

**Rapporto**  
**sulla devianza penale giovanile nel Cantone Ticino,**  
**con proposte operative di carattere organizzativo concernenti la**  
**Magistratura dei minorenni**

della Commissione incaricata dal Consiglio di Stato  
composta da

dott. iur. Goran Mazzucchelli, avvocato (Presidente)

avv. Mario Branda, Procuratore Pubblico

signora Leonia Menegalli, collaboratrice DECS

dott. iur. Alex Pedrazzini

lic. sc. soc. Roberto Sandrinelli, delegato per l'aiuto alle vittime

avv. Silvia Torricelli, Magistrato dei minorenni

---

Ottobre 2002

## **SOMMARIO**

<b>I. Premessa.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Evoluzione recente e <i>trends</i> nell'ambito della devianza penale giovanile .....</b>	<b>6</b>
1. Breve panoramica sulle tendenze a livello europeo in base ai più recenti studi criminologici.....	6
2. Evoluzione della devianza penale minorile in Svizzera .....	9
a) <i>Struttura della devianza penale minorile (sentenze 2000)</i> .....	9
b) <i>Evoluzione della devianza penale minorile (statistiche criminali di polizia)</i> .....	10
c) <i>Devianza penale minorile registrata: un fenomeno prevalentemente passeggero</i> .....	12
3. Evoluzione nel Cantone Ticino.....	13
a) <i>Statistiche giudiziarie della Magistratura dei minorenni</i> .....	13
b) <i>Statistiche della Polizia cantonale</i> .....	13
α. <i>Infrazioni al Codice penale</i> .....	13
β. <i>Infrazioni alla Legge federale sugli stupefacenti</i> .....	15
c) <i>Inchiesta qualitativa condotta dalla Commissione</i> .....	16
d) <i>Nuova tipologia dei casi sottoposti al Servizio di sostegno pedagogico</i> .....	21
4. Trends .....	21
<b>III. Indicazioni sull'evoluzione del carico di lavoro in seno alla Magistratura dei minorenni.....</b>	<b>23</b>
1. Premessa: caratteristiche specifiche del diritto penale minorile.....	23
2. Difficoltà di un'analisi longitudinale sulla base delle statistiche giudiziarie allestite dalla Magistratura dei minorenni.....	24
3. Numero di incarti in sospeso al 31.12.....	26
4. Approfondimento dei dati statistico-giudiziari relativi al 2001.....	27
5. Recenti modifiche legislative che hanno comportato una formalizzazione / maggiore complessità delle procedure .....	29
a) <i>Modifica della Legge sulla magistratura dei minorenni (LMM)</i> .....	29
b) <i>Modifica della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele</i> .....	30
c) <i>Nuova Legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni</i> .....	30
d) <i>Revisione parziale della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)</i> .....	31
<b>IV. Elementi di previsione a medio termine dell'evoluzione dei casi trattati.....</b>	<b>32</b>
1. Audizione delle vittime minorenni .....	32
2. Revisione del diritto penale minorile .....	33

3. Unificazione della procedura penale minorile .....	34
4. Conciliazione / mediazione penale.....	34
5. Polizia ferroviaria ed agenti di sorveglianza sui bus .....	35
6. Modifica della Legge federale sugli stupefacenti .....	36
<b>V. Proposte di riorganizzazione / potenziamento della Magistratura dei minorenni.....</b>	<b>37</b>
1. Organico attuale.....	37
2. Competenze attuali.....	37
3. Cenno alla situazione in alcuni altri Cantoni.....	39
4. Modelli di riorganizzazione / potenziamento della Magistratura dei minorenni .....	41
5. Interventi sulle competenze della Magistratura dei minorenni ?.....	46
6. Breve accenno alle esigenze di potenziamento della prevenzione extragiudiziaria .....	47
<b>Lista degli allegati.....</b>	<b>49</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>50</b>

## **I. PREMESSA**

---

Il compito che il Consiglio di Stato, con risoluzione del 26 marzo 2002 (n. 1423), ha affidato alla nostra Commissione è al tempo stesso appassionante ed ostico. Appassionante perché è di meridiana evidenza che una società non si può disinteressare di quanto capita in seno alla sua gioventù, di come si posizionino rispetto a valori e regole coloro che stanno per entrare nella vita attiva, per crearsi una famiglia, per costruire il Paese di domani: da qui discende il vivo interesse per un monitoraggio della devianza giovanile.

Ostico perché in pochi altri settori come in questo complessa è la lettura di una realtà che comprende sì aspetti preoccupanti ma anche fenomeni di semplice esuberanza che sarebbe non solo sbagliato ma addirittura pericoloso interpretare con la lente deformante della surmediatizzazione e dell'allarmismo. Non si deve inoltre cedere il passo a quei luoghi comuni vecchi come il mondo che vorrebbero i giovani elemento di costante disturbo per la nostra società a causa di una progressiva perdita di rispetto per l'autorità abbinata ad un'anarchia di valori. "Questa gioventù è marcia nel più profondo del suo cuore, i giovani sono scansafatiche e irriverenti. Non conosceremo mai più una gioventù sana come quella che fu la nostra"; il fatto che questa citazione non sia altro che la riproduzione pedissequa di un'iscrizione trovata a Babilonia tremila anni fa dovrebbe far riflettere ognuno! Nel corso di un recente congresso tenutosi a Zurigo il professor Nicolas QUÉLOZ, dell'Università di Friburgo, alla domanda : "bisogna avere paura dei giovani?" così rispondeva, dopo aver analizzato nel dettaglio tutti i parametri della questione: "assolutamente no, il loro comportamento non è per nulla inquietante, è anzi sovente altruista", un giudizio che vogliamo fare nostro e di cui dovrebbe essere resa edotta l'opinione pubblica.

Difficoltà aggiuntiva per una corretta analisi di quello che è il comportamento della nostra gioventù è poi costituita dall'interpretazione dei dati statistici. Ci piace ricordare CHURCHILL che delle statistiche diceva : "credo solo a quelle che ho manipolato io stesso". Ebbene, senza evidentemente accusare di malafede nessuno, rileviamo come esami che procedono da ottiche diverse conducono a risultati dissimili se non addirittura tra loro contraddittori. Così, per la delinquenza giovanile in Svizzera, se ci si riferisce a sondaggi di delinquenza autoriferita si giunge alla conclusione che essa è rimasta sostanzialmente stabile; se si fa capo invece alle statistiche di polizia essa sarebbe in lieve aumento; se si attinge alla fonte dei tribunali dei minorenni si scopre invece ch'essa è in importante aumento (+ 55,5% tra il 1991 ed il 2000). Si impone quindi la massima prudenza prima di pronunciare sentenze inappellabili anche perché elementi esterni quali modifiche di legge o d'atteggiamento delle istituzioni rischiano di far prendere lucciole per lanterne.

Per terminare questa nota introduttiva è indispensabile rilevare come l'analisi alla quale la nostra Commissione è stata chiamata per quanto riguarda più specificatamente le competenze, la riorganizzazione ed il potenziamento della Magistratura dei minorenni non poteva prescindere dalla conoscenza limpida delle basi legali sulle quali detta organizzazione si regge e si dovrà

reggere in un prossimo futuro come pure del diritto materiale cui fa riferimento. Esercizio semplice? Lo sarebbe stato se proprio in questi anni il tema che ci occupa non fosse direttamente o indirettamente oggetto di una spirale di modifiche: citiamo tra le altre la revisione della Legge federale sull'aiuto alle vittime (entrata in vigore il 1° ottobre 2002, la quale condurrà a modifiche anche a livello cantonale che saranno prossimamente presentate con specifico messaggio del Consiglio di Stato), la modifica della Legge cantonale sulla Magistratura dei minorenni (in vigore dal 1° aprile 2001) e la modifica della Legge cantonale sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele (in vigore dal 1° gennaio 2001). Aggiungiamo che in un futuro oramai prossimo vedranno la luce la Legge federale sul diritto penale minorile (la scelta del legislatore è stata quella di scorporare il diritto penale minorile dall'attuale codice penale) ed un codice di procedura penale federale anche per i minori.

In sunto: nell'impossibilità di scattare una fotografia nitida della situazione attuale, costretti in realtà a vedere la proiezione di differenti filmati sullo stesso schermo ed in contemporanea, la Commissione ha avuto l'impressione di dover salire su di un treno in corsa o, meglio, di dover passare da un treno in corsa all'altro senza che gli stessi procedessero necessariamente nella stessa direzione!

Si è così cercato di disegnare un profilo che combaciasse al meglio con la nostra realtà e, sulla base dello stesso, di immaginare un'organizzazione della Magistratura dei minorenni che rispondesse ai bisogni odierni e di un prossimo futuro, nella doppia consapevolezza, da un lato, che se le attese politiche fossero da "quadratura del cerchio" verrebbero pesantemente frustrate, ma dall'altro anche in quella che il mantenimento dello status quo per inerzia, fatalismo e malcompreso senso del risparmio sarebbero il peggior servizio che si possa rendere alla nostra gioventù e quindi al Paese.

## II. EVOLUZIONE RECENTE E TRENDS NELL'AMBITO DELLA DEVIANZA PENALE MINORILE

---

### 1. Breve panoramica sulle tendenze a livello europeo in base ai più recenti studi criminologici

L'evoluzione e la struttura della devianza penale giovanile è assai omogenea su scala internazionale. Dopo un decennio di relativa stabilità, a partire dall'inizio degli anni novanta si è assistito nella maggior parte dei Paesi europei ad un evidente aumento di reati violenti commessi da minori. L'aumento della delinquenza di matrice violenta registrata (nelle statistiche di polizia) è circoscritto ai minori. Per quanto riguarda gli adulti, non vi sono significativi cambiamenti durante gli anni novanta. Tuttavia, **gli autori dei reati più gravi, sia in ambito di criminalità economica e finanziaria, sia per quanto riguarda i crimini violenti e/o contro l'integrità sessuale, continuano ad essere in modo preponderante adulti.** A ben vedere, i minori **hanno assai più frequentemente il ruolo di vittima** che non quello di autore di reati violenti. Infatti, oltre ad essere sovente vittime di violenze perpetrate da adulti, i minorenni sono quasi sempre le vittime dei reati commessi da altri minorenni<sup>1</sup>. Questo dato emerge in modo eclatante anche per la Svizzera: secondo le statistiche criminali di polizia, nel 2001, vi sono stati 1'400 minori sospettati di reati violenti; nello stesso anno, le statistiche dell'aiuto alle vittime indicano che è stata fornita assistenza a vittime minorenni di reati violenti in 5'800 casi, oltre la metà dei quali concernenti reati commessi nell'ambiente familiare<sup>2</sup>.

In uno studio apparso nel 1999, il criminologo svedese ESTRADA ha analizzato l'evoluzione della devianza penale giovanile tra il 1950 e il 1995 in diversi paesi europei sulla base delle statistiche di polizia e della delinquenza autorivelata. È utile precisare che la polizia riporta nelle sue statistiche i casi da essa ritenuti di rilevanza penale nonché gli autori sospettati. Queste statistiche presentano due limiti: da una parte, riflettono unicamente la criminalità venuta alla luce ufficialmente, dall'altra parte possono però comprendere anche un certo numero di casi o autori che nel seguito dell'inchiesta giudiziaria sfociano in un non luogo a procedere o in un proscioglimento, vuoi perché l'autore non è identificato con certezza, vuoi perché il fatto non costituisce reato o ancora per insufficienza di prove. Le indagini sulla delinquenza autorivelata sono effettuate tramite interviste anonime, vertenti sui reati commessi o subiti in un dato periodo

---

<sup>1</sup> F. DÜNKEL, Entwicklungen der Jugendkriminalität und des Jugendstrafrechts in Europa – ein Vergleich, manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo "Riforme in materia penale") il 19-20 settembre 2002, p. 3 s.; questo rapporto asimmetrico tra minori e adulti nell'ambito degli atti di violenza è confermato da un recente studio condotto in Baviera (E. ELSNER, W. STEFFEN, G. STERN, Kinder- und Jugendkriminalität in München, 1998).

<sup>2</sup> Riferimenti in R. STORZ, Statistik der Jugendkriminalität: Welche Trends? manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo "Riforme in materia penale") il 19-20 settembre 2002.

di tempo precedente, a un campione di persone. Esse danno informazioni sulla cosiddetta **cifra oscura** della criminalità, ovvero su quella parte che non viene registrata nelle statistiche ufficiali, ma hanno pure l'inconveniente di dipendere dal ricordo, dalla percezione e dalla valutazione soggettive dell'intervistato<sup>3</sup>.

Sulla base dei dati di polizia, ESTRADA ha rilevato, in Svizzera come in altri paesi (Danimarca, Olanda, Norvegia, Austria, Scozia, Svezia), un'evidente crescita della devianza registrata fino e durante gli anni settanta, con una successiva fase di relativa stabilità durante gli anni ottanta e una tendenza al rialzo (con particolare riguardo alla devianza di matrice violenta) a partire dalla fine degli anni ottanta e durante gli anni novanta. I dati sulla delinquenza autorivelata indicano per contro una sostanziale stabilità negli ultimi venti anni. Sembrerebbe dunque che gli aumenti risultanti dalle statistiche di polizia durante gli anni novanta siano piuttosto conseguenza di un **mutato atteggiamento delle parti lese** rispettivamente di un'**accresciuta sensibilità** e, dunque, **disponibilità a presentare denuncia** all'autorità, piuttosto che indice di un reale aumento del fenomeno. Secondo uno studio di SCHWIND e altri relativo all'evoluzione in Germania, risulta, tra il 1975 e il 1998, un aumento delle lesioni personali pari al 128% sulla base delle statistiche di polizia. Considerando anche la cifra oscura (delinquenza autorivelata), l'aumento è stato tuttavia soltanto del 24%. Ciò significa che la cifra oscura si è ridotta per rapporto alla cifra chiara a dipendenza di una maggiore disponibilità delle vittime a sporgere denuncia<sup>4</sup>.

