparati a lavorare con loro. Nel caso in cui gli Stati membri dell'UE non l'avessero fatto, occorre che essi istituiscano tali strutture specializzate nonché un sistema di professionisti legali/giudiziari competenti in materia di diritti del minore e di una giustizia a misura di minore.

Definizione della maturità del minore

- La maturità dei minori è essenziale per stabilire in quale modo essi debbano prendere parte al procedimento giudiziario. È necessario che gli Stati membri dell'UE introducano una chiara definizione legale di maturità.
- Allo stato attuale, in mancanza di tali criteri chiari, il singolo giudice può ricorrere alla propria discrezione per valutare la maturità del minore. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero adottare un

metodo più oggettivo per determinare la maturità dei minori, tenendo conto dell'età e della loro capacità di intendere.

Definizione di garanzie procedurali per la partecipazione del minore

- I professionisti sono del parere che l'esistenza di garanzie procedurali nei procedimenti penali, quali l'adattamento a misura di minore dell'ambiente ove avvengono le udienze, ridurrebbe lo stress dei minori e il rischio di una vittimizzazione secondaria. Per i procedimenti civili e penali negli Stati membri dell'UE sarebbe opportuno videoregistrare le audizioni, comprese le udienze preliminari, per evitare inutili reiterazioni, e assicurare che esse costituiscano prove giuridicamente ammissibili. Per quanto riguarda i procedimenti penali, gli Stati membri dell'UE dovrebbero introdurre misure volte a impedire ogni contatto tra il minore e l'imputato e altre parti che il minore possa percepire come intimidatorio. Per quanto riguarda i procedimenti civili, sarebbe opportuno che gli Stati membri dell'UE si avvalessero più spesso della possibilità di ricorrere alla mediazione come alternativa al processo.
- Otto dei dieci Stati membri esaminati possiedono disposizioni di diritto penale sul diritto del minore di essere ascoltato in qualità di vittima, e sei sul suo diritto di essere ascoltato come testimone. Nel diritto civile, a seconda del tipo di causa, ascoltare il minore può essere obbligatorio, facoltativo o non affatto disciplinato. Occorre che gli Stati membri e, se del caso, l'UE, applichino un approccio più inclusivo in maniera tale le garanzie procedurali coprano tutti i casi

che vedono minori coinvolti nei procedimenti giudiziari, effettuando al contempo una valutazione della maturità del minore.

- Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che i minori siano ascoltati solo da professionisti qualificati e incrementare la presenza di professionisti specializzati e qualificati in sede di audizione. Per questo è necessario provvedere alla formazione dei professionisti sulle tecniche di udienza a misura di minore. Le autorità dovrebbero inoltre garantire che una persona di fiducia, indipendente dai genitori del minore, lo assista in tutte le fasi del procedimento giudiziario, specialmente nelle attività di informazione e preparazione alle audizioni. La pianificazione politica dell'UE dovrebbe inoltre concentrarsi sulla formazione dei professionisti e sull'armonizzazione dei programmi di studio.

Messa a disposizione del gratuito patrocinio, nonché di un accesso libero e agevole dei minori alla rappresentanza legale

- Nei procedimenti penali, alcuni Stati membri dell'UE offrono il gratuito patrocinio solo alle persone ammissibili per reddito. Nei procedimenti civili, gli intervistati di tutti i paesi riferiscono una carenza di rappresentanza legale per i minori. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero fornire incondizionatamente a tutti i minori un'assistenza legale, la quale dovrebbe comprendere l'accesso gratuito alla rappresentanza legale nel corso del procedimento e l'eliminazione degli ostacoli burocratici, quali procedimenti lunghi o la verifica della situazione economica.

Una pratica incoraggiante

L'introduzione di tutori «in tandem»

Nel Regno Unito (Galles e Inghilterra), per qualsiasi minore che sia parte di un procedimento civile, il servizio di sostegno e consulenza del tribunale per il minore e la famiglia (*Child and Family Court Advisory and Support Service*) nomina un tutore che segue il procedimento per conto del minore. I tutori rappresentano il minore in tribunale e spetta a loro la responsabilità di riferire in merito ai suoi desideri e alle sue sensazioni. Essi hanno inoltre la responsabilità di spiegare il processo al minore e di tenerlo informato sugli sviluppi della causa e sull'esito finale. I tutori nominano altresì i legali che forniscono rappresentanza legale ai minori nel cosiddetto modello di rappresentanza «in tandem». Ove il parere del tutore nell'interesse superiore del minore sia in contrasto con il punto di vista del minore stesso, un secondo legale può rappresentare il minore a parte.

In Finlandia, se i genitori del minore non possono essere suoi tutori in un procedimento in ragione di un conflitto di interessi, si provvede a nominare un tutore che rappresenti l'interesse superiore del minore in giudizio. In alcuni comuni della Finlandia (per esempio, nella regione di Kouvola-Kotka) possono essere nominati tutori *ad litem* sia un assistente sociale sia un consulente legale, in un sistema di cooperazione altresì noto come «modello in tandem».

- Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire la definizione di linee guida chiare sull'accesso al gratuito patrocinio per tutti i minori e i loro genitori/tutori, e la presenza di avvocati specializzati a trattare con i minori per rappresentarli in procedimenti civili e penali.

Riduzione della durata dei procedimenti

- Sette dei dieci Stati membri dell'UE esaminati hanno disposizioni legislative specifiche per evitare rinvii ingiustificati in cause che coinvolgono minori in ambito penale, mentre solo tre Stati membri velocizzano i casi aventi a oggetto minori in ambito civile, e solo in presenza di determinate condizioni. Occorre che gli Stati membri dell'UE introducano garanzie efficaci per evitare rinvii ingiustificati.
- Gli Stati membri dovrebbero introdurre norme chiare volte a limitare il numero complessivo di audizioni e colloqui con i minori nei procedimenti civili e penali. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero rafforzare la cooperazione tra i professionisti

delle diverse discipline coinvolte per ridurre il numero di audizioni.

Fornitura ai professionisti di norme e linee guida su come ascoltare i minori

- I risultati emersi dalla ricerca sul campo svolta dalla FRA mostrano che le pratiche di udienza dipendono in genere dalle competenze professionali individuali e variano a seconda del tribunale e della regione. Norme o linee guida standardizzate e dettagliate come quelle utilizzate in Finlandia o nel Regno Unito contribuiscono a ridurre il numero di audizioni e a migliorare la comunicazione con il minore. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che tutti i professionisti coinvolti in tutti i procedimenti giudiziari siano dotati di norme e linee guida chiare e a misura di minore su come ascoltare i minori. Tali norme e linee guida vanno di pari passo con una standardizzazione delle procedure e con il coordinamento tra i diversi attori per armonizzare le audizioni. Le pratiche incoraggianti possono

Una pratica incoraggiante

Elaborazione di linee guida per l'audizione di minori

Nel Regno Unito (Galles e Inghilterra), il ministero della Giustizia, nel quadro di una relazione del 2011, ha elaborato linee guida per l'audizione di minori vittime e testimoni di reati. Tali linee guida, intitolate *Achieving best evidence in criminal proceedings: Guidance on interviewing victims and witnesses and guidance on using special measures* (ABE)*, si rivolgono a tutti i soggetti coinvolti nella fase investigativa, compresi polizia, assistenti sociali per adulti e bambini, e operatori di giustizia. Le audizioni con i minori effettuate secondo le linee guida ABE possono essere videoregistrate e riprodotte in un secondo momento in sostituzione della testimonianza diretta del minore.