La criminalità di **giovani stranieri** è oggetto di particolare e crescente attenzione da parte della criminologia. In considerazione del loro limitato potenziale integrativo, i minorenni stranieri possono costituire un problema sociale di rilevante portata. Tuttavia, malgrado numerosi studi, non è mai stata dimostrata la tesi di una maggiore propensione alla devianza da parte dei giovani stranieri rispetto ai loro coetani indigeni. Nella misura in cui il confronto tra minori stranieri e minori indigeni è effettuato tra gruppi omogenei dal profilo dell'età, della struttura sociale, della formazione, ecc., le differenze si appianano<sup>5</sup>. Il diritto penale minorile e le autorità preposte sono per contro confrontati con un nuovo problema: mentre nel passato i conflitti e i "contatti" violenti erano prevalentemente intraculturali, attualmente si osservano sempre più situazioni conflittuali **interculturali**. È assai plausibile che la propensione della vittima a sporgere denuncia sia decisamente più elevata nel caso di conflitto interculturale, mentre maggiori sono le potenzialità di una soluzione informale nell'ambito di un confronto intraculturale. A livello giudiziario-sanzionatorio, emerge inoltre che il minorenne straniero con difficoltà linguistiche ha scarse possibilità di accedere a misure educative di carattere pedagogico o formativo; nei suoi confronti si tende facilmente ad irrogare una pena repressiva, con negative conseguenze a livello di prevenzione<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. K.-L. KUNZ, *Kriminologie. Eine Grundlegung*, 2001, p. 298 ss.

<sup>4</sup> DÜNKEL, op. cit., p. 5.

<sup>5</sup> DÜNKEL, op. cit., p. 5.

<sup>6</sup> DÜNKEL, op. cit., p. 6.

In conclusione, sulla base delle attuali conoscenze della criminologia in materia di devianza penale giovanile, si può ritenere quanto segue<sup>7</sup>:

- Malgrado l'aumento registrato dei reati violenti, la struttura della criminalità minorile è rimasta sostanzialmente immutata. Così come nel passato, la maggioranza delle infrazioni concerne reati contro la proprietà e il patrimonio (circostanza che trova conferma a livello internazionale). Nelle fasce di età più basse, vengono commessi prevalentemente reati bagattelle (furti nei grandi magazzini, ecc.).
- I più recenti studi longitudinali condotti sulle carriere criminali non comprovano la tesi secondo la quale il giovane che commette ripetutamente reati di lieve entità (ad esempio contro la proprietà) finisce presto o tardi con il perpetrare reati più gravi. Gli atti di violenza costituiscono, a tutti gli stadi della carriera criminale, una parte minima della devianza penale complessiva. Anche nel caso di autori plurirecidenti e con una intensa attività delinquenziale, sia la carriera sia l'intensità delinquenziale tendono a calare con il raggiungimento della maggiore età.
- Molti studi empirici dimostrano tuttavia che, all'interno del campione indagato di giovani incorsi in reati, vi è una piccola parte (al massimo 5-7%) di soggetti responsabili di una importante fetta della devianza penale complessiva (fino al 50%) e che, in parte, perpetua lo stile di vita "criminale" anche nell'età adulta. Spesso questi soggetti hanno alle spalle una situazione familiare di desolazione e non dispongono delle competenze sociali che favoriscono una conduzione di vita nel rispetto della legalità.
- Da un lato, resta difficile individuare precocemente quei soggetti che svilupperanno una intensa carriera criminale. Dall'altro lato, è opportuno intervenire precocemente con efficaci programmi di terapia e sostegno proprio nei casi di minori autori di reato che palesano scompensi a livello di personalità. Questo compito non deve tuttavia essere assunto soltanto dalla giustizia minorile, ma anche e soprattutto a livello scolastico e attraverso gli enti di sostegno sociale e educativo.
- Accanto a queste particolari esigenze di intervento rivolte ad un ristretto nucleo di minori con devianza penale particolarmente problematici, continua a valere – per la stragrande maggioranza dei giovani autori di infrazioni – il principio, secondo cui la reazione istituzionale più efficace / meno criminogena è quella improntata al principio di sussidiarietà (della pena e del procedimento) e, in ogni caso, alla mitezza, ovvero che dà la precedenza a strategie di risoluzione del conflitto alternative come la riconciliazione e la mediazione.

## **2. Evoluzione della devianza penale minorile in Svizzera**

---

<sup>7</sup> cfr. DÜNKEL, op. cit., p. 6 s., con ulteriori riferimenti bibliografici.



Le sentenze penali nei confronti di fanciulli e adolescenti vengono iscritte a casellario giudiziale soltanto nel caso di reati o esecuzione di pene gravi. A partire dal 1999, l'Ufficio federale di statistica (UFS) raccoglie pertanto i dati relativi alle sentenze penali contro minori (in materia di codice penale, Legge sugli stupefacenti, Legge sulla dimora e il domicilio degli stranieri e reati in ambito di circolazione stradale) direttamente presso le autorità giudiziarie cantonali. Dal 1982 sono inoltre disponibili i rilevamenti delle statistiche criminali di polizia con riferimento a una selezione di reati del Codice penale, le quali, tuttavia, non distinguono tra adolescenti e fanciulli.

Le registrazioni delle sentenze penali da parte dell'UFS e le statistiche criminali di polizia sono attualmente gli strumenti principali per l'analisi della struttura e dell'evoluzione della **cifra chiara** della devianza penale minorile in Svizzera.

a) Struttura della devianza penale minorile (sentenze del 2000)<sup>8</sup>

Nel corso del 2000 sono state pronunciate in Svizzera 11'314 condanne nei confronti di minori. Nell'81% dei casi esse riguardano minori di sesso maschile. Con riferimento ai soggetti minorenni con più di sette anni, l'1,1% della popolazione è stato oggetto di condanna penale (per i maschi il tasso è dell'1,9%, per le femmine dello 0,5%). Per quanto riguarda il genere di reato commesso, per il 37% le condanne concernono infrazioni alla LStup; per il 32% furti, laddove nella metà dei casi le condanne riguardano casi di lieve entità ai sensi dell'art. 172<sup>ter</sup> CP (tipicamente si tratta di furti nei grandi magazzini); per il 13% danneggiamenti; per l'11% reati in materia di circolazione stradale. **La criminalità minorile che emerge a livello istituzionale riguarda pertanto in modo assai prevalente reati patrimoniali (e meglio contro la proprietà) e infrazioni alla LStup.**

Il 10% delle condanne di minorenni pronunciate nel 2000 concerne reati di matrice violenta. Questo tasso è leggermente superiore alla quota di reati violenti commessi da adulti per rapporto all'insieme delle infrazioni. La categoria dei reati violenti comprende gli atti (consumati o tentati) di violenza sia indiretta (minaccia, coazione) sia diretta. Non vi sono pertanto compresi soltanto i reati contro la vita e l'integrità fisica, bensì anche la rapina, l'estorsione, i reati contro la libertà (minaccia, coazione, sequestro di persona), contro l'integrità sessuale e la violenza e la minaccia contro l'autorità pubblica. La distribuzione delle condanne dimostra che **nell'ambito della criminalità violenta sono prevalentemente perpetrati reati di lieve gravità**: vie di fatto (35%), minacce e coazioni (22%), lesioni personali semplici (22%).

b) Evoluzione della devianza penale minorile (statistiche criminali di polizia)<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Le informazioni che seguono sono tratte STORZ, op. cit., p. 2 ss.

Spesso si lamenta un'accresciuta propensione alla violenza da parte dei giovani. Questa impressione generale trova un'apparente conferma delle statistiche di polizia. Tra il 1982 e il 1988 è diminuito del 40% il numero di minori entrati in contatto con la polizia quali sospettati di reato e, negli anni successivi, esso è rimasto stabile. Il regresso è da ricondurre principalmente alla marcata diminuzione di minori sospettati di furto. Nello stesso periodo di tempo il numero di giovani sospettati di reati violenti è tuttavia quasi triplicato. La marcata diminuzione dei soggetti indiziati di furto e il contestuale aumento di quelli sospettati di avere commesso reati violenti ha modificato in modo sostanziale il quadro statistico-criminologico: mentre nel 1982 soltanto un minore su 25 era stato registrato dalla polizia come indiziato di reato violento, nel 2001 la frequenza è salita a uno su cinque.

Responsabile di questo sviluppo è soprattutto il notevole aumento dei reati di minaccia e coazione (nel 2001 sette volte il volume registrato nel 1982) e delle lesioni (x 2,5). Una crescita è stata registrata anche in relazione alle estorsioni. Ciò suggerisce tre riflessioni. In primo luogo, l'aumento spettacolare proprio di questi reati può essere visto come **indice di una crescente aggressività sociale**, che si manifesta perlopiù in atteggiamenti di sgarbataggine e rozzezza, in fenomeni di **violenza indiretta** (minacce sotto varie forme e con varie finalità) e di **violenza diretta non grave** (lesioni personali). In secondo luogo, questa evoluzione può comunque anche essere conseguenza di una **maggiore sensibilità sociale** nei confronti della violenza e della prevaricazione in genere, con conseguente maggiore propensione delle parti lese a considerare certi comportamenti (oggettivamente collocabili in prossimità del limite tra punibile e non punibile) come intollerabili e a sporgere denuncia alla polizia<sup>10</sup>. Va infine sottolineato che, anche a livello di criminalità degli adulti registrata nelle statistiche di polizia, si è assistito, negli anni ottanta e all'inizio degli anni novanta ad analoghi aumenti per quanto concerne i reati di violenza indiretta e le lesioni personali, con contestuale contenimento dei crimini violenti gravi su livelli costanti o addirittura regredienti<sup>11</sup>. **L'ipotizzabile aumento dell'aggressività, rispettivamente della sensibilità verso la violenza, vanno pertanto considerati come fenomeni sociali che non riguardano soltanto il contesto giovanile.**

Va inoltre segnalata la situazione specifica di alcuni **grossi agglomerati urbani**. Nella città di Zurigo si osserva, a partire dal 1990, un significativo aumento dei soggetti indiziati di reati di violenza fisica e sessuale anche di una certa gravità<sup>12</sup> riconducibile quasi esclusivamente a **giovani di nazionalità straniera** (in particolare di provenienza da regioni dell'ex Jugoslavia e dalla

---

<sup>9</sup> Le informazioni che seguono sono tratte da STORZ, op. cit., p. 4 ss.

<sup>10</sup> Basti pensare che i reati di minaccia e coazione, dal profilo giuridico, costituiscono cosiddette "fattispecie aperte", nel senso che l'antigiuridicità del fatto è un concetto essenzialmente normativo, esposto all'evoluzione socioculturale e, pertanto, ai mutamenti della sensibilità sociale.

<sup>11</sup> M. NIGGLI, Kriminalitätsentwicklung und Kriminalitätsfurcht. In: Caritas (a cura di), Verunsicherung durch schwindende Sicherheit – Strafrechtreform unter Druck?, 1995, p. 37; M. NIGGLI, F. PFISTER, Verlorenes Paradies? Über Romantik, Kriminalitätsentwicklung in der Schweiz und die Kunst, Geschichten zu erzählen, AJP 1997, p. 530.

<sup>12</sup> Esclusi in particolare le fattispecie di minaccia (art. 180 CP) e coazione (art. 181 CP).

Turchia): mentre il loro tasso di criminalità<sup>13</sup> era attorno a 200 durante gli anni ottanta, nel 1997 esso era salito a 1400. Viceversa, il tasso di criminalità di giovani svizzeri con riferimento a reati violenti è rimasto sostanzialmente costante, con debole tendenza al rialzo negli anni più recenti<sup>14</sup>.

Alcuni confronti trasversali in relazione alle condanne pronunciate nei singoli Cantoni nel 2000 dimostrano che la criminalità rilevata statisticamente può anche essere in parte **conseguenza di una determinata prassi o strategia delle istanze di polizia e giudiziarie**. Vi sono, in altre parole, alcune marcate differenze nella prassi tra un Cantone e l'altro, che non trovano spiegazione plausibile. Ad esempio, a livello svizzero, il 25% delle condanne pronunciate nei confronti di minori riguarda fanciulli (ovvero soggetti in età tra i 7 e i 15 anni). Vi sono diversi Cantoni, tra cui il Ticino, nei quali questa quota è inferiore al 15%. In altri Cantoni (BS, GE, TG, SO), le condanne nei confronti di fanciulli si situano addirittura tra il 35% e il 42%. Differenze eclatanti nel confronto intercantonale sono inoltre osservabili in relazione al tasso (o quoziente) di condanna per minori svizzeri per rapporto a quello riscontrabile nei minori stranieri. In alcuni Cantoni (tra cui il Ticino) i minori stranieri hanno una frequenza (espressa nel numero di condannati per 100'000 soggetti) uguale o debolmente superiore al tasso dei giovani svizzeri. In altri Cantoni (in particolare LU, FR, SG, TG, SZ, AI, ZG, ZH, BE) i giovani stranieri hanno un tasso di frequenza doppio o addirittura triplo rispetto ai giovani svizzeri. Si tratta di differenze sostanziali che non trovano alcuna spiegazione di ordine criminologico e che corroborano la tesi, secondo la quale il livello della criminalità registrata può essere fortemente influenzato dalla strategia adottata dalle istanze di controllo e di giudizio. In questo ordine di idee, l'aumento registrato in relazione alla devianza penale di matrice violenta (che in generale non riguarda comunque le forme di criminalità più grave) è molto probabilmente solo in parte il riflesso di un'evoluzione reale del fenomeno. È ipotizzabile che a questa evoluzione abbiano contribuito in modo tangibile sia l'accresciuta sensibilità sociale verso comportamenti violenti, sia un cambiamento nella strategia di reazione da parte delle autorità. È inoltre pensabile che un crescente, generale senso di impotenza (ad esempio all'interno delle famiglie o delle scuole) nella gestione di minorenni problematici rafforzi la tendenza ad invocare più facilmente l'intervento della polizia e della magistratura<sup>15</sup>. In questo senso, si può condividere l'affermazione secondo la quale l'attuale diritto penale minorile ha, almeno in parte, assunto suo malgrado la funzione di "Krisenrecht"<sup>16</sup>.

c) Devianza penale minorile registrata: un fenomeno prevalentemente passeggero

<sup>13</sup> Il tasso (o quoziente) di criminalità, rispettivamente di condanna, misura la frequenza di una specifica forma di criminalità in rapporto alla popolazione residente. Si misura come il numero di reati ogni 100'000 persone residenti.