Anche il governo scozzese ha stabilito linee guida sulle migliori pratiche in materia di audizioni nella sua pubblicazione del 2011 dal titolo *Guidance on joint investigative interviewing of child witnesses in Scotland*** . In tali linee guida si raccomanda a funzionari di polizia e ad assistenti sociali specificamente formati di effettuare congiuntamente audizioni e di videoregistrarle. Gli assistenti sociali addestrati a condurre colloqui investigativi congiunti collaborano con gli agenti di polizia presso gli stessi uffici per agevolare una risposta rapida alle richieste di audizioni. Sebbene tali audizioni siano videoregistrate, è prassi comune che il minore fornisca una prova orale diretta.

In Finlandia, sia la polizia sia gli psicologi si attengono alle linee guida che disciplinano l'ascolto e l'informazione dei minori. Tali linee guida sono state elaborate dal Centro nazionale di ricerca e sviluppo per la previdenza sociale e la salute (*Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Stakes/ Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, Stakes*)***. La Finlandia ha anche sviluppato una serie speciale di linee guida per l'audizione di minori vittime di abusi sessuali e/o percosse.

* *Achieving best evidence in criminal proceedings: Guidance on interviewing victims and witnesses and guidance on using special measures* (Ottimizzazione della raccolta di prove nei procedimenti penali: linee guida per le audizioni di vittime e testimoni e per l'utilizzo di misure speciali): www.justice.gov.uk/downloads/victims-and-witnesses/vulnerable-witnesses/achieving-best-evidence-criminal-proceedings.pdf

** *Guidance on joint investigative interviewing of child witnesses in Scotland* (Linee guida sui colloqui investigativi congiunti di minori testimoni in Scozia): www.scotland.gov.uk/Publications/2011/12/16102728/o

*** *Stakes 2003: Opas lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn selvittämisestä* (Linee guida per indagini riguardanti abusi sessuali e percosse su minori). Il documento non è disponibile per il pubblico.

anche costituire un punto di riferimento: uno scambio di linee guida e pratiche incoraggianti tra gli Stati membri dell'UE e al loro interno garantirebbe un miglioramento delle procedure.

Impiego di strutture a misura di minore nelle audizioni di minori

- Anche ove siano disponibili locali a misura di minore da utilizzare nei procedimenti penali, questi sono raramente utilizzati nelle cause civili. Gli Stati membri dovrebbero garantire che aule adibite alle audizioni a misura di minore siano a disposizione non solo per tutte le cause penali ma anche, eventualmente, in mancanza di altre strutture a misura di minore, per le cause civili. Tali aule dovrebbero essere disponibili in tutto il paese, anche nelle zone rurali.
- Vi sono inoltre notevoli differenze tra gli Stati membri riguardo all'uso di locali a misura di minore esistenti, che dipende da fattori quali, per esempio, l'accesso a strutture dotate di apparecchiature di videoregistrazione. Gli Stati membri dovrebbero eliminare gli ostacoli tecnici e logistici che impediscono l'uso di locali a misura di minore come prassi comune.
- I locali a misura di minore sono dotati in genere di giocattoli, videoregistratori e strumenti per la raccolta di prove, ma i professionisti ritengono che le apparecchiature spesso non sono adeguate alla fascia di età dei minori. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che tali locali a misura di minore destinati all'attesa, ai colloqui e alle udienze siano attrezzati in modo da soddisfare le necessità delle diverse fasce di età.

Una pratica incoraggiante

L'uso di strumenti a misura di minore nelle audizioni

In alcuni paesi si usano materiali simili a giocattoli per agevolare i minori nella comunicazione durante le audizioni. In Estonia, i locali per le audizioni a misura di minore delle stazioni di polizia sono dotati di bambole anatomiche che possono essere vestite e svestite per i casi di abusi sessuali, uno strumento utilizzato da diversi paesi. In Finlandia gli assistenti sociali usano spesso carte raffiguranti orsetti per aiutare i minori a spiegare le loro emozioni. Versioni di queste carte sono state adattate anche per i bambini più grandi.



Kuovola (Finlandia). Materiale utilizzato durante audizioni di minori a seconda dell'età e della fase di sviluppo.



Tallinn (Estonia). Bambole utilizzate per le audizioni di minori.

Diritto all'informazione

Il diritto di essere informati dei minori coinvolti in procedimenti giudiziari è fondamentale per una loro partecipazione effettiva e per il loro benessere. Fornire informazioni concrete, in piccole dosi assimilabili, in tutte le fasi del procedimento può alleviare l'ansia dovuta al fatto di affrontare, presumibilmente per la prima volta, un sistema giudiziario potenzialmente intimidatorio. Se i minori sono bene informati, acquisiscono più sicurezza e fiducia in sé stessi e nel sistema giudiziario. Di conseguenza, si sentono più sicuri e parlano più liberamente, il che contribuisce a far sì che le loro dichiarazioni siano tenute in maggiore considerazione e che la loro partecipazione al procedimento sia più attiva.

«A mio parere, quando vengono qui i bambini sono intimiditi e impauriti e non sanno cosa gli stia effettivamente accadendo, perché siano portati qui. Hanno paura, questa è la percezione del bambino. Una volta, per esempio, una bimba mi ha chiesto se stessi per farle una puntura». (Romania, giudice)

Nei procedimenti giudiziari penali, il diritto all'informazione è sancito dalla legislazione di tutti gli Stati membri dell'UE, fatta eccezione per la Scozia nel Regno Unito. Le interviste mostrano, tuttavia, che vi sono notevoli differenze nel modo in cui i minori sono informati, in termini di quali informazioni siano fornite, quando e da chi. Il diritto all'informazione è meno disciplinato nei procedimenti giudiziari civili, dove i professionisti legali e sociali sono più liberi di giudicare quali informazioni debbano essere trasmesse al minore.

«[L'informazione] è molto importante perché, se non comunichiamo al minore i suoi diritti, è possibile che non ne venga a conoscenza in altro modo. [...] Penso che sia un vantaggio per il minore sapere che può beneficiare di qualcosa e che esserne a conoscenza gli permetta di volersene avvalere». (Romania, psicologo)

I genitori sono in genere i primi a ricevere informazioni relative ai procedimenti e svolgono un ruolo primario nella loro trasmissione. Spesso si presume che essi operino come informatori primari, che illustrino il materiale ai loro figli, anche quando questi ricevono direttamente le stesse informazioni. Questa pratica è stata contestata dai professionisti intervistati, poiché l'influenza dei genitori può essere di parte, specialmente nei procedimenti civili.