<sup>14</sup> M. EISNER, Jugendkriminalität und immigrierte Minderheiten im Kanton Zürich, in: Commissione federale per la gioventù, I giovani: vittime o carnefici, 1998, p. 28 s.

<sup>15</sup> STORZ, op. cit., p. 8 s.

<sup>16</sup> M. WALTER, Die Krise der Jugend und die Antwort des Strafrechts, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 113 (2001), p. 748.

Nella letteratura specialistica si legge spesso che la devianza penale giovanile ha prevalentemente carattere bagatellare ed episodico. Essa è anzi considerata come un processo di socializzazione “normale” e ubiquitario nell’attraversamento dell’adolescenza e nel passaggio all’età adulta<sup>17</sup>. STORZ ha effettuato un’analisi longitudinale sulla frequenza delle condanne primarie di soggetti maschi nati nel 1966. È stato così possibile osservare l’evoluzione della frequenza delle prime condanne tra i 7 e i 32 anni di età. L’analisi dimostra che nella fascia tra i 15 e i 23 anni vi è la probabilità statistica più elevata (tra il 2% e il 3,1%) di incorrere nella prima condanna penale. Dopo il compimento dei 23 anni il tasso scende repentinamente. La probabilità statistica di incorrere in una condanna penale durante un anno scende sotto l’1% a partire dai 28 anni. Tuttavia, prima di compiere i 33 anni, ben un terzo dei soggetti studiati ha subito una condanna penale<sup>18</sup>. I risultati di questa ricerca sono in linea con numerose indagini sulla cifra oscura condotte negli ultimi decenni in Svizzera e in paesi vicini. Dalle inchieste sulla delinquenza autorivelata è ripetutamente emerso che, approssimativamente, tra l’80% e il 90% dei giovani tra i 12 e i 18 anni ammette di avere commesso delle infrazioni penali nei mesi precedenti il sondaggio. L’équipe del criminologo svizzero KILLIAS ha interrogato, nel 1993, 970 giovani di età compresa tra i 14 e i 21 anni: è risultato che il 72% di loro (78,5% i maschi, 65,5% le femmine) ha dichiarato di avere commesso un’infrazione di rilevanza penale nell’anno precedente il sondaggio; il 90% ha dichiarato di avere commesso un reato nel corso della sua vita antecedente<sup>19</sup>. Il menzionato studio condotto da STORZ sulla criminalità registrata conferma, alla luce delle numerose indagini sulla cifra scura, che, nella stragrande maggioranza dei casi, alle trasgressioni (anche reiterate) a norme penali commesse durante l’età giovanile non segue una carriera criminale nell’età adulta. Ciò sembra valere indipendentemente dal fatto che la trasgressione in età giovanile sia venuta a conoscenza o no dell’autorità giudiziaria o che questa, nei casi segnalati, sia intervenuta in un modo piuttosto che in un altro.

### **3. Evoluzione nel Cantone Ticino**

#### *a) Statistiche giudiziarie della Magistratura dei minorenni*

I dati statistici forniti nell’ambito dell’annuale rendiconto della Magistratura dei minorenni non consentono, attualmente, di ottenere indicazioni scientificamente attendibili sull’evoluzione della devianza penale nel Cantone Ticino durante gli ultimi anni. I motivi sono illustrati nel successivo **CAPITOLO III**, a cui si rinvia. Con l’introduzione, a partire dall’inizio del 2001, di un supporto informatico per la registrazione degli incarti aperti, è tuttavia possibile ottenere un quadro

---

<sup>17</sup> Cfr. K.-L. KUNZ, op. cit., 2001, p. 304 s.; N. QUELOZ, En Suisse, le (nouveau) droit pénal des mineurs est-il adapté à l’évolution de la délinquance des jeunes ? manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo “Riforme in materia penale”) il 19-20 settembre 2002, p. 2.

<sup>18</sup> STORZ, op. cit., p. 10 s.

<sup>19</sup> M. KILLIAS, P. VILLETAS, J. RABASA, Self-reported juvenile delinquency in Switzerland, in G. JUNGERTAS e altri (a cura di), Delinquent Behaviour Among Young People in the Western World, 1994, p. 186-212.

differenziato dell'attuale struttura della cifra chiara della devianza penale minorile nel Cantone Ticino. Si rinvia al riguardo a quanto esposto al **CAPITOLO III/4**

Le condanne penali pronunciate nei confronti di autori minorenni vengono rilevate e pubblicate da anni sia nell'Annuario statistico dello Stato, sia nel rendiconto della Magistratura dei minorenni (cfr. **ALLEGATO 1**, tabella 8.T32: condanne per genere di reato dal 1996 al 2001). La classificazione avviene tuttavia unicamente per "genere di reato". Ciò non consente pertanto di trarre indicazioni, ad esempio, sull'evoluzione delle condanne per reati violenti. Inoltre e in via generale, le statistiche delle condanne, rispetto alle statistiche di polizia (o alle statistiche sugli incarti in entrata presso la Magistratura dei minorenni), sono meno idonee a fornire indicazioni di tipo longitudinale sull'evoluzione della cifra chiara della devianza penale giovanile. In effetti, i dati relativi alle condanne sono in larga misura influenzabili da cambiamenti di prassi, segnatamente da un maggiore o minore ricorso a strategie di diversione (abbandono del procedimento per conciliazione, mediazione o per opportunità), notoriamente assai diffuse nella prassi giudiziaria minorile.

## *b) Statistiche della Polizia cantonale*

### *a. Infrazioni al Codice penale*

Il servizio addetto alla statistica del Comando della polizia cantonale ha messo a disposizione della Commissione i rilevamenti statistici della polizia relativi all'evoluzione della devianza penale nel Cantone Ticino a partire dal 1996. Alla Commissione è stato tuttavia segnalato che i dati relativi agli anni dal 1996 al 1999, per ciò che attiene agli autori identificati, sono lacunosi (dal 1° gennaio 2000, la polizia cantonale si è dotata di una nuova banca dati criminale relazionale). **Le cifre assolute riferite a questi anni non possono pertanto essere considerate significative dal profilo statistico.** Un confronto longitudinale a partire dal 1996 può invece essere fatto sulla base delle cifre relative per gruppi, ritenuto che il processo di selezione risulta essere indipendente dal gruppo demografico. L'**ALLEGATO 3** presenta l'evoluzione dal 1996 al 2001 degli autori indiziati di reati del Codice penale per gruppi. Nel periodo esaminato (ad eccezione del 1999), **i minori indiziati rappresentano il 10-12% dell'insieme delle persone oggetto di inchiesta di polizia per reati del Codice penale.**

L'**ALLEGATO 4** riporta i dati, per reato (limitatamente alle infrazioni del codice penale), nazionalità, sesso e classe di età, relativi agli autori minorenni registrati dalla polizia durante il 2001. È utile rilevare che le cifre riflettono il numero di incarti registrati nel corso dell'anno al momento della loro trasmissione al Ministero pubblico, rispettivamente (per quanto ci concerne) alla Magistratura dei minorenni (cosiddette statistiche d'uscita, basate sul principio dell'output). Come autori sono conteggiate tutte le persone implicate nell'affare (unità di calcolo della statistica

di polizia) in qualità di indiziati. Se la medesima persona risulta implicata in più fattispecie penali, viene conteggiata tante volte quante sono le diverse fattispecie. Oltre il 52% degli autori minorenni segnalati nel corso del 2001 alla magistratura risultano indiziati di furto (si tratta soprattutto di furti di veicoli, taccheggi e furti senza scasso). Oltre il 22% riguarda casi di danneggiamento. Le segnalazioni di autori indiziati di reati gravi<sup>20</sup> costituiscono il 3,86% di tutte le segnalazioni, ovvero 19 casi, oltre la metà dei quali (10) sono incendi intenzionali. I casi di autori minorenni indiziati di gravi reati contro la vita e l'integrità fisica sono 4 (di cui un omicidio). Per quanto riguarda i reati di matrice violenta (diretta ed indiretta) spiccano chiaramente (in ordine decrescente) i reati di aggressione<sup>21</sup>, minaccia, lesioni semplici e vie di fatto. Complessivamente, **il quadro che emerge è sostanzialmente in linea con quanto osservato a livello nazionale.**

Al confronto tra i dati del 2001 e quelli relativi al 2000 (**ALLEGATO 5**) non va attribuito grande significato in ordine all'andamento della cifra chiara della criminalità minorile. Da un punto di vista statistico, le cifre hanno infatti un margine di fluttuazione naturale e sono quindi significative unicamente nel quadro di tendenze in atto su un periodo di più anni. Tenendo ben presente questa riserva, si può notare che gli autori minorenni, segnalati alla magistratura in quanto indiziati di infrazione al codice penale, sono passati da 292 nel 2000 a 492 nel 2001. Questo dato, se – per la ragione anzidetta – non ha rilevanza con riguardo alla tendenza del fenomeno reale, è tuttavia significativo nella misura in cui **conferma il notevole aumento, registrato nel corso del 2001, di casi trattati e, dunque, del carico di lavoro dalla Magistratura dei minorenni** (cfr. il successivo **CAPITOLO III/2**). In effetti, i dati della statistica di polizia si riferiscono ai casi “in uscita”, ovvero ai “rapporti” trasmessi alla Magistratura dei minorenni. Un confronto tra i dati di polizia e quelli giudiziari risultanti dal rendiconto giudiziario (**ALLEGATO 1**) permette di concludere che **l'incremento del carico di lavoro segnalato dalla Magistratura dei minorenni nel corso del 2001 è (per quanto riguarda la categoria “autori di reato”), integrale conseguenza di un aumento delle segnalazioni provenienti dalla polizia e non, come da alcuni ipotizzato, di un cambiamento di strategia da parte dell'autorità giudiziaria<sup>22</sup>.**

La struttura dei reati puniti dal Codice penale che emerge nel 2000 è sostanzialmente uguale a quella vista per il 2001: 50,3% furti (con prevalenza delle forme meno gravi); 27,4 danneggiamenti; 0,7% reati gravi. Tra i reati di violenza, prevalgono nettamente le minacce. Tra il 2000 e il 2001 si segnala soltanto un caso di discriminazione razziale ai sensi dell'art. 261<sup>bis</sup> CP. Negli ultimi due anni, il rapporto tra stranieri (domiciliati e non) indiziati e totale dei minori coinvolti si situa tra il 41% e il 43%. I minorenni di nazionalità straniera indiziati sono soprattutto

---

<sup>20</sup> Sono stati considerati tali i reati di assassinio, omicidio intenzionale, lesione grave intenzionale, violenza carnale, coazione sessuale, rapina, estorsione, presa d'ostaggi, incendio intenzionale.

<sup>21</sup> È una fattispecie “ricettacolo” che punisce la semplice partecipazione (anche passiva) all'atto aggressivo commesso da una banda (almeno due persone).

<sup>22</sup> La differenza tra la cifra “in uscita” della polizia e la cifra “in entrata” della Magistratura dei minorenni (e, dunque, delle relative fluttuazioni) si spiega col fatto che quest'ultima comprende i casi aperti per qualsiasi infrazione di natura penale, mentre la prima si riferisce soltanto a reati del Codice penale.

cittadini italiani e della Repubblica federale Jugoslava, ma anche giovani provenienti dalla Bosnia-Erzegovina, dalla Croazia e dal Portogallo.

*b. Infrazioni alla Legge federale sugli stupefacenti*

Il Servizio Antidroga della polizia cantonale tiene un proprio registro relativo agli autori indiziati di infrazioni alla LStup. L'**ALLEGATO 6** illustra, mediante diverse forme grafiche, il numero di persone (suddivise in recidivi e non recidivi) sottoposte ad inchiesta. Per quanto riguarda i minorenni (uomini e donne) si osserva una netta cesura tra l'andamento precedente al 1998 e quello registrato negli anni successivi, che manifesta un repentino e sostanziale aumento dei soggetti inchiestati. L'incremento ha nel seguito subito ulteriori accelerazioni ogni anno, **in modo incisivo nel 2000 e nel 2001, con particolare riguardo alle persone senza precedenti specifici**. Nel 2001, i minorenni oggetto di inchiesta sono stati 40 (recidivi), rispettivamente 195 (primari). A titolo di paragone, nel 1995 le inchieste sono state 10 (recidivi), rispettivamente 32 (primari); nel 1990 le inchieste sono state 4 (recidivi), rispettivamente 15 (primari). Balza all'occhio l'andamento totalmente diverso del volume di inchieste concernenti minori rispetto a quello osservabile in relazione alle inchieste contro gli adulti. L'evoluzione di queste ultime, al di là delle fisiologiche oscillazioni, è sostanzialmente stabile sin dall'inizio degli anni novanta, con l'eccezione dell'impennata registrata nel 2001 (per il momento non significativa sul piano statistico, trattandosi di un solo anno). La tabella dell'evoluzione dei casi trattati per zona (cfr. relativa tabella sub **ALLEGATO 6**) indica un aumento assolutamente spettacolare, a partire dal 2000 e in modo ancora più pronunciato nel 2001, del numero di inchieste condotte nel Mendrisiotto. Si tratta di uno sviluppo evidentemente legato al nuovo fenomeno dei cosiddetti "canapai" e del relativo "traffico" transfrontaliero, nonché alla reazione istituzionale (con intensificazione dei controlli di polizia) a tale fenomeno. L'evoluzione assai particolare dei casi registrati (esplosione assolutamente repentina nel 1998, con successiva significativa progressione di anno in anno; evoluzione che concerne soltanto la categoria dei minorenni e che non tocca gli adulti) nonché il fatto che si tratta di reati senza vittime che sporgono denuncia **dimostrano in modo inequivocabile che l'evoluzione dei casi registrati è anche da ricondurre a un cambiamento di strategia da parte dell'autorità di polizia e, evidentemente, alla maggiore importanza, a livello di politica criminale, data alla lotta al consumo di sostanze stupefacenti da parte di minorenni**.

*c) Inchiesta qualitativa condotta dalla Commissione*

L'attività della polizia e della magistratura costituisce soltanto uno dei possibili monitoraggi della devianza sociale. Vi sono altre istanze sociali chiamate a gestire fenomeni di devianza minorile

(non necessariamente di rilevanza penale). La Commissione ha ritenuto utile integrare i dati di tipo quantitativo della reazione istituzionale e formale con indicazioni di natura più **qualitativa** provenienti da altri contesti o punti d'osservazione. La Commissione ha allestito un questionario sul tema della delinquenza giovanile in Ticino (**ALLEGATO 7**) che è stato inviato ad alcuni direttori di sedi scolastiche, al Servizio educativo minorile (SEM), al Servizio medico psicologico (SMP), all'Ufficio cantonale dei giovani, della maternità e dell'infanzia (UGMI), agli Uffici giovani dei principali Comuni, alle direzioni dei foyers, alla Curia vescovile, alle polizia cantonale e alle polizie comunali. Il riscontro è stato positivo: complessivamente sono pervenuti 15 prese di posizione e nessun settore è rimasto scoperto.

Di seguito, si presenta una sintesi delle risposte pervenute in relazione alle domande da 1 a 3<sup>23</sup>.

**Domanda 1: In via generale, dica se, nell'ambito della sua attività professionale, si assiste, nel corso degli ultimi anni, a mutamenti / ad un'evoluzione del fenomeno della devianza penale minorile.**

Le risposte sono in prevalenza affermative. La polizia non ha esitazioni nell'affermare un chiaro aumento della devianza penale minorile; risposte affermative sono state date anche da esponenti del mondo scolastico, mentre per gli enti sociali (pubblici e privati) la situazione sembra più incerta e si rilevano varie sfumature: dal sì, al "sì ma molto marginalmente", al sì riferito al disagio, al "no" fino al "no assolutamente".

**Domanda 2 a): Se sì, dica se, dal suo specifico "osservatorio" professionale, si osserva un'evoluzione in termini quantitativi. Se del caso, può specificare gli elementi quantitativi di detta evoluzione (anche solo sommariamente)?**

Dal punto di vista della polizia si osservano vistosi aumenti di fenomeni legati al consumo e al traffico di sostanze stupefacenti (in particolare di droghe leggere), di reati della circolazione stradale, atti di vandalismo e danneggiamenti di infrastrutture pubbliche e contro mezzi di trasporto pubblici, violenza e aggressioni fisiche (pestaggi tra bande, spesso interetnici; nell'ambito di manifestazione sportive; negli esercizi pubblici), di porto d'armi illecito (coltelli) e di altri fenomeni di microcriminalità (furti, furti d'uso). Viene osservato inoltre un aumento di comportamenti devianti ma non necessariamente di rilevanza penale (come l'abuso di sostanze alcoliche o le fughe dalle famiglie). In generale, balza all'occhio il fatto che il peggioramento della situazione riferito dalla polizia non riguarda comunque reati gravi di matrice violenta e/o sessuale, quanto piuttosto reati di microcriminalità e/o di autolesionismo nonché una maggiore disponibilità verso comportamenti aggressivi che sembrerebbero piuttosto indicare un crescente disagio tra determinate categorie / tipologie di giovani.

---

<sup>23</sup> Le risposte ai questionari sono a disposizione presso il Presidente della Commissione.



Il SEM ha avvertito un lieve aumento del numero di inchieste nel 2001 e un'impennata delle stesse nei primi mesi del 2002, ciò che lascia presagire un certo aumento nel prossimo futuro anche dei casi di sostegno educativo disposti dal magistrato a titolo sanzionatorio.

Vi sono alcuni commenti / analisi sui dati contenuti nel rendiconto della magistratura dei minorenni. Il responsabile della Casa di Pictor ritiene che l'aumento dei casi registrati sia riconducibile ad una minore tolleranza, rispettivamente ad una maggiore propensione a denunciare / segnalare irregolarità, e valuta positivamente tale evoluzione, in quanto offre maggiori possibilità di intervento. L'UGMI sostiene che dietro ai dati giudiziari non vi è un aumento reale della delinquenza, bensì una nuova prassi dell'attuale magistrato tendente all'apertura di incarti anche per casi bagattelle. A detta del responsabile dell'UGMI questa prassi finisce con il gonfiare i numeri creando un pericoloso allarmismo sociale e una generale colpevolizzazione dei giovani, con possibili effetti criminogeni. Il responsabile dell'UGMI annota inoltre che secondo i dati del rendiconto i reati gravi (omicidi, rapine, violenze sessuali) commessi da minori non sono in aumento. Spesso i giovani sono "usati" dagli adulti per imprese illegali e per questo motivo andrebbero considerati vittime e quindi aiutati piuttosto che criminalizzati da parte del sistema giudiziario.

**Domanda 2 b): Dica se, al di là dell'evoluzione in termini quantitativi, si osservano cambiamenti di natura qualitativa (nuovi fenomeni di devianza penale; nuove situazioni di disagio sociale; nuove possibili cause dei comportamenti devianti, ecc.). Se del caso, indichi, basandosi sulla Sua esperienza professionale o su quella a Lei riferita di suoi colleghi / collaboratori, gli elementi qualitativi di detto cambiamento.**

Le risposte date sono sostanzialmente convergenti. Si osservano nuove situazioni di disagio giovanile riconducibili perlopiù all'aumento della complessità delle situazioni familiari (famiglie allargate, ricostituite, monoparentali, adottive, pluriproblematiche, multietniche, straniere non integrate). Nei casi problematici si riscontra spesso la presenza di situazioni patologiche già nei genitori (casi psichiatrici e/o tossicodipendenze). Queste situazioni estreme, unite ad una (spesso conseguente) precarizzazione di tipo scolastico e professionale (interruzione del tirocinio, ecc.), alle difficoltà di convivenza con i/il genitore/i (fughe dal domicilio) comportano un impoverimento dei progetti di vita e fomentano un atteggiamento di ribellione, che si manifesta a due livelli: verso l'interno, con comportamenti autolesionistici (consumo di droghe, con conseguente banalizzazione della trasgressione del divieto legale, e abuso di alcol, disturbi psichici con a volte ricoveri all'OSC, vita da vagabondo); verso l'esterno, con comportamenti eteroaggressivi (aggregazione a bande dedite a risse tra giovani, danneggiamenti e vandalismi, atteggiamento di disprezzo verso l'autorità e le istituzioni). Il passaggio all'atto è visto, ad esempio, come "un comportamento di difesa sia verso la famiglia che le istituzioni" (PolCom Bellinzona), "come campanello di allarme" dell'adolescente che chiede di essere aiutato (foyer Pro Juventute). È stato osservato che, se la precarietà della situazione familiare può essere il punto di partenza della spirale che porta il giovane a vivere le situazioni sopra indicate,

l'emergenza di casi particolarmente problematici non è un fenomeno dilagante, ma riguarda unicamente uno "zoccolo duro" di giovani. Non sorprende quindi che il SEM abbia osservato all'interno della casistica trattata una diffusione del consumo di sostanze stupefacenti (legali e illegali) associato ad un abbassamento dell'età dei consumatori, ad una maggiore disponibilità verso la violenza, ad un aumento dei casi di interruzione del ciclo scolastico obbligatorio e del mancato inserimento professionale, all'emergenza di alcuni casi di scompensi psicotici, con conseguenze qualitativamente drammatiche. Come giustamente rilevato da più parti, questo quadro altamente problematico e anche a volte drammatico non concerne la categoria dei giovani in generale, ma casi singoli (ad esempio, sul territorio di Chiasso, tra i 5 e i 10 giovani). C'è però chi osserva (direttore del foyer pro juventute) che questo fenomeno non è nuovo.

Viene inoltre indicata, quale causa di mutamento, l'offerta sempre maggiore di momenti di attività e svago, anche serali e notturni, orientati ad una popolazione sempre più giovane, con conseguente coinvolgimento degli adolescenti "nei classici meccanismi di collisione sociale" (Polcom Lugano). Le trasgressioni alle regole sociali vengono messe in relazione anche all'influsso di produzioni cinematografiche e televisive che veicolano violenza come pure al precoce, intensivo consumo di videogiochi.

Gli esistenti enti sociali pubblici e privati preposti all'aiuto palesano tuttavia – come da più parti sottolineato – notevoli difficoltà di azione poiché oberati e a causa delle scarse risorse a loro disposizione. I genitori sono a volte in estrema difficoltà e si sentono impotenti nel gestire situazioni problematiche, tanto che, come riferito dal responsabile dell'SMP, si osserva un crescente numero di casi di rinuncia volontaria all'autorità parentale. Esponenti della scuola lamentano una mancanza sia di conoscenza del fenomeno sia di risorse e, quindi, l'impossibilità di operare efficacemente.

Vengono menzionate, ma non come causa principale o duratura di disagio e di devianza penale, anche le ultime ondate di immigrazione. Vengono osservati, in particolare da parte della polizia, fenomeni di aggregazioni etniche con importazione di comportamenti e reazioni violenti acquisiti nei paesi di origine.

L'analisi qui sintetizzata è sostanzialmente condivisa anche dall'autorità che per antonomasia è preposta al perseguimento / alla repressione, v.a.d. dalla polizia.

- Domanda 3:**      **Indichi cosa si potrebbe fare, a livello preventivo, di più e di meglio, specificando in particolare**
- a) il tipo di misura;**
  - b) l'organismo competente per attuarla;**
  - c) eventuali altri settori o enti coinvolti;**
  - d) la base legale;**
  - e) le implicazioni finanziarie.**

Anche se gli interlocutori mettono l'accento su aspetti diversi, le risposte, in genere, non sono contrastanti, ma piuttosto coerenti. Le proposte di intervento menzionate si articolano su tre livelli.

a) scuola

La scuola può fungere da antenna e consentire interventi in fase precoce, quando ancora si può rimediare. È stata proposta la creazione, di concerto tra i Dipartimenti interessati (DECS, DSS e Istituzioni) di un gruppo di docenti appositamente formati (due ogni sede, un centinaio complessivamente). Va pertanto migliorata la collaborazione tra scuola (compresa quella dell'infanzia e elementare) e i servizi sociali / di sostegno esterni alla scuola.

Va evitato all'interno della scuola l'atteggiamento di esclusione verso allievi problematici e dunque l'avvio di "percorsi di marginalità".

b) politica giovanile (prevenzione primaria)

Offerta di opportunità di facile accesso; creazione e riconoscimento di centri giovanili e di centri socioculturali come fondamentali luoghi di aggregazione; creazioni di luoghi partecipativi (come il forum cantonale).

c) programmi di sostegno / intervento individuale (prevenzione extragiudiziaria)

educatore di riferimento fino a 18 anni per i casi problematici; l'educatore deve poter seguire da vicino il giovane problematico, in modo qualificato e discreto; possibilità di collocamento in foyers protetti, se del caso con offerte terapeutiche onde evitare il ricovero in clinica psichiatrica; in generale, maggiori risorse a disposizione degli enti e miglioramento della formazione degli operatori sociali; misure di sostegno alla famiglia (ad esempio potenziamento dei consultori famigliari; assistenza a genitori in difficoltà); potenziamento del SEM.

d) repressione

Soltanto sporadicamente (e non necessariamente da parte dell'autorità di polizia) viene invocata una maggiore repressione e certezza della sanzione penale nei confronti di comportamenti trasgressivi messi in atto da minori. Si ha l'impressione che, come nel caso di un direttore di scuola, si tratti più che altro di un "grido di allarme" di fronte alla sensazione di impotenza nel gestire casi problematici attraverso strumenti non repressivi e nell'ambito della struttura in cui si opera (diritto penale minorile come *Krisenrecht*, cfr. supra **CAPITOLO II/2/b** in fine). Si suggerisce (agente della Polcom di Locarno) un maggiore ricorso, da parte dell'autorità giudiziaria, alla sanzione del lavoro di utilità pubblica.

In via generale, è interessante osservare che le proposte provenienti dai corpi di polizia non si discostano fondamentalmente da questo quadro. Vengono ad esempio invocati una maggiore attività sul terreno da parte degli enti sociali, l'assunzione di operatori sociali nelle scuole con il compito di discutere durante un'ora settimanale di problematiche giovanili, nonché di "marketing dei giovani" finalizzata a comprendere quali sono le esigenze soggettive dei giovani e, quindi, a sviluppare risposte "sane" adeguate (Polcom Lugano, Polcantonale). Un agente di polizia ritiene persino che l'intervento da parte della polizia nei confronti della devianza giovanile dovrebbe essere, più ancora che di natura repressiva, di natura preventiva e ritiene, sulla scorta della sua personale esperienza, che, ove praticata, tale azione risulta efficace.

d) Nuova tipologia dei casi sottoposti al Servizio di sostegno pedagogico

Negli ultimi anni siamo stati confrontati con importanti cambiamenti sociali che hanno avuto forti ripercussioni anche nel mondo della scuola. I crescenti disagi sociali, le incertezze nei valori e nei ruoli educativi, la presenza di allievi provenienti da paesi geograficamente e culturalmente lontani hanno sicuramente aumentato il disagio dentro la scuola.

Il Servizio di sostegno pedagogico (istituito nell'anno scolastico 1979/80) ha visto infatti progressivamente ampliarsi la propria casistica (nei tre ordini di scuola SI, SE e SM) negli ultimi 10 anni, sia a livello quantitativo che qualitativo. Si è passati dai 3'622 allievi seguiti nel 1990/91 ai 4'781 nel 2000/01, con un aumento di 1'159 casi, equivalente al 32% complessivo sull'arco di tempo considerato (mediamente 3% all'anno). Percentualmente gli allievi seguiti dal servizio di sostegno pedagogico (senza distinzione di ordine di scuola) sono passati dall'11% al 14%. A questo proposito bisogna però tenere in considerazione che anche la relativa popolazione totale di riferimento è aumentata, attenuando così l'evoluzione della percentuale.