«È vero che non c'è alcuna pianificazione. Non ci preoccupiamo realmente di sapere quali informazioni siano trasmesse al minore». (Francia, procuratore)

Con riferimento al tipo di informazioni da fornire, i professionisti nel campo della giustizia civile e penale concordano sul fatto che i minori dovrebbero essere

informati dei loro diritti, delle fasi del procedimento, di cosa aspettarsi dalle audizioni e della disponibilità di misure di protezione. Alcuni professionisti hanno discusso di come trovare il giusto equilibrio tra un'adeguata informazione dei minori ed evitare di sovraccaricarli di informazioni. Un'informazione comprensibile e concreta può attenuare l'ansia, mentre un eccesso di informazioni può aumentarla.

«Il minore deve essere informato, ma le informazioni devono essere dosate». (Estonia, avvocato)

L'età e il livello di sviluppo del minore incidono sulla sua capacità di comprendere le informazioni relative al procedimento. L'informazione, pertanto, deve essere adatta all'età del minore, alla sua fase di sviluppo, alla sua esperienza pregressa e alle sue condizioni psicologiche. I professionisti concordano sul fatto che i minori hanno bisogno di ricevere informazioni adeguate e che anche i minori di giovanissima età sono in grado di comprendere l'importanza della loro testimonianza. I professionisti sono tuttavia del parere che i più piccoli debbano comprendere solamente il processo nei suoi tratti generali e il loro ruolo in quel contesto, senza bisogno di cogliere gli aspetti legali più sottili.

I canali utilizzati per stabilire in quale modo trasmettere le informazioni sono diversi: si va dal materiale online destinato ai professionisti sulle modalità e sui contenuti da comunicare ai minori, agli avvisi di comparizione o alle lettere informative scritte pensando a destinatari adulti, alle spiegazioni a voce date ai minori sui loro diritti o agli opuscoli informativi elaborati specificamente per i minori di diverse fasce di età e con appartenenze linguistiche diverse. Anche i genitori e i professionisti che sostengono il minore (assistenti sociali, rappresentanti legali) dovrebbero ricevere il materiale informativo preparato per i minori, in modo da poter trasmettere le informazioni con un linguaggio semplice e accessibile.

«Ogni persona ha un approccio diverso verso i minori, punti di vista diversi e una comprensione diversa del lavoro che deve essere fatto [...] le cose non funzionano come dovrebbero. Per esempio, immaginiamo che un anno fa stessimo lavorando a un caso [...] e che qualche collega (o io stesso) stessimo lavorando con un minore; poi, qualche tempo dopo, un nuovo collega riceve un nuovo mandato e un nuovo caso con lo stesso minore, e presenta le informazioni in un modo diverso. Il minore potrebbe essere confuso, come anche non esserlo». (Bulgaria, assistente sociale)

Il diritto all'informazione non si applica solo quando i minori sono già coinvolti in procedimenti giudiziari, ma anche prima dell'inizio del procedimento, per sensibilizzarli in merito al loro diritto di essere ascoltati su questioni che li riguardano. In Francia si adotta un approccio globale.

Una pratica incoraggiante

Informazioni legali e assistenza legale rese accessibili ai minori

In alcune città della Francia sono stati istituiti punti di contatto in cui i minori possono rivolgersi ad avvocati specializzati per ricevere informazioni sui loro diritti e consulenza e assistenza su questioni civili o penali. Gli incontri sono gratuiti e riservati, e spesso sono disponibili servizi senza prenotazione nonché linee telefoniche e sessioni di sensibilizzazione nelle scuole.



Publicità per un programma (Avoc'enfants) che mette a disposizione dei minori degli avvocati per permettere ai minori e ai giovani adulti coinvolti in cause civili o penali di contattare un avvocato specializzato in questioni riguardanti i minori per ricevere consulenza e informazioni sui propri diritti.

Gli intervistati hanno riferito che il pieno esercizio del diritto dei minori all'informazione nei procedimenti civili e penali può essere migliorato. Se il materiale informativo è adeguato alle necessità dei minori, tenendo conto della loro età e del livello di maturità, e se sono disponibili servizi informativi specifici, come visite in fase pre-dibattimentale, i minori si sentono più sicuri e parlano più liberamente, il che contribuisce anche a far sì che le loro dichiarazioni godano di maggiore considerazione.

Procedure obbligatorie su come informare i minori, quando farlo, cosa comunicare e tramite chi

- Nel diritto civile e penale, i professionisti spesso ritengono che gli ordinamenti nazionali siano troppo generici. Mancano informazioni specifiche sul luogo, il momento, il modo in cui i minori debbano essere informati, su cosa dire loro e su chi debba farlo. Pertanto le informazioni trasmesse variano, spesso lasciando i minori sprovvisti di un'adeguata informazione. Gli Stati membri e, se del caso, l'UE dovrebbero assicurare che il diritto all'informazione sia garantito a tutti i minori e per tutti i procedimenti giudiziari mediante disposizioni di legge.
- La fornitura di informazioni sulla decisione dei giudici sembra essere l'elemento più trascurato in tutti gli Stati membri esaminati. Le informazioni post-processuali dovrebbero includere un chiaro riferimento ai diritti del minore e alle opzioni a sua disposizione, compresi i diritti di appello e i servizi di assistenza eventualmente

accessibili in un momento successivo. Queste informazioni dovrebbero sempre essere trasmesse con un linguaggio che il minore possa comprendere e in un formato adeguato per la sua età e maturità.

Una pratica incoraggiante

Informazione di minori vittime di reati in merito all'esito del procedimento

In Germania la legge sulla protezione delle vittime del 1986 e le due leggi di riforma dei diritti delle vittime hanno rafforzato i diritti delle vittime e dei testimoni. Tra questi vi è l'obbligo di informare le vittime in merito alla sentenza e di garantire che esse abbiano accesso al fascicolo degli atti del tribunale. Analogamente, in Finlandia vi sono pratiche volte a garantire che i minori vittime di reati siano informati riguardo all'esito del procedimento. Per le vittime di età inferiore ai 15 anni, la sentenza viene notificata al consulente legale o al tutore del minore. Spetta poi al consulente legale informare il minore e la famiglia. Il tutore o il consulente legale informano anche il minore in merito alle conseguenze pratiche della sentenza, per esempio in relazione al risarcimento dei danni. Se il minore ha più di 15 anni, la sentenza viene notificata di persona.

- L'obbligo di fornire informazioni ai minori nel campo della giustizia civile è ancor meno importante che in quello della giustizia penale. Prima di raggiungere l'età della capacità giuridica, i minori vengono principalmente informati attraverso

i loro genitori o rappresentanti legali. Gli Stati membri dovrebbero tener conto della possibilità di estendere il ruolo degli psicologi e degli operatori sociali pertinenti e di ampliare la portata delle informazioni comunicate al minore.