Oltre al Servizio di sostegno pedagogico, dall'anno scolastico 2001/02 la Divisione scuola ha messo a punto una **serie di misure**, previste **per gestire gli allievi particolarmente problematici**. Sono quegli allievi che oltre a problemi legati all'apprendimento, manifestano atteggiamenti e comportamenti (aggressività, violenza, sofferenza manifesta, ecc..) incompatibili con lo svolgimento della normale attività pedagogica. Un'indagine effettuata nell'anno 2000 ha evidenziato un **centinaio di allievi** con queste caratteristiche che rappresentano lo 0,3% dell'intera popolazione scolastica.

#### **4. Trends**

Nelle pagine precedenti si è sottolineato come in materia di devianza penale minorile la Svizzera e il Ticino non fanno eccezione rispetto all'evoluzione a livello europeo. Ciononostante riteniamo che in Ticino alcune tendenze possano essere osservate in rapporto al contesto sociodemografico particolare.

Così, ad esempio, non possiamo sottovalutare l'alto grado di popolazione straniera (oltre il 25%), con particolare riferimento alle nuove forme di immigrazioni che pongono particolari problemi di integrazione dei giovani rispetto:

- ai propri genitori, tendenzialmente maggiormente legati agli usi e ai modelli educativi delle culture dei paesi di provenienza;

- ai propri coetanei, con un sistema di valori di riferimento talvolta assai differente e con una conseguente tendenza a rafforzare l'effetto della "banda monoetnica".

Anche l'atavica diffidenza verso il mondo giovanile sembra che si sia accentuata nel corso degli anni novanta, come dire che la tolleranza sociale della collettività verso il fenomeno della devianza giovanile si è modificata, generando due effetti apparentemente paradossali ma in realtà convergenti, ovvero:

- il disinteressamento, il "non vedere", con conseguente allentamento del controllo sociale quale deterrente e prevenzione alla delinquenza,
- l'iperinterventismo, un atteggiamento volto alla "tolleranza zero", dove ogni comportamento deviante viene denunciato alle autorità, con la pretesa di un intervento immediato e repressivo.

Va inoltre citata l'evoluzione dei comportamenti collettivi di importanti frange di giovani nei confronti di atti i quali, pur essendo tuttora punibili, non rappresentano più delle trasgressioni e vengono considerati "normali". L'esempio più eclatante è il consumo delle sostanze cosiddette "droghe leggere", ma potremmo citare anche la violazione delle norme della circolazione stradale.

Segnaliamo infine la modifica della struttura delle famiglie e dei modelli educativi quali ulteriori elementi di comprensione, in questo caso non specifici del Ticino, dell'evoluzione della devianza penale giovanile. È fuori dubbio, al di là di ogni giudizio di valore, che il ruolo della famiglia ha un'incidenza importante sui comportamenti dei giovani, i quali assorbono e fanno propri dei comportamenti che osservano e a cui sono normalmente confrontati. La presenza o la latitanza della famiglia quale principale agenzia educativa, deve sempre più fare i conti con altre forti concorrenti quali i media o i leader negativi (star della celluloidi e del mondo musicale).

Indipendentemente dall'approccio utilizzato per analizzare la devianza penale giovanile (cognitivo, comportamentale o interazionale), ciò che appare a tutti evidente è che, a fianco degli interventi dell'autorità giudiziaria, comunque improntati più sugli aspetti educativi che repressivi (cfr. infra **CAPITOLO III/1**), occorre sviluppare maggiormente la prevenzione, sia essa generale (o primaria), ovvero indirizzata a tutte le persone coinvolte, prima che il fenomeno appaia, o specifica (secondaria e terziaria), vale a dire indirizzata a coloro che sono già toccati dal fenomeno, onde evitare il deteriorarsi della situazione e l'espansione del fenomeno stesso verso altri soggetti (cfr. infra **CAPITOLO V/6**).

### **III. INDICAZIONI SULL'EVOLUZIONE DEL CARICO DI LAVORO IN SENO ALLA MAGISTRATURA DEI MINORENNI**

---

La Commissione ha innanzitutto verificato l'ipotesi di una situazione di sovraccarico della Magistratura dei minorenni, sorta e acuitasi negli ultimi due anni. La Commissione ha ritenuto doveroso sia vagliare gli elementi statistico-quantitativi, sia considerare modifiche del quadro normativo, che hanno eventualmente avuto una significativa incidenza sul carico di lavoro per la Magistratura dei minorenni.

#### **1. Premessa: caratteristiche specifiche del diritto penale minorile**

Le sanzioni del diritto penale minorile perseguono quale unico scopo la prevenzione speciale; considerazioni di natura generalpreventiva non hanno spazio, diversamente dal diritto penale degli adulti. Esse sono finalizzate alla prevenzione della recidiva personale e al reinserimento dell'autore minorenni. La sanzione non persegue quindi lo scopo della deterrenza nei confronti di potenziali altri autori.

La sanzione o misura non viene decisa in base alla gravità del reato, non è quindi sempre proporzionale alla gravità dei fatti, ma viene adottata in base ai bisogni personali del minore al momento dell'apertura del procedimento penale. Anche per la privazione della libertà personale non è determinante la gravità del reato commesso ma la situazione di oggettivo bisogno del minore e la sua situazione familiare e personale. Al centro del diritto penale minorile vi è quindi l'autore e non il reato (Täterschaftsrecht). L'applicazione delle misure e sanzioni prevista agli art. 82-99 CPS presuppone che il minore abbia commesso un reato, cioè un atto per cui sia espressamente comminata una pena. Valgono le disposizioni della parte generale e speciale del CPS nonché le disposizioni penali contenute nelle leggi federali (ad es. LStup, LCS) o cantonali (ad. es. LOP). Un discorso particolare vale per la capacità di discernimento, art 10 e 11 CPS. Per l'erogazione di una pena deve essere data la capacità di discernimento, non però per l'adozione di una misura.

Nel diritto penale minorile vale il principio della sussidiarietà delle sanzioni punitive (ammonimento, prestazioni di lavoro, multa, carcerazione; gli arresti scolastici sono ormai in disuso da anni): il giudice minorile deve infatti prima di tutto esaminare per ogni singola fattispecie la necessità o meno di una misura educativa (sostegno educativo, collocamento in una struttura educativa o collocamento in una struttura terapeutica; l'affidamento familiare non viene mai prescritto per mancanza di famiglie idonee disponibili). Di conseguenza dopo aver accertato,

tramite l'inchiesta penale condotta secondo le norme del CPP, che il minorenni ha commesso un reato, il giudice minorile deve stabilire, nel caso specifico, se ordinare l'applicazione di una misura educativa o di una sanzione penale. Per accertare il bisogno di una misura educativa la legge prevede un'inchiesta sulle condizioni personali e familiari del minore, nonché sul suo stato di salute fisica e mentale (art. 83 e 90 CPS). L'indagine viene affidata ad un servizio specializzato (Servizio educativo minorile) o a professionisti privati. In casi particolari il minorenni può anche essere sottoposto ad osservazione per un certo periodo in una struttura apposita (collocamento d'osservazione).

## **2. Difficoltà di un'analisi longitudinale sulla base delle statistiche giudiziarie allestite dalla Magistratura dei minorenni**

La fonte per le statistiche giudiziarie in ambito di devianza penale minorile è costituita, nel Cantone Ticino, dal rendiconto annuale della Magistratura dei minorenni. La Commissione ha esaminato il rendiconto 2001 (**ALLEGATO 1**), con le statistiche annesse relative al periodo 1995 – 2001. I dati statistici in quanto tali riportati nel rendiconto 2001 sono noti a codesto Consiglio di Stato. Ad una prima lettura, i dati numerici indicano un impressionante aumento degli incarti aperti dalla Magistratura dei minorenni, sia per quanto riguarda gli autori di reato (significativi aumenti a partire dal 2000) sia per ciò che concerne le audizioni di vittime minorenni (nel 2001).

La Commissione si è chinata a lungo sul problema della raffrontabilità dei dati statistici riportati nel rendiconto con quelli dei rendiconti precedenti e sulla fattibilità di un approfondimento degli stessi. È emerso quanto segue:

- a) A partire dal 1 gennaio 2001 è stato introdotto un sistema informatico per la registrazione dell'apertura di incarti. Prima dell'introduzione del sistema informatico, dunque fino alla fine del 2000, le aperture degli incarti venivano registrate manualmente con indicazioni piuttosto succinte. Ogni incarto aperto prima del 2001 ha una propria scheda di apertura, per ordine alfabetico, senza tuttavia indicazioni particolari. Gli incarti sono archiviati annualmente, secondo il numero di chiusura che non coincide necessariamente con l'anno in cui il procedimento è stato aperto. Per effettuare un lavoro di approfondimento relativamente agli incarti aperti in quegli anni, occorrerebbe procedere ad un riordino per anno di apertura, estrapolare i dati di ogni fattispecie dagli atti processuali e rendere i dati omogenei per struttura a quelli che disponiamo, rispettivamente che sono ottenibili per il 2001. In considerazione del numero di incarti aperti negli anni novanta (ca. 600 – 700 all'anno) e delle difficoltà tecniche di una ricostruzione scientificamente seria, tale approfondimento deborderebbe manifestamente le possibilità e le competenze della Commissione. Nella misura in cui cod. Consiglio di Stato ritenesse opportuno procedere ad una ricostruzione statistica dell'evoluzione della delinquenza giovanile registrata,



suggeriamo di conferire un mandato ad un esperto che possa anche procedere ad una valutazione qualitativa dei dati stessi.

- b) Pure la prassi di apertura di incarti ha subito dei mutamenti, che rendono improponibile il raffronto tra i dati attuali e quelli relativi agli anni novanta. Dal 1999 viene sistematicamente aperto un incarto separato per ogni autore di reato. Risulta che nel passato poteva capitare, per i casi più lievi, di aprire un singolo incarto per più autori, quando i procedimenti erano tra loro connessi. Questa prassi ha avuto nel passato evidenti ripercussioni sul conteggio del numero di incarti aperti nel corso di un anno.
- c) È inoltre emerso che fino al 1999 il magistrato non sempre, in presenza di un'ipotesi di reato, procedeva alla formale apertura di un incarto. Questa prassi riguardava ipotesi di reati di lieve entità commessi da autori primari. La relativa segnalazione veniva inserita in un apposito classificatore e, conseguentemente, non veniva rilevata dalle statistiche del rendiconto. Questa prassi non è più stata adottata dall'attuale magistrato in virtù del fatto che il principio di opportunità vale con riferimento all'irrogazione di una sanzione, mentre che in ordine all'apertura del procedimento per il momento vige, anche in ambito di diritto penale minorile, il principio di legalità (artt. 88 e 98 CP)<sup>24</sup>.

Secondo le verifiche intraprese dall'attuale magistrato, il volume dei casi non rilevati statisticamente, per il motivo menzionato, con riferimento alla seconda metà degli anni novanta, si aggira tra le 87 e le 109 unità per anno. Va però specificato che anche a partire dal 2001 vi è un raccoglitore con le segnalazioni che, per mancanza di presupposto processuale (ad esempio la querela) o di competenza non danno luogo ad una formale apertura di incarto. Dal 1 gennaio 2001 al 30 giugno 2002 si contano complessivamente 59 segnalazioni o pratiche senza incarto. Di conseguenza, è ragionevole stimare che nel periodo tra il 1995 e il 1999 vi sarebbero stati ogni anno ca. 60 "segnalazioni" che con l'attuale prassi sarebbero sfociate in una formale registrazione. In ogni caso, tale modifica di prassi con riferimento all'interpretazione del principio di opportunità non spiega, se non in una misura assai ridotta, l'impennata dei casi osservabile negli ultimi due anni.

Per motivi qui ricordati, la Commissione è unanimemente dell'avviso che i dati statistici del rendiconto relativi al periodo fino al 1999 **non sono scientificamente probanti** se raffrontati a quelli degli anni 2000 e 2001. Si può tuttavia ragionevolmente prendere atto che **(a)** vi è, con particolare riferimento agli ultimi due anni, un **tendenziale e sostanziale aumento del numero di incarti in entrata**, circostanza che trova del resto conferma nelle statistiche della polizia cantonale relative sia ai reati del Codice penale (cfr. supra **CAPITOLO II/3/b/a**), sia alle infrazioni alla LStup (cfr. supra **CAPITOLO II/3/b/b**); **(b)** tale aumento non è quantificabile in

---

<sup>24</sup> Va rilevato che l'Avamprogetto di Legge federale sulla procedura penale minorile svizzera (Ufficio federale di Giustizia, 2001), riprendendo le raccomandazioni internazionali, propone di estendere il principio di opportunità anche al procedimento, con facoltà di prescindere dall'apertura dello stesso quando non sono necessarie misure protettive e quando si tratta di reati bagattelle (art. 5 AP in combinazione con l'art. 20 del Disegno di Legge federale sul diritto penale minorile; cfr. anche il Rapporto esplicativo all'avamprogetto di Legge federale sulla procedura penale minorile svizzera, p. 61).

modo preciso, ancorché sia verosimilmente meno ampio di quanto traspare dal rendiconto, ma comunque importante.

### **3. Numero di incarti in sospeso al 31.12.**

Un indicatore per valutare la situazione di sovraccarico per la Magistratura dei minorenni risulta essere il numero di incarti in sospeso al 31 dicembre di ogni anno confrontati con i flussi d'entrata annuale (tassi d'accumulo). Anche in questo caso invitiamo ad esaminare con particolare attenzione gli anni tra di essi comparabili ossia a partire dal 1999. Occorre evitare confronti di tipo longitudinale sulla base delle cifre assolute.

Interessanti appaiono raffronti basati sulle percentuali.

ANNO	ENTRATE	PENDENZE al 31.12	VARIAZIONI	TASSO DI ACCUMULO
1996	653	38	+ 28	+ 4,3%
1997	665	21	- 17	- 2,6%
1998	736	37	+ 16	+ 2,2%
1999	752	86	+ 49	+ 6,5%
2000	1'044	331	+ 245	+ 23,5%
2001	1'317	622	+ 291	+ 22,1%

Si osserva, in termini generali, che se la situazione non destava particolari problemi fino al 1999 (tra il 1995 e il 1999 il volume delle pendenze era fisiologicamente sopportabile e consentiva recuperi), a partire dal 2000 si osserva un'impennata degli incarti non evasi al 31 dicembre. Al 31 dicembre 2001 si registrano oltre 600 incarti in sospeso. Si osserva inoltre che, dei 1'317 incarti aperti durante l'anno 2001, 291 (622 – 331), ovvero ca. il 22%, non hanno potuto essere evasi, nonostante l'aumento della capacità di smaltimento da 700-800 incarti l'anno (fine anni novanta e 2000) a circa 1'000 (a partire da gennaio 2001 è stato attribuito alla Magistratura dei minorenni un secondo segretario giudiziario con statuto di ausiliario). Il tasso di aumento è in linea con quanto osservato per l'anno precedente. Se partiamo da questa rata di incarti accumulati per anno e un numero costante di incarti aperti, avremo al 31.12.2003 un numero di pendenze pari alle entrate di un anno intero, ciò che non sarebbe più fisiologicamente sostenibile.

A mente della Commissione, la Magistratura dei minorenni **versa di conseguenza in una situazione di sovraccarico**, che si manifesta in una oggettiva incapacità di smaltire le entrate, con un tasso di accumulo (rapporto tra entrate annuali e pratiche inevase al 31.12) che si sta consolidando su livelli preoccupanti. Vedremo in un capitolo successivo se si ravvisano elementi che lasciano supporre a breve-medio termine un'inversione di tendenza o quantomeno un assestamento del numero di pendenze al 31.12 (cfr. infra **CAPITOLO IV**).

#### **4. Approfondimento dei dati statistico-giudiziari relativi al 2001**

In considerazione del fatto che a partire dal 1° gennaio 2001 i nuovi incarti vengono registrati su supporto informatico, è stato possibile procedere ad alcuni approfondimenti dei dati complessivi, che dicono assai poco sul tipo di casistica con cui è confrontata la Magistratura dei minorenni, indicati nel rendiconto.

Questo approfondimento ha lo scopo di fornire indicazioni sulla casistica trattata dalla Magistratura dei minorenni durante il 2001. Occorre tuttavia premettere che nel diritto penale minorile (svizzero) la finalità educativa e di sostegno al giovane è prioritaria rispetto all'aspetto punitivo (cfr. supra **CAPITOLO III/1**)<sup>25</sup>. La complessità e la laboriosità dell'inchiesta condotta dalla magistratura dei minorenni non dipendono pertanto esclusivamente (e a volte nemmeno principalmente) dalla gravità del reato imputato al minore o dalla complessità degli accertamenti fattuali. L'art. 18 LMM precisa infatti che l'inchiesta verte sull'accertamento dei fatti e sulle condizioni personali, familiari e sociali del minorenne. È capitato, ad esempio, che – come riferito dal Magistrato dei minorenni – fosse ordinata una misura educativa nei confronti di un minore colpevole di furto di lieve entità in un negozio o di avere usufruito di mezzi di trasporto pubblici senza avere pagato il biglietto.

Con riferimento al 2001, l'**ALLEGATO 2** indica i reati segnalati per articolo di legge. Nel 2001 sono stati segnalati alla Magistratura dei minorenni, tramite denunce direttamente inoltrate da parti lese o tramite segnalazioni di polizia o di altre autorità, complessivamente 1359 reati, a fronte di un numero di incarti aperti per "autori di reato" di 1'131, differenze riconducibile al fatto che non di rado un soggetto può essere segnalato per diversi reati.

Circa il 60% (820) delle segnalazioni riguarda il diritto penale accessorio. All'interno di questa categoria, il 44% concerne reati della circolazione stradale (LCS) perseguibili ex lege dal Magistrato dei minorenni<sup>26</sup>, il 35% infrazioni alla Legge federale sugli stupefacenti (LStup), il 14% infrazioni alla Legge federale sul trasporto pubblico. Si tratta in tutti i casi tipicamente di cosiddetta "*Holkriminalität*", v.a.d. di criminalità che, in assenza di parti lese, deve essere

<sup>25</sup> F. DÜNKEL, op. cit., p. 10 ss., 34 ss.; N. QUELOZ, op. cit., p. 10 s.

L'indirizzo specialpreventivo del diritto penale minorile è invece stato abbandonato da Stati Uniti e Inghilterra/Galles e, in parte anche dalla Francia, paesi che in ambito di politica criminale giovanile stanno percorrendo la via della repressione e della neutralizzazione, nonché dell'abbassamento dell'età di punibilità (cosiddetto "*getting tough on crime and on the causes of crime*"; cfr. DÜNKEL, op. cit., p. 8 ss.). L'orientamento educativo è però attualmente oggetto di critica anche in Germania. Secondo alcuni autori, il diritto penale minorile orientato alla risocializzazione avrebbe conseguito risultati pratici deludenti e le conseguenze dell'intervento educativo per la libertà personale dell'interessato sarebbero spesso sproporzionate rispetto alla concreta gravità del reato commesso dal giovane (cfr. H.-J. ALBRECHT, *Ist das deutsche Jugendstrafrecht noch zeitgemäss? Gutachten für den 64. Deutschen Jugendgerichtstag*, 2002). Il rapporto di tensione che può nascere tra intervento educativo e principio di proporzionalità emerge del resto in modo esemplare nei casi citati appena sotto nel testo.

<sup>26</sup> Si rammenta che la Sezione della circolazione è competente, in prima istanza, per il giudizio sulle contravvenzioni in ambito di LCS, fatti salvi i reati di circolazione in stato di ebbrietà, furto d'uso e circolazione senza licenza di condurre (art. 9 LMM).

letteralmente cercata e portata alla luce dall'autorità (di regola di polizia)<sup>27</sup>. Altrettanto vale ovviamente per le infrazioni alla Legge federale sulla dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS), tuttavia meno significative dal profilo quantitativo. Si può dunque ritenere che perlomeno il 60% dei reati, concernenti autori minori, segnalati nel 2001 e conseguentemente trattati dalla Magistratura dei minorenni sono strettamente legati all'attività, e meglio all'intensità del controllo esercitato dall'autorità di polizia, dalle guardie di confine, rispettivamente dai controllori sui mezzi di trasporto pubblici.

L'incremento o la diminuzione di questi reati dipende in larga misura dall'intensificazione o dall'allentamento dell'attività di controllo da parte dell'autorità di polizia preposta, e può pertanto non essere indicativo di una corrispondente variazione del fenomeno reale. L'ipotizzabile aumento, negli anni recenti, di questi tipi di infrazioni con riguardo ad "autori minori" è pertanto verosimilmente da correlare a recenti orientamenti criminalpolitici o cambiamenti di impostazione nell'ambito dell'attività di controllo / polizia. Questa tesi trova precisi riscontri statistici in ambito di infrazioni alla LStup (cfr. supra **CAPITOLO II/3/b/b**). D'altra parte è chiaro che l'indirizzo politico dell'attività di controllo delle varie polizie, nella misura in cui le categorie di reati sopra indicati costituiscono il grosso dell'input per la Magistratura dei minorenni, è in grado di largamente determinare l'aggravio della la Magistratura dei minorenni stessa.

Nell'ambito del diritto penale accessorio va evidenziato il numero di pratiche relative a infrazioni alla LCS (in totale 363 durante il 2001, ovvero il 44% se riferito al diritto penale accessorio, il 27% se riferito ai reati in genere). Si tratta spesso di pratiche particolarmente gravose dal profilo del carico di lavoro, anche al di fuori degli orari canonici di ufficio (quindi di notte e durante la fine di settimana). Basti pensare ai numerosi casi di incidenti della circolazione stradale, nell'ambito dei quali la polizia deve (immediatamente) ottenere l'autorizzazione dal Magistrato dei minorenni per procedere agli interrogatori per stabilire la dinamica dell'incidente, alla prova etanografica (cosiddetto "palloncino") ed al prelievo del sangue.

Circa il 40% delle segnalazioni durante il 2001 riguarda reati contemplati dal Codice penale (CP). È utile sottolineare che soltanto una minima parte, ovvero circa il 2% sul totale dei reati segnalati, concerne reati particolarmente gravi dal punto di vista dell'allarme sociale<sup>28</sup>. Tra le segnalazioni per reati al CP, sono assai frequenti i furti (circa 25%) e i danneggiamenti (circa 19%).

## **5. Recenti modifiche legislative che hanno comportato una formalizzazione / maggiore complessità delle procedure**

---

<sup>27</sup> KUNZ (op. cit.).

<sup>28</sup> Sono stati ritenuti "reati particolarmente gravi" assassinio, omicidio intenzionale, lesione grave intenzionale, violenza carnale, coazione sessuale, rapina, estorsione, presa d'ostaggi, incendio intenzionale.

a) Modifica della Legge sulla Magistratura dei minorenni (LMM)

La nuova LMM, in vigore dal 1° aprile 2000 ha sancito, anche per i procedimenti intentati contro minorenni, l'applicazione per analogia del Codice di procedura penale, segnatamente in materia di garanzie fondamentali, intimazione di atti procedurali e requisiti di forma, esclusione e ricusa, difesa d'ufficio e gratuito patrocinio. Analogamente il GIAR, la CRP e la CCRP esercitano le proprie competenze processuali (art. 10 LMM).

L'introduzione della nuova LMM e delle formalità di procedura del CPP ha creato un notevole carico di lavoro tanto per il magistrato che per l'intero ufficio. Dell'arresto del minore deve essere chiesta conferma al GIAR entro il giorno successivo, al minorenne arrestato viene nominato un difensore (in precedenza era facoltativo - art. 38 vecchia legge - e raramente veniva nominato) che - ovviamente - esercita tutti i diritti della difesa (istanze di libertà provvisoria, di complemento istruttorio ecc.). Senza dimenticare l'introduzione dei termini perentori previsti dal CPP.

La nuova LMM ha inoltre ridotto da 20 a 10 giorni il termine - pena la nullità - d'intimazione dei decreti dall'udienza, ed ha abolito la possibilità di pronunciare gli ammonimenti anche solo oralmente (art. 31 cpv. 5 vecchia legge). L'ammonimento costituisce la sanzione più frequentemente pronunciata e, togliendo la possibilità di pronunciarlo solo oralmente, facoltà molto usata in passato, vi è stato un aumento sensibile del lavoro di redazione dei decreti.

La nuova LMM prevede inoltre che il magistrato esamini d'ufficio, almeno due volte all'anno, se e quando deve essere sostituita o revocata una misura o deve essere ordinata la liberazione condizionale. La vecchia LMM prescriveva tale obbligo soltanto "almeno una volta all'anno" (art. 51 vecchia LMM).

b) Modifica della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele

L'entrata in vigore di questa nuova legge, il 1° gennaio 2001, e l'istituzione di 18 Commissioni tutorie regionali (CTR) presiedute da un giurista, ha pure avuto una ripercussione sull'attività della Magistratura dei minorenni.

L'art. 12 LMM prevede che il magistrato deve segnalare all'Autorità di tutela i casi di minorenni che si trovano nelle circostanze di cui agli artt. 307 e segg. del Codice civile che vengono a sua conoscenza nel corso di un'inchiesta. Prima dell'introduzione della nuova Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele vi erano le Delegazioni tutorie comunali le quali, ad eccezione dei Comuni grossi, erano presiedute dal sindaco o da municipali, raramente con formazione giuridica e spesso assai carenti nell'organizzazione e nella gestione delle misure di protezione del minore a norma degli art. 307 ss. CCS. Con la legge in vigore dal 1°

gennaio 2001 e l'istituzione delle CTR nelle quali siedono dei professionisti, l'attività dell'autorità tutoria si è di molto intensificata ed i suoi interventi sono più solleciti, con la conseguenza che il coinvolgimento e la collaborazione con le CTR del magistrato dei minorenni è ora molto maggiore, specialmente nei casi in cui il minore autore di reato, che necessita misure di protezione secondo il diritto civile, è contemporaneamente in fase d'inchiesta personale a norma degli art. 83 e 90 CPS o già sottoposto ad una misura educativa a norma degli art. 84 e 91 CPS. Da rilevare, non da ultimo, che la nuova legge sulle tutele ha pure introdotto nuove norme di procedura e requisiti di forma i quali comportano un carico di lavoro supplementare: per quanto concerne le misure di protezione dei minorenni, l'art. 34 prevede infatti che la relativa istanza, deve essere motivata e presentata per iscritto alla CTR con allegati i documenti disponibili e l'indicazione delle prove eventualmente da assumere.

c) *Nuova Legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni*

Il 1° gennaio 2002 è entrata in vigore questa nuova legge federale che ha sostituito le relative norme dei CPP cantonali, armonizzando la procedura applicabile. La legge definisce in dettaglio per quali reati può essere ordinata la sorveglianza della corrispondenza e delle telecomunicazioni. La nuova legge federale ha inoltre introdotto rigorose norme procedurali e relativi requisiti di forma.

La sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni si è già resa necessaria in procedimenti che hanno visto minorenni che si dedicano al traffico di stupefacenti. La stessa può comunque essere ordinata anche se l'autore è ancora sconosciuto. L'autorità che ordina la sorveglianza (in casu il Magistrato dei minorenni) emana l'ordine di sorveglianza dettagliato e lo trasmette alla DATEC per esecuzione. Entro 24 ore deve inoltre fare istanza motivata d'approvazione, allegando l'ordine di sorveglianza, all'autorità che autorizza la sorveglianza (in casu il GIAR), la quale decide entro il termine di cinque giorni. L'approvazione è accordata per tre mesi al massimo ma, prima della scadenza, l'autorità che ha ordinato la sorveglianza può presentare un'istanza motivata di proroga.

d) *Revisione parziale della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)*

Questa revisione è entrata in vigore il 1.10.2002. Va segnalato in particolare il nuovo art. 10c LAV, il quale prevede che l'audizione della vittima minorenne deve essere visdeoregistrata in un locale adeguato, condotta alla presenza di uno specialista con obbligo di allestire un rapporto<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> E. WEISHAUPT, Besonderer Schutz minderjähriger Opfer im Strafverfahren. Teilrevision OHG, Rivista Penale Svizzera 120 (2002); l'audizione di vittime minorenni di reati sessuali e/o violenti è particolarmente complessa dal

Indipendentemente dal fatto se il Gran Consiglio deciderà di mantenere la competenza al magistrato dei minorenni per l'audizione delle vittime minorenni nell'ambito di procedimenti contro adulti (cfr. infra **CAPITOLO IV/1** e **CAPITOLO V/5**), con la loro entrata in vigore, le norme modificate della LAV - in particolare l'art.10c LAV - sono divenute immediatamente applicabili a tutti i **procedimenti intentati nei confronti di autori minorenni con vittime anch'esse minorenni**. Mediamente i casi di vittime minorenni ai sensi della LAV, ossia lese nella loro integrità fisica, psichica o sessuale, a seguito di un reato il cui presunto autore è pure minorenne è di un centinaio all'anno. Tali nuove formalità di procedura comportano evidentemente un aumento del carico di lavoro per la Magistratura dei minorenni per quanto attiene all'organizzazione dell'audizione, alla preparazione e all'esecuzione della stessa e, infine, per la stesura del rapporto.