Disponibilità di servizi di sostegno per un'informazione adeguata dei minori e dei loro genitori

- I servizi di sostegno, in particolare quelli mirati a vittime e testimoni, svolgono un ruolo fondamentale nel fornire informazioni ai minori e ai loro genitori, nel preparare i minori alle audizioni dibattimentali, nell'accompagnarli nel corso del procedimento, nel monitorare la loro comprensione e nel garantire la loro tutela assoluta. I servizi forniti possono comprendere le visite pre-dibattimentali organizzate affinché i minori familiarizzino con i tribunali, le visite domiciliari e il supporto fornito prima, durante e dopo il processo. Gli Stati membri dell'UE e, se del caso, l'UE dovrebbero garantire che i servizi di sostegno vengano istituiti e siano disponibili per tutti i minori che prendono parte a un procedimento giudiziario.
- Benché molti Stati membri offrano già servizi di sostegno, è opinione diffusa, specialmente fra i professionisti sociali, che si debba fare molto di più. Sembra infatti che, ove non esistano requisiti obbligatori in fatto di procedure informative, gli Stati membri concentrino i loro programmi di assistenza sui casi gravi e su tipologie specifiche di reato, come per esempio la tratta o gli abusi sessuali, oltre che sulle vittime, ma non necessariamente anche sui testimoni. Inoltre, i minori e i loro genitori spesso non ricevono informazioni sufficienti riguardo ai servizi di sostegno a loro disposizione e di conseguenza non ne possono trarre alcun beneficio. Occorre quindi adottare misure volte a garantire che ai minori, ai loro genitori o tutori siano comunicate informazioni sui servizi di sostegno e su come accedervi. Inoltre, è necessario che gli Stati membri riconoscano l'importanza dei genitori nell'informare e assistere i minori, adoperandosi per incrementare il sostegno e la consapevolezza dei genitori riguardo al proprio ruolo.

Una pratica incoraggiante

Istituzione di un intermediario per colloqui e audizioni

Nel Regno Unito (Galles e Inghilterra) gli intermediari sono un'importante risorsa disponibile in aggiunta alle misure di assistenza legale a disposizione dei minori. Un intermediario può prestare assistenza nella pianificazione e conduzione dei colloqui da parte della polizia, fornire al giudice un resoconto scritto sulle capacità comunicative del minore e formulare raccomandazioni durante l'interrogatorio del minore qualora l'audizione non venga svolta in maniera appropriata. Tuttavia, costi e scarsa disponibilità di intermediari sono fattori che impediscono che queste figure diventino una misura di assistenza standard. Benché si faccia ricorso con sempre maggiore frequenza a intermediari registrati per assistere minori di giovanissima età o minori affetti da una specifica disabilità che rende la comunicazione difficile, essi non sono generalmente disponibili per minori che non presentano vulnerabilità aggiuntive. Alcuni giudici riferiscono comunque che, grazie all'esperienza maturata con gli intermediari, hanno talvolta deciso di bloccare tecniche di audizione inappropriate, anche in assenza di un intermediario.

Per ulteriori informazioni si veda la Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999 (legge in materia di giustizia minorile e prova penale del 1999), www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/23/contents

Responsabile unico per la preparazione, l'informazione e il sostegno del minore prima, durante e dopo il procedimento giudiziario

- Nel diritto civile e penale gli ordinamenti nazionali sono per lo più troppo generici e non specificano chi debba informare i minori. Accade così che il compito di informare ricada sui genitori, indipendentemente dal fatto che questi siano o meno informati o neutrali. In altri casi i professionisti possono sviluppare delle loro prassi, spesso anche diverse fra loro. Gli Stati membri dell'UE e, se del caso, l'UE dovrebbero garantire che i professionisti ricevano norme e linee guida chiare sull'informazione dei minori, al fine di garantire un approccio a misura di minore uniforme e standardizzato. Ciò richiede anche una formazione adeguata di tutti i professionisti addetti all'informazione dei minori.
- La ricerca mostra che i minori sono poco informati, salvo che vi sia un unico professionista che funge da punto di contatto per informare e preparare i minori nel corso del procedimento.

Pertanto, sarebbe opportuno che gli Stati membri nominassero questa figura, che dovrebbe essere adeguatamente preparata e disponibile in tutte le fasi del procedimento, fungendo da intermediario fra il minore e i servizi di assistenza e tutela dei minori, i funzionari di polizia, i giudici, i procuratori, gli avvocati e i genitori. Gli assistenti sociali sono ritenuti adatti a questo ruolo perché sono in grado di assistere un minore più a lungo di quanto possano fare giudici o altri professionisti legali. Se non viene messo a disposizione un unico punto di contatto, è necessario che gli Stati membri garantiscano che i vari soggetti aventi responsabilità legate all'informazione si coordinino tra loro in maniera efficace.

Disponibilità di informazioni a misura di minore

- Un certo numero di paesi ha realizzato materiali adatti ai minori per spiegare il processo legale, i diritti del minore, i ruoli delle persone coinvolte, gli avvisi di comparizione del minore e le notifiche, e che cosa accadrà in tribunale. Altri, invece, si limitano a fornire ai minori lo stesso materiale informativo destinato agli adulti, materiale che può persino non essere sistematicamente disponibile. Gli Stati membri dovrebbero stabilire norme chiare e standardizzate affinché i minori coinvolti in procedimenti giudiziari ricevano informazioni a misura di minore, onde garantire loro parità di trattamento. Si dovrebbero impiegare canali e formati diversi, come per esempio brochure e volantini in formato elettronico e cartaceo, che includano informazioni scritte e orali. Il materiale già predisposto dovrebbe essere condiviso fra gli Stati membri dell'UE e utilizzato al loro interno.

Una pratica incoraggiante

Fornitura di libretti informativi a misura di minore

L'ente scozzese per la protezione dei minori (*Scottish Children's Reporter Administration*) ha realizzato una serie di volantini per i minori riguardanti il sistema delle audizioni dei minori e il ruolo del minore in esso. Il materiale informativo è suddiviso per fasce di età: dai 5 agli 8 anni, dagli 8 ai 12 e dai 13 in su*. Il funzionario incaricato invia i volantini al minore (o, nel caso di chi ha meno di 12 anni, ai relativi genitori) contestualmente all'invio dei «motivi di rinvio». L'assistente sociale utilizza questo materiale per impostare i colloqui col minore, spiegando ciò che avviene durante l'udienza e rispondendo a eventuali domande. A seconda dell'età e delle capacità del minore, l'assistente sociale può fare ricorso alla ludoterapia. Lo *Scottish Children's Reporter Administration* ha condotto ricerche con i minori sull'efficacia dell'attuale difesa minorile e ha scoperto che i minori non ricevono sufficienti informazioni. Ha pertanto ideato un progetto di revisione del materiale esistente, con integrazioni fornite dai minori che hanno sperimentato il sistema**.

* *Opuscoli del governo scozzese: www.scotland.gov.uk*

** *Getting it right for every child – Children and young people's experiences of advocacy support and participation in the Children's Hearings System: Big words and big tables (Una giustizia a misura di minore – Esperienze maturate da bambini e ragazzi nell'assistenza legale e nella partecipazione al sistema delle audizioni dei minori: grandi parole e grandi tabelle) www.gov.scot/Publications/2006/04/271422650/0*

Diritto a essere protetto e diritto alla vita privata

Le norme internazionali danno chiaramente priorità alla tutela dei minori coinvolti in procedimenti giudiziari, ma al contempo ne incoraggiano la partecipazione. Affinché il minore prenda attivamente ed effettivamente parte al procedimento, evitando qualsiasi ulteriori traumi, è necessario un ambiente protettivo e sicuro.

Nell'ambito dei procedimenti giudiziari vi sono misure di vario livello per la tutela dei minori e la loro attivazione dovrebbe essere considerata un elemento chiave per assicurare una giustizia a misura di minore. Tali misure sono importanti per garantire al minore il diritto di essere ascoltato e informato in modo non discriminatorio, tenendo in considerazione il suo interesse superiore, quindi anche le misure finalizzate alla tutela della sua vita privata. In generale, l'esistenza di prassi a misura di minore

coerenti e sistematiche, che seguono regole e linee guida chiare, aumenta la probabilità che un minore sia tutelato e sicuro. Ciononostante, i professionisti sostengono che in alcuni ambiti è fondamentale una certa flessibilità, per adattare l'approccio caso per caso.

«Ovviamente non si può avere la certezza che [l'informazione] comporti sempre sicurezza; al contrario, può persino generare più ansia. In un certo senso non dovremmo pensare troppo a proteggere i minori dalla prospettiva dell'adulto. Ovviamente è inevitabile dover tener presente anche questo, ossia che la tutela del minore è più importante della sua partecipazione alla causa. [...] D'altro canto, se si parla solo della causa e di come si svolgerà, questo non potrà mai arrecare pregiudizio».
(Finlandia, tutore - altro specialista)

I risultati delle attività sul campo svolte dalla FRA e la raccolta di dati della Commissione europea mostrano che la maggior parte degli Stati membri esaminati si è adoperata molto per preservare da pregiudizio i minori coinvolti in procedimenti penali e per tutelarne la vita privata. Il diritto a essere protetto e il diritto alla vita privata del minore sembrano essere particolarmente avanzati da un punto di vista sia strutturale sia procedurale. Il diritto alla vita privata dei minori è regolamentato in diverse forme anche nel diritto civile.

Si dovrebbero adottare misure preventive per tutelare i minori da forme di violenza quali rappresaglie, intimidazioni e rivittimizzazioni. Tali misure sono particolarmente importanti quando il minore è vittima di violenze domestiche o abusi da parte delle persone che si prendono strettamente cura di lui. La vita privata del minore è inoltre fortemente a rischio nel momento in cui viene in contatto con il sistema giudiziario, specialmente se la causa attira l'attenzione dei media. Alla luce di tutto ciò, le linee guida del Consiglio d'Europa stabiliscono una serie di garanzie volte a tutelare completamente la vita privata del minore. Nello specifico, i media non dovrebbero pubblicare informazioni personali riguardanti i minori e le loro famiglie, tra cui nomi e cognomi, foto e indirizzi. Durante le audizioni o le deposizioni di un minore si dovrebbe incoraggiare l'uso di videocamere, limitando, in questi casi, il numero dei presenti alle sole persone direttamente coinvolte. Ogni informazione fornita dal minore dovrebbe rimanere strettamente confidenziale, se c'è il rischio di arrecare al minore un potenziale pregiudizio. Inoltre, l'accesso ai dati personali e la loro trasmissione dovrebbero avvenire solo se strettamente necessario e tenendo sempre conto dell'interesse superiore del minore.

Sistemi di tutela del minore

- Gli Stati membri devono garantire che i minori coinvolti in procedimenti giudiziari siano trattati come persone che necessitano di protezione speciale, tenendo conto dell'età, della maturità, del livello di comprensione e delle eventuali difficoltà comunicative che potrebbero avere. I sistemi di tutela del minore dovrebbero basarsi su un approccio integrato e mirato, che tenga in considerazione non soltanto le esigenze particolari del minore in generale, ma anche altri tipi di vulnerabilità, come nel caso di vittime o testimoni di abusi sessuali e violenze domestiche, affetti da disabilità o con lo status di migrante. Rientrerebbe tra queste tutele anche il rafforzamento di un sistema di professionisti incaricati di casi in cui sono coinvolti minori, con esperienza nella tutela e sicurezza dei minori e in grado di individuare eventuali necessità di protezione speciale. La pianificazione delle politiche dell'UE dovrebbe fornire in particolare un orientamento su sistemi di tutela del minore efficaci e coordinati.

Una pratica incoraggiante

Tutela dell'identità dei minori sul web

In Estonia gli atti giudiziari disponibili al pubblico (compresi quelli pubblicati sul sito del tribunale) non riportano informazioni atte a rivelare l'identità del minore, che viene menzionato soltanto con le iniziali.

In Francia le leggi sulla libertà di stampa impongono la tutela delle vittime minorenni vietando la pubblicazione dei loro nomi.

Fonte: articolo 39 bis della Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (legge sulla libertà di stampa del 29 luglio 1881)

Definizione di garanzie procedurali per assicurare la tutela del minore

- Gli ordinamenti giuridici nazionali prevedono una vasta gamma di misure a tutela del minore in sede di udienza in aula, che dovrebbero essere considerate fondamentali per garantire una giustizia a misura di minore. Nella pratica, tuttavia, queste misure sono spesso sottoutilizzate e generalmente impiegate a discrezione del giudice. Alcune prevedono anche restrizioni sulla base dell'età del minore o del suo ruolo nel procedimento, tutelandolo come vittima, ma non come testimone. Gli Stati membri dovrebbero definire garanzie procedurali e monitorarne l'attuazione, provvedendo affinché tutti i minori coinvolti in procedimenti giudiziari siano

tutelati da pregiudizio, ulteriori traumi potenziali e dall'identificazione prima, durante e dopo il procedimento.

- Tali misure protettive comprendono le videoregistrazioni, il cui impiego dovrebbe essere una prassi standard nei procedimenti penali e facoltativa in quelli civili. Anche l'ambiente dovrebbe essere scelto nell'ottica di limitare il numero di colloqui, regolamentare la presenza di professionisti, fornire accesso ai servizi di sostegno e a figure affiancate regolarmente al minore durante e dopo il procedimento.
- Le stazioni di polizia, i tribunali e gli altri luoghi dove i minori vengono ascoltati dovrebbero essere attrezzati con apparecchiature di registrazione funzionanti e i professionisti dovrebbero essere istruiti sul loro uso. Le risorse umane ed economiche devono essere stanziare in modo adeguato.
- Le misure di protezione dell'identità dovrebbero tutelare la vita privata dei minori coinvolti in procedimenti giudiziari, per esempio garantendo che le registrazioni vengano archiviate correttamente e in conformità alla normativa sulla protezione dei dati.
- Gli Stati membri dovrebbero adottare misure per evitare ogni contatto tra il minore e l'imputato non solo durante le udienze (come, per esempio, collegamenti video in diretta, schermi per separare il minore dall'imputato o ancora facendo uscire quest'ultimo dall'aula durante la deposizione del minore), ma anche prima e dopo le stesse. Gli Stati membri e, se del caso, l'UE dovrebbero garantire al minore un ambiente a lui adatto per tutte le fasi del procedimento, e dovrebbero provvedere affinché i tribunali e le stazioni di polizia abbiano sale d'attesa appropriate e adatte ai minori, oltre che entrate separate. Tali entrate dovrebbero essere usate sistematicamente per evitare che il minore incontri il presunto colpevole o un membro della famiglia con cui è in conflitto, e per tutelarlo da un ambiente ostile mentre aspetta di essere ascoltato.