---

profilo tecnico, delicata sul piano umano e problematica dal profilo processuale, cfr., a proposito delle prime esperienze della prassi in Germania a seguito dell'introduzione di disposizioni procedurali analoghe a quelle appena entrate in vigore in Svizzera, A. ZSCHOCKELT / B. WEGNER, Opferschutz und Wahrheitsfindung bei der Vernehmung von Kindern in Verfahren wegen sexuellen Missbrauchs, Neue Zeitschrift für Strafrecht 16 (1996).

#### **IV. ELEMENTI DI PREVISIONE A MEDIO TERMINE DELL'EVOLUZIONE DEI CASI TRATTATI**

---

##### **1. Audizione delle vittime di reato minorenni**

Lo scorso 1° ottobre è entrata in vigore la modifica parziale della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) del 4 ottobre 1991, approvate dall'Assemblea federale il 23 marzo del 2001, dando seguito all'iniziativa parlamentare Goll "Sfruttamento sessuale di fanciulli. Migliore protezione". Questa modifica legislativa richiede l'aggiornamento del Codice di procedura penale ticinese (CPP) e coinvolge anche il settore della magistratura dei minorenni. In Ticino compete infatti al magistrato dei minorenni procedere all'audizione, quali testi, delle vittime di reato minorenni. Per questi procedimenti l'audizione della vittima minorenne deve avvenire conformemente all'art. 10c LAV, ossia deve essere videoregistrata in un locale adeguato, condotta alla presenza di uno specialista e redatto un rapporto. Tali nuove formalità di procedura comportano ovviamente un aumento del carico di lavoro della magistratura dei minorenni per quanto attiene all'organizzazione dell'audizione, alla preparazione e all'esecuzione della stessa e per la stesura del rapporto. Negli ultimi vent'anni la media delle audizioni di minori si è attestata fra le 50 e le 70 all'anno, fatta eccezione per il 2001 durante il quale sono stati sentiti 160 minori. Con l'entrata in vigore della modifica legislativa indicata, questo numero aumenterà vertiginosamente e potrebbe coinvolgere dai 1200 ai 1500 minori, in quanto l'audizione viene estesa a tutti i tipi di reati che vedono coinvolti dei minori quali vittime ai sensi della LAV<sup>30</sup>. Per questo motivo, per i reati minori, si è pensato di estendere la possibilità per il magistrato dei minorenni di delegare questa competenza ad altri funzionari inquirenti e alla polizia.

In ogni caso se tale compito si confermerà nelle previsioni indicate, occorrerà valutare l'effettivo impatto sull'attività della magistratura dei minorenni e adeguare le risorse per farvi fronte.

---

<sup>30</sup> È vittima ai sensi della LAV ogni persona che a causa di un reato è stata direttamente lesa nell'integrità fisica, sessuale o psichica (art. 2 cpv. 1 LAV).



## **2. Revisione del diritto penale minorile**

Il legislatore federale ha previsto di scorporare il diritto penale minorile dall'attuale Codice penale per disciplinarlo in una legge federale specifica, la Legge federale sul diritto penale minorile (DPmin). La revisione è già ad uno stadio avanzato e si parla della sua entrata in vigore nel 2005.

Il disegno di legge, anche se ribadisce il concetto di ordinamento penale, sancisce in modo più chiaro gli obiettivi fondamentali del diritto penale minorile, ossia la protezione e l'educazione del minore. Il limite inferiore d'età per l'applicazione del DPmin viene innalzato da 7 a 10 anni e si rinuncia all'alternativa rigida tra misure e pene, passando al dualismo giudiziario: la legge precisa che la colpa del minore è condizione per la pronuncia di una pena, ma non per la decisione di misure. Se vi è colpa e vi è motivo di ordinare una misura, in futuro quest'ultima dovrà essere di regola accompagnata da una pena. Per quanto concerne le misure educative, ridefinite in misure protettive, il DPmin prevede la nuova misura della sorveglianza, affidata ad una persona o ufficio idoneo, quando è prevedibile che il sostegno educativo possa essere garantito dai genitori; in questo ambito l'autorità giudicante può dare istruzioni ai genitori. Il concetto del sostegno esterno (educazione vigilata) viene inoltre ridefinito mentre per le misure stazionarie cade il concetto della suddivisione degli istituti educativi in categorie fisse, a favore del concetto generale del collocamento. Il sistema delle pene viene ampliato e reso più flessibile e, novità assoluta, per i reati particolarmente gravi commessi da minori che hanno compiuto 16 anni è prevista obbligatoriamente la pena della carcerazione che può avere durata fino a 4 anni. La sua esecuzione deve però essere orientata a considerazioni educative. Sarà possibile ordinare la carcerazione preventiva a partire da 10 anni d'età del minore, mentre che la pena della carcerazione rimarrà possibile solo per gli adolescenti di 15 o più anni. Lo stesso varrà, come ora, per la prescrizione della multa che potrà ammontare al massimo a 2000 franchi e, se non viene pagata, potrà essere commutata in prestazione personale o in privazione della libertà fino a 30 giorni. Oltre all'ammonimento, vi sarà – come ora – la possibilità di pronunciare le prestazioni di lavoro (prestazione personale) che vengono meglio regolamentate: il DPmin prevede che queste ultime devono essere prestate in favore di istituzioni sociali, di opere d'interesse pubblico, di persone bisognose di assistenza o della vittima. In caso di rifiuto di prestare il lavoro, se l'interessato è minore di 15 anni può essere tenuto, dopo diffida, a fornire la prestazione sotto sorveglianza diretta dell'autorità d'esecuzione o di una persona da essa designata. I minori che hanno compiuto 15 anni d'età possono invece essere condannati, a determinate condizioni, al pagamento di una multa e/o alla privazione della libertà personale. A determinate condizioni l'autorità inquirente potrà abbandonare il procedimento mentre vengono precisate le condizioni per le quali l'autorità giudicante prescinderà dal prescrivere una pena (impunità). Va infine notato che il DPmin ha ripreso alcuni concetti già stati stabiliti dalla dottrina e dalla giurisprudenza federale.

### **3. Unificazione della procedura penale minorile**

Come per gli adulti è in previsione un codice di procedura penale federale anche per i minori (CPPmin). Il 28 febbraio 2002 è terminata la procedura di consultazione del relativo avamprogetto. Esso è imperniato sul cosiddetto modello del magistrato dei minorenni, che è **(a)** autorità d'istruzione, **(b)** di conferma dell'arresto, **(c)** giudicante in prima istanza per le misure e le pene che non sono di competenza del Tribunale dei minorenni, **(d)** autorità di ricorso contro le misure coercitive di polizia e lo svolgimento della procedura innanzi alle autorità di contravvenzione penale, **(e)** autorità d'appello per i ricorsi contro le decisioni prese da queste ultime autorità e **(f)** autorità competente per l'esecuzione delle misure e delle pene. Per il resto il CPPmin regola numerose questioni procedurali, già oggi per lo più sancite dal diritto cantonale e dalle Convenzioni internazionali, rinvia per analogia alle disposizioni del previsto CPP federale e disciplina l'abbandono del procedimento – secondo il principio dell'opportunità – nel senso già previsto dal DPmin.

### **4. Conciliazione / mediazione penale**

Quando in DPmin è approdato in assemblea federale, il legislatore ha voluto ancorare nella nuova Legge federale sul diritto penale minorile il principio della mediazione penale, anche se questo istituto giuridico non era stato previsto nel messaggio del Consiglio federale. Con l'entrata in vigore del DPmin si darà quindi avvio anche in Svizzera alla mediazione penale minorile (si tratta in sostanza di un tentativo di conciliazione con intervento di un mediatore esterno). In questo senso, anche l'avamprogetto del CPPmin ha previsto la possibilità per il magistrato dei minorenni di procedere a un tentativo di conciliazione in caso di reati a querela di parte come pure la facoltà di sospendere provvisoriamente il procedimento e affidare a terzi l'avvio di una procedura di mediazione. In entrambi i casi, se la conciliazione, rispettivamente la mediazione falliscono, la procedura seguirà il suo corso, mentre in caso di successo il magistrato dei minorenni abbandonerà definitivamente il procedimento.

Il tentativo di conciliazione penale per i minori è già previsto in alcuni ordinamenti cantonali (ad es. Argovia, Friburgo). Il Canton Friburgo ha pure previsto nella propria legge cantonale un nuovo articolo sulla mediazione penale, entrato in vigore il 1° giugno 2002. Anche se non espressamente prevista negli ordinamenti cantonali, numerosi sono i Cantoni che praticano abitualmente e con successo la conciliazione penale per i reati a querela di parte. Nei Cantoni romandi sono principalmente i segretari giudiziari che si occupano del tentativo di conciliazione. Il concetto educativo legato alla conciliazione è molto significativo e, secondo l'esperienza di chi la pratica già da anni, quest'ultima incide sensibilmente sulla diminuzione dei casi di recidiva personale. In Ticino, a titolo sperimentale, si è praticata la conciliazione nel corso dell'anno 2001. I risultati sono stati buoni e diversi procedimenti hanno potuto essere abbandonati a seguito del

ritiro della querela (cfr. commento al rendiconto statistico 2001 della magistratura dei minorenni). Tale nuova prassi ha purtroppo dovuto essere abbandonata a fine anno 2001 a fronte del nuovo aumento dei procedimenti (e relativi arretrati) e a causa della scarsità dell'organico nonché per il notevole dispendio di tempo necessario per effettuare i tentativi di conciliazione. Si è così dovuto rinunciare al riconosciuto valore educativo della conciliazione e applicare nuovamente ed in modo rigoroso la LMM, prediligendo l'intimazione di un decreto scritto ai sensi dell'art. 28 cpv. 5 LMM o l'udienza di dibattimento alla quale può però partecipare solo l'autore del reato. **Con l'introduzione del modello B di potenziamento (cfr. infra Capitolo V/4) verrebbero certamente create le premesse per la ripresa dei tentativi di conciliazione in materia di reati a querela di parte (condotti principalmente dai segretari giudiziari), la cui utilità dal profilo della politica criminale è già stata evidenziata.**

## **5. Polizia ferroviaria ed agenti di sorveglianza sui bus**

Da qualche tempo è attiva una forza di Polizia ferroviaria (la "Securitrans" costituita il 1° gennaio 2001 dalle FFS in collaborazione con una società di sorveglianza privata) che, con i suoi 130 agenti per tutta la Svizzera, garantisce un maggior rispetto della legge a bordo dei treni e nelle stazioni. Ciò ha condotto e potrà condurre alla scoperta d'un maggior numero di reati commessi da minorenni (si pensi in particolare ai vandalismi, al teppismo, agli attacchi verbali e fisici al personale ed alle violazioni alla Legge federale sugli stupefacenti) con relativo aumento del carico di lavoro per la Polizia e la Magistratura dei minorenni in considerazione anche del fatto che questo fenomeno sembra manifestarsi principalmente su convogli frequentati da adolescenti. Analogamente il fatto che alcune aziende di trasporti pubblici abbiano affiancato al loro personale agenti di sorveglianza privati potrà condurre a risultati analoghi. Occorre tenerne conto senza però enfatizzare il fenomeno nella misura in cui si può sperare che l'effetto dissuasivo di questa presenza riconduca gradualmente a più miti consigli gli autori delle infrazioni e quindi ad una progressiva riduzione del fenomeno delinquenziale.

## **6. Modifica della Legge federale sugli stupefacenti**

Un semplice appunto per ricordare che, contrariamente a quanto qualcuno potrebbe a torto immaginare, le modifiche della Legge federale sugli stupefacenti attualmente all'esame del Parlamento federale e che vanno nel senso di una depenalizzazione del consumo di droghe

leggere, non avranno influenza alcuna sul carico di lavoro del Magistrato dei minorenni poiché riguardano esclusivamente gli adulti. Il quadro normativo per i minorenni rimarrà quindi quello che già conosciamo.

## **V. PROPOSTE DI RIORGANIZZAZIONE / POTENZIAMENTO DELLA MAGISTRATURA DEI MINORENNI**

---

### **1. Organico attuale**

Attualmente l'organico della Magistratura dei minorenni è così composto:

- un magistrato a tempo pieno, nominato dal Gran Consiglio;
- un magistrato supplente (pure nominato dal Gran Consiglio) che sostituisce il magistrato titolare in caso di impedimento o assenza per malattia o ferie; viene remunerato a dipendenza del suo impiego giornaliero effettivo;
- un segretario giudiziario a tempo pieno con formazione accademica in diritto e brevetto d'avvocato;
- un segretario giudiziario a tempo pieno con formazione accademica in diritto e brevetto d'avvocato, con statuto di ausiliario (dal 1° gennaio 2001).

Ovviamente, nell'organico rientra anche il personale della cancelleria. La Commissione non ha esaminato se vi sono necessità di intervento a livello di cancelleria. La questione era già d'altronde stata esaminata dalla cosiddetta "Commissione Bianchi" nel suo rapporto dell'8 agosto 2000. La "Commissione Bianchi" aveva già dato atto della necessità di potenziare l'organico della Magistratura dei minorenni attraverso l'inserimento di almeno un ulteriore segretario giudiziario (poi effettivamente inserito con statuto di ausiliario). Le proposte della scrivente Commissione, come meglio si dirà nel seguito, si spingono oltre in considerazione dell'evoluzione del carico di lavoro osservata dopo il 2000 e prevedibile nel prossimo futuro.