Una pratica incoraggiante

Evitare il contatto fra minore e imputato

In Estonia il Centro per il sostegno delle vittime di reati (*Tartumaa Ohvriabikeskus*) ha predisposto un'entrata separata sul retro dell'edificio, dedicata esclusivamente a bambini che hanno subito traumi. In Finlandia alcune aule di giustizia hanno ingressi differenti e anche il Regno Unito ritiene fondamentale avere entrate e sale d'attesa separate.



Estonia. Entrata separata sul retro dell'edificio del Tartumaa Ohvriabikeskus.

Diritto di non discriminazione

Le linee guida del Consiglio d'Europa individuano quali principi fondamentali per una giustizia a misura di minore, la non discriminazione, l'interesse superiore del minore, la dignità e lo Stato di diritto. I professionisti intervistati hanno dichiarato che la non discriminazione è di particolare importanza per i minori affetti da disabilità o di nazionalità o etnia differenti.

Nonostante le disposizioni giuridiche esistenti in materia di parità di trattamento, gli intervistati hanno sottolineato l'esistenza di problemi riguardanti minori in situazioni di vulnerabilità, di natura diversa a seconda del paese in questione. In alcuni paesi gli intervistati si sono concentrati sul trattamento riservato ai bambini rom, in altri sulle vittime della tratta. Gli intervistati hanno sottolineato all'unanimità la necessità di adattarsi alle esigenze specifiche del minore. Hanno inoltre espresso preoccupazione per la mancanza di esperienza riscontrata nelle persone che entrano in contatto con i minori e per l'accessibilità delle strutture.

«Non è previsto un sistema che si prenda cura di quei minori [disabili]: fanno tutti a scaricabarile. [...] Direi anzi che non appena ci troviamo di fronte a un minore affetto da quei problemi e che necessita di figure diverse – assistenti sociali, medici, educatori e professionisti legali – all'improvviso vediamo le falle presenti del sistema, che non è stato concepito per prendersi cura di questi bambini». (Francia, procuratore)

I minori dovrebbero ricevere parità di trattamento nei procedimenti giudiziari, indipendentemente da fattori quali sesso, razza, colore, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di altro tipo, appartenenza a una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, disabilità, età, orientamento sessuale, identità o espressione di genere. Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione ai minori che si trovano in situazioni di particolare vulnerabilità, come per esempio i minori che vivono in estrema povertà o i migranti separati.

Garanzia della parità di trattamento a tutti i minori coinvolti in procedimenti giudiziari

- Gli Stati membri e, se del caso, l'UE dovrebbero provvedere affinché tutte le garanzie procedurali pertinenti e i servizi forniti ai minori prima, durante e dopo il loro coinvolgimento in procedimenti giudiziari accordino ai minori parità di trattamento. Per tutti i minori dovrebbero essere disponibili informazioni sul loro accesso alla giustizia, ripartiti per gruppi (per esempio, nel caso di minori che si trovano in situazioni di particolare vulnerabilità), al fine di assicurare un approccio mirato e monitorare l'accessibilità della giustizia.
- Gli intervistati hanno espresso preoccupazione circa la mancanza di esperienza su questioni legate alla diversità, la quale può ripercuotersi sull'accessibilità dei servizi. Tutti i professionisti dovrebbero essere a conoscenza delle diverse vulnerabilità che i minori potrebbero avere, delegando il lavoro su tali vulnerabilità o collaborando con esperti. Si dovrebbero predisporre linee guida e protocolli che offrano orientamento ai professionisti coinvolti in tali procedure e che dovrebbero far parte di pacchetti di misure di tutela e sicurezza.
- Gli intervistati britannici hanno salutato con favore l'iniziativa del Regno Unito di tradurre il materiale esistente a misura di minore in lingue diverse e hanno segnalato altre pratiche positive, tra cui colloqui svolti da funzionarie di polizia con ragazze vittime di abusi sessuali e le linee guida

redatte dai procuratori del Regno Unito sulle tecniche di interrogatorio con persone affette da disabilità intellettive. Gli Stati membri dovrebbero garantire che linee guida e norme specifiche regolamentino e specifichino il modo in cui assistere i minori coinvolti in procedimenti giudiziari, fornendo tra l'altro informazioni adeguate in un linguaggio e una forma che essi possano comprendere, tenendo conto delle necessità di interpretazione e traduzione o di ostacoli legati a disabilità fisiche o di altra natura.

- Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione ad agevolare l'accesso alla giustizia e a fornire il gratuito patrocinio, la rappresentanza legale e l'assistenza necessari ai minori che si trovano in situazioni di particolare vulnerabilità.

ATTIVITÀ DELLA FRA

Attività incentrate sull'ostilità nei confronti di minori disabili

L'ostilità nei confronti dei minori disabili è una sfera in cui si registrano enormi lacune a livello di disponibilità di dati nei vari Stati membri dell'UE. La FRA ha introdotto un progetto innovativo volto a gettare luce sulla scarsa segnalazione di abusi, la carenza di assistenza e la scarsa consapevolezza dei minori affetti da disabilità circa i loro diritti, nonché a mappare pratiche per la risoluzione di tali problemi.

Informazioni comparative complete sulla legislazione, sulle politiche e sui servizi disponibili nell'UE aiuteranno le istituzioni UE, gli Stati membri dell'UE e la società civile a contrastare quest'ostilità in modo efficace. La relazione sarà disponibile nel 2015.

Per ulteriori informazioni, si veda <http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-disabilities-targeted-violence-and-hostility>

Il principio dell'interesse superiore del minore

Le linee guida del Consiglio d'Europa individuano l'interesse superiore del minore tra i quattro principi fondamentali per una giustizia a misura di minore.

Tuttavia, benché il concetto di interesse superiore del minore sia integrato nel quadro normativo della maggior parte degli Stati membri esaminati, la maggioranza degli intervistati l'ha percepito come un termine complesso e vago, soggetto a interpretazioni, e ha suggerito la mancanza di strumenti per

individuare, valutare e riferire in che modo si possa soddisfare tale interesse superiore. Gli intervistati hanno criticato l'assenza di una definizione concreta, il che, a loro dire, potrebbe portare a manipolazioni, ricorso alla soggettività e all'adozione di decisioni che in realtà non tutelano i diritti dei minori.

«Interesse superiore del minore: in che senso? Nel diritto penale ciò che conta è la verità, la verità oggettiva. Per il minore, se vittima di reato, ciò significa punire il colpevole».
(Bulgaria, giudice)

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo¹ sottolinea che «la valutazione di un adulto riguardante l'interesse superiore del minore non può sovrastare l'obbligo di rispettare tutti i diritti del minore sanciti dalla convenzione. Rammenta come nella convenzione non vi sia alcuna gerarchia di diritti; tutti i diritti ivi previsti sono "nell'interesse superiore del minore" e nessun diritto può essere compromesso da un'interpretazione negativa dell'interesse superiore del minore».

Per facilitare la comprensione e l'uso di questo principio, il Comitato definisce sette elementi da considerare nella valutazione dell'interesse superiore del minore: il diritto dei minori di esprimere il loro punto di vista in ogni decisione che li riguarda; l'identità del minore; la preservazione dell'ambiente familiare e il mantenimento delle relazioni; l'assistenza, la tutela e la sicurezza del minore; le situazioni di vulnerabilità; il diritto alla salute e il diritto all'istruzione.

Applicazione del principio dell'interesse superiore del minore

- Mettere in pratica l'interesse superiore del minore significa attuare i diritti del minore. Come spiega il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, l'interesse superiore del minore deve essere considerato alla stregua di un diritto, un principio e una norma procedurale. Esso impone criteri legali chiari per evitare un'interpretazione negativa che risulta mancare.
- I professionisti considerano anche la mancanza di strumenti per individuare, valutare e riferire in che modo si possa soddisfare l'interesse superiore del minore. Pertanto, le disposizioni giuridiche dovrebbero ricomprendere la necessità di decisioni che includano una «spiegazione che indichi come il diritto è stato rispettato nella

1 Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2014), Commento generale n. 14 sul diritto del minore a vedere garantito il suo migliore interesse (articolo 3, paragrafo 1), CRC/C/GC/14.

decisione, vale a dire che cosa è stato ritenuto essere nell'interesse superiore del minore; quali sono i criteri su cui è stata fondata la decisione e quali interessi del minore sono stati ponderati rispetto ad altre considerazioni»².

Formazione di professionisti

Le linee guida del Consiglio d'Europa del 2010³ chiariscono che, per garantire la partecipazione effettiva dei minori, questi dovrebbero essere in contatto con professionisti specializzati e qualificati che dovrebbero informarli, ascoltarli e tutelarli.

Non è detto, tuttavia, che ciò accada nella pratica. Considerando la scarsa diffusione delle linee guida del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore tra i professionisti intervistati, risulta particolarmente evidente la necessità di offrire una formazione ai professionisti che lavorano con i minori. Costoro, in particolare, dovrebbero ricevere una formazione sui bisogni e sui diritti dei minori, e sulle tecniche di comunicazione e procedure confacenti ai minori, in considerazione delle differenze di età e delle circostanze personali.

«Spesso [...] ho avuto la sensazione di aver fatto qualcosa correttamente, forse, quasi per intuito; ovviamente, però, sarebbe opportuno sentire quale sarebbe il modo corretto di intervenire da un punto di vista psicologico, in modo da essere in grado di correggere gli errori e fare il possibile per andare al passo con queste linee guida. Vorrei che ci fossero molti più corsi di formazione, perché in ambito giudiziario ne siamo completamente sprovvisti».
(Germania, giudice della sezione famiglia)

Tra i professionisti intervistati, circa due terzi hanno preso parte a programmi di formazione; è più probabile che a partecipare alla formazione siano gli operatori del settore sociale anziché gli operatori legali. Benché in diversi paesi le disposizioni di legge prevedano una formazione obbligatoria, quest'ultima viene generalmente offerta e compiuta su base volontaria. Esiste un certo numero di programmi formativi di successo, ma la loro disponibilità sembra gravemente carente in alcuni Stati membri. Molti professionisti hanno suggerito miglioramenti quali l'organizzazione di maggiori corsi formativi sulla comunicazione con i minori per i giudici e una maggiore offerta formativa sui sistemi giuridici per gli operatori sociali. I professionisti hanno anche affermato che il successo delle tecniche impiegate nel settore della giustizia minorile dipende da un certo

2 Ibid.

3 Consiglio d'Europa (2010), *Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore*, sezione IV A 4, 5.

numero di fattori tra cui personalità, genitorialità e collaborazione.

«Non dovremmo permettere che una causa si concluda con esito negativo per l'incompetenza e la mancanza di esperienza di investigatori, procuratori, agenti investigativi e/o giudici o autorità preposte all'applicazione della legge in generale, quando avrebbe potuto essere risolta da un professionista esperto. A un certo punto la gente rimane delusa dal sistema giudiziario. Dove sta il problema? Il problema consiste nella carente formazione di questi funzionari, nostra e dello Stato. Ciò rientra nelle nostre competenze». (Bulgaria, giudice)

Sono in molti a percepire una mancanza di specializzazione e formazione adeguata in tutti i settori professionali del sistema giudiziario che prevedono un contatto con i minori. Gli intervistati ritengono che i professionisti legali potrebbero trarre beneficio dalla formazione su come interagire con i minori, mentre gli operatori sociali trarrebbero utilità da una formazione sulla legislazione in materia di minori.

Formazione generica e specifica per tutti i professionisti in contatto con minori

- Gli Stati membri dell'UE e le associazioni professionali nazionali ed europee dovrebbero garantire che i professionisti che operano con i minori dispongano di una formazione obbligatoria idonea sui diritti dei minori, sulla comunicazione con i minori e sulla legislazione in materia di minori. Tale categoria di professionisti comprende non solo i giudici e i procuratori ma anche gli operatori di prima linea quali funzionari di polizia e personale del tribunale.
- Si dovrebbero organizzare corsi di formazione a livello nazionale con programmi di studio armonizzati, per offrire ai professionisti pari opportunità di ricevere indicazioni in tal senso e di evitare disparità di trattamento dei minori, a seconda di dove vivono. Si dovrebbero promuovere lo scambio di pratiche incoraggianti tra gli Stati membri e al loro interno e lo sviluppo di moduli formativi dell'UE.
- Infine, la formazione andrebbe integrata con la supervisione e lo scambio multidisciplinare di pratiche tra professionisti.

Una pratica incoraggiante

Formazione di funzionari di polizia nei colloqui con i minori

Per gli agenti di polizia e i professionisti del settore sanitario impegnati nell'audizione di minori, la Finlandia offre un programma di formazione interdisciplinare della durata di un anno imperniato sulla conduzione dei colloqui. Il corso è organizzato dalla Polizia di Stato e dal Centro psichiatrico forense. La maggior parte dei funzionari di polizia e degli psicologi operanti nei procedimenti penali ha frequentato il corso e generalmente è concorde nel riconoscerne il contributo nel creare un clima a misura di minore in sede di udienza preliminare.

Analogamente, in Croazia i funzionari di polizia sono tenuti a prendere parte a un programma trimestrale di formazione organizzato dal ministero degli Affari interni, al cui completamento essi ricevono un attestato e sono autorizzati a firmare i verbali di denuncia redatti dalla polizia in casi che coinvolgono minori.

Cooperazione multidisciplinare

Le norme internazionali come le linee guida del Consiglio d'Europa invocano un rafforzamento della cooperazione professionale tra discipline diverse, per snellire i procedimenti e agevolare i processi decisionali.

«Siamo immersi in un sistema conflittuale, ma al tempo stesso caratterizzato da un processo collaborativo; non conosco professionista legale qui attorno che non operi in un contesto di questo tipo. È una collaborazione». (Regno Unito, assistente sociale)

La cooperazione multidisciplinare e interdisciplinare può assumere molteplici forme. Può riguardare forme generiche di cooperazione, che fanno parte di un approccio fondamentale ai procedimenti o che interessano casi specifici, ma può anche presentarsi lungo assi diversi: in seno a un gruppo professionale o tra professioni diverse (come il lavoro di squadra tra operatori sociali e legali), all'interno dei diversi settori della giustizia o trasversalmente ad essi (è il caso di un coordinamento più efficace tra procedure civili e penali), o in una combinazione di entrambi (giudici e operatori sociali che scambiano buone pratiche o lavorano su casi di minori coinvolti in procedimenti civili e penali).

Alcuni paesi hanno formalizzato accordi o protocolli per incoraggiare la cooperazione tra professionisti. La cooperazione multidisciplinare, tuttavia, esiste per lo più su base informale, ed è incentrata su reti e connessioni personali. Gli intervistati hanno riferito esempi di successi e fallimenti in sistemi di cooperazione sia formali sia informali, e non è chiaro se un sistema sia più valido dell'altro. Nonostante gli esempi positivi, comunque, questi sistemi sono decisamente carenti negli Stati membri dell'UE.

«Si lavora a compartimenti stagni. Lavorare in modo multidisciplinare è complicato e non viene da sé. Maggiore è la formazione alla multidisciplinarietà e più saremo in grado di lavorare in un'ottica multidisciplinare».
(Francia, organizzazione non governativa)

Gli intervistati ritengono che sia fondamentale che i vari professionisti coinvolti si coordinino e cooperino nel corso del procedimento per garantire che la giustizia sia a misura di minore, riducendo il numero di audizioni e la lunghezza dei procedimenti, garantendo un'informazione coerente ai minori e proteggendo le modalità di ascolto dei minori. In questo

modo i minori sono più preparati, più informati, più tutelati e più sostenuti.

Cooperazione per l'ottenimento delle pratiche e dei risultati migliori

- Gli Stati membri dell'UE e le associazioni professionali nazionali ed europee dovrebbero promuovere la cooperazione istituzionale e un approccio multidisciplinare, mettendo a disposizione finanziamenti per i relativi corsi di formazione.
- Gli intervistati ritengono che i meccanismi di coordinamento professionale necessari per promuovere l'approccio multidisciplinare siano carenti, il che si traduce nella mancata armonizzazione delle pratiche e nel rinvio dei procedimenti. Gli Stati membri dell'UE e, se del caso, l'UE dovrebbero garantire la messa in atto di tali meccanismi. Per incoraggiare la cooperazione dovrebbero inoltre essere promosse procedure operative standard tra i professionisti.

Una pratica incoraggiante

Coordinamento delle investigazioni civili e penali

In Germania il «modello Monaco» (*Münchener Modell*) stabilisce linee guida per il coordinamento delle investigazioni civili e penali per evitare audizioni reiterate di minori, specialmente in casi di violenza domestica e abusi sessuali. Il modello prevede che le audizioni di minori siano videoregistrate e che la registrazione sia poi trasmessa ai servizi sociali che seguono il minore e condivisa con gli investigatori. Il modello mira, attraverso una stretta cooperazione e la messa a disposizione di informazioni immediate a tutte le parti del procedimento (avvocati, servizi di protezione del minore, esperti, consulenti legali del minore), ad aiutare i genitori a trovare una soluzione in casi vertenti sull'affidamento o sul diritto di visita.

Istituzione di unità multidisciplinari specializzate per i minori vittime di reati

In Francia sono state istituite negli ospedali di tutto il paese circa 50 unità multidisciplinari specializzate in ambito medico e giuridico (*Unités d'accueil médico-judiciaires*) per offrire aiuto nei procedimenti penali. Subito dopo le visite, queste unità spesso mettono le famiglie e i minori in contatto con le organizzazioni non governative di supporto alle vittime presenti a livello locale. Esse inoltre raccolgono le audizioni dei minori e i referti medici e psicologici. Questi programmi centralizzati garantiscono che le audizioni e le visite si svolgano in ambienti a misura di minore. Essi inoltre ottimizzano il processo, evitando ritardi ingiustificati e la ripetizione delle visite.





Ogni anno migliaia di minori partecipano a procedimenti giudiziari civili e penali, perché coinvolti nel divorzio dei genitori o in quanto vittime o testimoni di reati. Questi procedimenti possono essere logoranti per chiunque. L'agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha svolto un'indagine per stabilire se i diritti dei minori siano rispettati nel contesto di tali procedimenti. I risultati emersi dalla ricerca sul campo della FRA, sulla base di interviste con professionisti e minori, mostrano che vi è ancora molto da fare per una giustizia più a misura di minore in tutta l'Unione europea (UE). Sebbene tutti gli Stati membri dell'UE si siano impegnati per garantire che l'interesse superiore del minore prevalga su ogni altra considerazione in qualsiasi azione lo riguardi, nella pratica il diritto del minore di essere ascoltato, di essere informato, di essere tutelato e il diritto di non discriminazione non sono sempre rispettati. Per questo motivo l'Unione europea promuove le *Linee guida per una giustizia a misura di minore* del Consiglio d'Europa del 2010. L'obiettivo è aiutare gli Stati membri a rafforzare la tutela dei minori nei rispettivi sistemi giudiziari e promuovere una loro partecipazione attiva, contribuendo così a migliorare il funzionamento della giustizia.

Ulteriori informazioni:

Le pubblicazioni della FRA di seguito riportate offrono ulteriori informazioni sui diritti del minore.

- *Mapping child protection systems in the EU* (Mappatura dei sistemi di tutela del minore nell'UE) (2014): <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/child-protection>.
- *Guardianship for children deprived of parental care* (Tutela dei minori privati dell'assistenza genitoriale) (2014), manuale: <http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-disabilities-targeted-violence-and-hostility>.
- *Fundamental rights: Challenges and achievements in 2013* (Diritti fondamentali: difficoltà e progressi del 2013) (2014), relazione annuale: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2013>.
- *Fundamental Rights Conference 2010: Ensuring justice and protection for all children* (Conferenza sui diritti fondamentali 2010: garantire giustizia e tutela a tutti i minori) (2011), atti della conferenza: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/fundamental-rights-conference-2010-ensuring-justice-and-protection-all-children>.
- *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in European Union* (Elaborazione di indicatori per la tutela, il rispetto e la promozione dei diritti del minore nell'Unione europea) (2010): <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/developing-indicators-protection-respect-and-promotion-rights-child-european-union>.

Per una panoramica delle attività della FRA sui diritti del minore, si rimanda al sito web: <http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>.



Ufficio delle pubblicazioni

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2015
Illustrazioni: © FRA



FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria
Tel: +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency

Print: ISBN 978-92-9239-779-1, doi:10.2811/685872
PDF: ISBN 978-92-9239-798-2, doi:10.2811/849447