### **2. Competenze attuali**

Conformemente alla Legge sulla magistratura dei minorenni dell'8 marzo 1999 (LMM) il magistrato ha le seguenti **competenze specifiche in ambito penale**:

- conduce l'inchiesta relativamente ai reati commessi da minorenni (con facoltà di delegare agli organi di polizia, limitatamente all'accertamento dei fatti, l'interrogatorio del minorenne e ad eccezione delle infrazioni poco gravi alla Legge federale sulla circolazione stradale, di competenza della Sezione della circolazione), se del caso, ordina l'arresto preventivo (autorità competente per la conferma dell'arresto è ora il GIAR); va evidenziato che a seguito dell'entrata in vigore della nuova LMM il 1° aprile 2000, se non disposto altrimenti dalla stessa LMM, l'inchiesta viene condotta in conformità alla norme del CPP (art. 10 LMM);

- decreta l'abbandono, formula la proposta di giudizio o, in caso di reato molto grave o particolarmente complesso dal profilo personale, l'atto d'accusa; nei casi non lievi, il dispositivo della proposta di giudizio deve essere comunicato dal magistrato al termine di un'udienza; in tutti i casi, la proposta di giudizio (nella forma del decreto) va notificata in forma scritta; nei casi in cui viene indetta l'udienza, il dispositivo di giudizio – sotto forma di decreto – deve essere intimato entro 10 giorni dalla stessa (art. 29 LMM; prima dell'entrata in vigore della nuova normativa il termine d'intimazione era di 20 giorni ed al termine dell'udienza vi era la facoltà di pronunciare l'ammonimento in forma orale);
- vigila e decide in materia di esecuzione delle pene e delle misure, con in particolare l'obbligo di esaminare d'ufficio, almeno due volte all'anno, se e quando deve essere sostituita o revocata una misura o deve essere ordinata la liberazione condizionale;
- procede all'audizione di minorenni implicati in qualità di vittime, rispettivamente parti lese o di testimoni in procedimenti penali contro adulti (con facoltà di delega a funzionari di polizia);
- autorizza, se del caso, la visita medica o la perizia psichiatrica nei confronti di minorenni vittime di reato;
- ordina la cancellazione delle pene e delle misure nel casellario giudiziale;
- può decidere su pretese notificate dalla parte lesa sino ad un limite di CHF 5'000, se riconosciute o documentate in modo ineccepibile.

Il magistrato, in buona sostanza, è dunque competente, per quanto concerne gli autori minorenni, in materia di istruzione, (di regola) di giudizio e di esecuzione; è inoltre competente per l'audizione delle parti lese e dei testimoni minorenni nell'ambito di procedimenti contro adulti.

Il magistrato dei minorenni ha inoltre **competenze in ambito di protezione dei minorenni e della gioventù in genere**: segnala all'Autorità di tutela i casi di minorenni che si trovano nelle circostanze di cui agli artt. 307 ss. del Codice civile e che vengono a sua conoscenza nel corso dell'inchiesta; se richiesto dal Pretore, dà il suo preavviso circa l'attribuzione dei figli nelle azioni di divorzio, separazione e di attribuzione dell'autorità parentale; promuove e vigila le iniziative intese a salvaguardare gli interessi morali dei minorenni.

Va infine segnalato che il Magistrato dei minorenni è pure **funzionario dirigente** ed ha quindi tutte le relative incombenze di ordine amministrativo (gestione del personale, controllo finanziario, ecc.). Queste mansioni, a detta del magistrato, interessano, a dipendenza del periodo dell'anno, circa il 5-10% sulla sua attività.

### **3. Cenno alla situazione in alcuni altri Cantoni**

La Commissione ha interpellato le autorità giudiziarie minorili di alcuni Cantoni che, in considerazione della popolazione residente, della situazione geografica (possibilmente zona di

confine) e urbana (possibilmente assenza di grossi centri urbani), possono fornire, sempre con le dovute cautele, indicazioni utili. Le informazioni richieste vertevano sull'organico a disposizione della giustizia penale minorile (magistrati e funzionari qualificati) e sulle competenze previste dai rispettivi ordinamenti legislativi. Sono stati richiesti i Cantoni Friburgo, San Gallo, Grigioni, Vaud e Vallese. La Commissione è consapevole che i Cantoni considerati presentano sempre soltanto parzialmente elementi di paragone con il Cantone Ticino e, pertanto, non possono essere fatti confronti diretti a livello di organico previsto per la giustizia penale minorile.

- a) Il **Cantone Friburgo** ha (al 31 dicembre 2001) una popolazione residente di 239'000 unità. La quota di stranieri residenti è del 14,4%. Questo cantone è diviso in 7 distretti, di cui 4 di lingua francese, uno di lingua tedesca e due bilingui. Nel Canton Friburgo il magistrato dei minorenni si occupa di ogni fase del procedimento penale, ovvero dell'istruttoria, della decisione e dell'esecuzione delle pene e delle misure. Dal 1° luglio 2002 la *Chambre pénale des mineurs* è composta da un giudice a tempo pieno di lingua francese, una giudice all'80% pure di lingua francese e un giudice al 40% di lingua tedesca. Sono pertanto impiegati in qualità di magistrato 2,2 unità. La *Chambre pénale des mineurs* si avvale di 2,5 unità per quanto concerne i collaboratori con formazione giuridica. L'organico è completato da un praticante. Presso il tribunale lavora inoltre, dal 1998, un'assistente sociale a tempo pieno, affiancato a partire dal 1° settembre 2002 da un'ulteriore assistente sociale al 50%. Essi si occupano principalmente dell'esperimento dei tentativi di conciliazione e sorvegliano l'esecuzione delle pene. I magistrati dei minorenni non hanno alcuna competenza in materia di audizione di vittime minorenni nell'ambito di procedimenti penali contro adulti.

Durante il 2001, sono stati aperti 1626 incarti (iscrizioni a ruolo) concernenti 1253 minorenni indiziati di reato. Il numero di pratiche aperte durante l'anno ha subito un forte aumento tra il 1997 e il 1998 ed oscilla da allora tra i 1'450 e i 1'650 casi all'anno.

- b) Il **Canton Vaud** ha (al 31 dicembre 2001) una popolazione residente di 626'000 unità. La quota di stranieri residenti è del 26,9%. Va segnalato che la sola città di Losanna vanta 115'000 abitanti (35,8% stranieri). In questo Cantone il *Tribunal des mineurs* esercita tutte le competenze, ovvero dell'istruttoria, giudicante e esecutiva. L'organico del tribunale è assai particolare. Sono previste 2,5 unità per i magistrati che operano in modo continuativo. Dal 1° marzo 2002, sono stati provvisoriamente incaricati due ulteriori magistrati (per complessivamente 1 unità) nell'ambito della cosiddetta "Operazione strada", promossa nell'intento di lottare contro il consumo e lo spaccio di sostanze di stupefacenti<sup>31</sup>. I magistrati dei minorenni sono affiancati da uno staff comprendente alcuni vice presidenti (solitamente giuristi che esercitano la professione di avvocato) e giudici delegati (persone con formazione accademica non giuridica), tutti remunerati in base al loro impiego effettivo. I membri dello staff trattano le pratiche su un carico dei magistrati oppure siedono nella *Chambre pénale*, la quale decide i casi più gravi. L'organico del Tribunale dei

---

<sup>31</sup> Da notare che analoga operazione antidroga è attualmente in corso nel Cantone Ticino sotto la denominazione "Operazione caldo".

minori è completato da quattro segretari giudiziari a tempo pieno, di cui tre con formazione giuridica e uno con altra formazione accademica, nonché da quattro educatori, che si occupano dell'esecuzione delle misure. Va osservato che la competenza per il giudizio e l'esecuzione nei confronti di fanciulli (minori di anni 15) spetta all'Office de protection de la jeunesse. Il Tribunale dei minori non ha competenze per quanto riguarda l'audizione di vittime minorenni nell'ambito di procedimenti penali contro adulti.

Nel corso del 2001 sono stati aperti 1919 incarti. Questa cifra è sostanzialmente stabile (riservate le normali fluttuazioni) dal 1995. È invece progressivamente cresciuto il numero delle pendenze alla fine dell'anno. Durante il 2001 sono state ordinate 156 detenzioni preventive.

- c) Il **Cantone San Gallo** ha (al 31 dicembre 2001) una popolazione residente di 452'000 unità. La quota di stranieri residenti è del 19,9%. Vi sono 8 magistrati dei minorenni con diversi gradi di occupazione pari a, complessivamente, 5,9 unità. I magistrati non si avvalgono tuttavia di segretari giudiziari con formazione giuridica. La competenza giudicante è esercitata dai pretori nei casi di detenzione superiore a quattro mesi e di collocamento in stabilimenti educativi. I magistrati sono affiancati da 8 collaboratori con formazione in scienze pedagogiche e/o sociali (per complessivi 5 unità), che si occupano dell'accertamento delle condizioni personali e famigliari del minorenne inchiestato, raccolgono gli elementi per decidere eventuali misure educative e si occupano della loro esecuzione. Può capitare che i magistrati dei minorenni siano incaricati di condurre l'inchiesta contro giovani adulti; a dipendenza della disponibilità, essi si occupano anche delle audizioni di vittime ai sensi della LAV.
- d) Il **Cantone dei Grigioni** ha (al 31 dicembre 2001) una popolazione residente di 185'700 unità. La quota di stranieri residenti è del 13,2%. Vi è un unico magistrato a tempo pieno, il quale funge peraltro anche da procuratore pubblico straordinario nell'ambito di reati contro l'integrità sessuale. Non si avvale di alcun collaboratore con formazione accademica. Oltre al magistrato dei minorenni ci sono i tribunali dei minorenni che giudicano i casi più gravi (3-4 all'anno). Il *Sozialamt* cantonale si occupa dell'esecuzione delle pene e delle misure contro minorenni. Va osservato che in ambito di reati penali commessi da fanciulli, l'autorità giudiziaria competente è l'autorità scolastica (il magistrato dei minorenni è autorità di vigilanza).
- e) Il **Canton Vallese** ha (al 31 dicembre 2001) una popolazione residente di 278'200 unità. La quota di stranieri residenti è del 16,6%. L'organico dell'autorità giudiziaria dei minorenni è composto da due magistrati a tempo pieno e da quattro segretari giudiziari a metà tempo (dunque per complessive due unità), che si occupano tuttavia unicamente della redazione di decisioni (non di atti istruttori). Anche in questo Cantone, la magistratura dei minorenni non ha competenze in ambito di audizioni di vittime minorenni di reati di cui sono indiziati adulti.



Nel corso del 2001, sono stati segnalati / denunciati 1'360 minorenni (447 fanciulli e 913 adolescenti).

#### **4. Modelli di riorganizzazione / potenziamento della Magistratura dei minorenni**

Nel precedente **CAPITOLO III** è stata evidenziata la situazione di sovraccarico, che si manifesta in un preoccupante aumento del numero delle pratiche pendenti, in cui si dibatte la Magistratura dei minorenni. Questa situazione è riconducibile (per un verso) ad un probabile, anche se non esattamente quantificabile, aumento dei casi in entrata (*input*) nel corso negli anni più recenti, a cui peraltro corrisponde un incremento dei casi in uscita (*output*) dalla polizia cantonale, tra cui spicca la marcata crescita delle segnalazioni per infrazione alla LStup. L'aumento riguarda anche (e in misura assai importante) le impegnative audizioni di vittime minorenni nell'ambito di procedimenti contro adulti. (Per altro verso) la formalizzazione del processo penale contro i minori (con, in particolare, l'entrata in vigore della nuova LMM) comporta in generale maggiore dispendio nella gestione delle pratiche. Da quanto esposto al **CAPITOLO IV** non vi è motivo di ritenere che l'attuale situazione di sovraccarico sia di natura temporanea. Vi sono anzi elementi (revisione delle norme del CPP in materia di audizioni di vittime minorenni; futura Legge federale sul diritto penale minorile, introduzione nella prassi di modalità di risoluzione dei conflitti mediante la conciliazione e/o la mediazione) che lasciano piuttosto presagire un ulteriore aumento del carico di lavoro, fatti salvi eventuali interventi su determinate competenze del magistrato dei minorenni (cfr. infra **CAPITOLO V/5**). Uno sguardo, per quanto parziale e limitato, alla situazione esistente in altri Cantoni (cfr. supra **CAPITOLO V/3**) non consente certamente di affermare che la Magistratura dei minorenni del Cantone Ticino disponga di organico sovradimensionato (soprattutto per rapporto alle competenze previste dalla LMM e dal CPP ticinesi) né che ciò sarà il caso qualora venga attuato uno dei modelli di intervento qui di seguito proposti.

La Commissione è pertanto giunta alla conclusione che è opportuno procedere, in tempi possibilmente rapidi, ad un **aumento delle risorse a favore della Magistratura dei minorenni**, in modo tale da consentire a quest'ultima di svolgere le attuali incombenze in modo appropriato e conforme alle leggi in materia. Nel seguito si propongono **alcuni modelli**, che spaziano da interventi di carattere prevalentemente riorganizzativo (con impatto finanziario relativamente contenuto) ad interventi di vero e proprio potenziamento (con implicazioni finanziarie più importanti).

**A) Trasformazione della funzione di magistrato supplente (art. 3 cpv. 2 LMM) in quella di sostituto magistrato dei minorenni, con rinuncia a un segretario giudiziario (ausiliario)**

Il magistrato dei minorenni supplente viene nominato, così come il magistrato titolare, dal Gran Consiglio (art. 3 cpv. 2 LMM). Attualmente la carica è ricoperta da un avvocato che, normalmente, esercita l'attività professionale con proprio studio legale. Il supplente è remunerato a dipendenza del suo effettivo impiego giornaliero. Si fa capo al supplente nei casi di impedimento o assenza per malattia o vacanza del magistrato titolare.

Nell'esperienza giudiziaria ticinese, la figura del giudice supplente ha dato prova di buon funzionamento a livello di autorità giudicante (ad esempio in seno al Tribunale penale cantonale). Il suo intervento avviene, sostanzialmente, a "bocce ferme", concerne una determinata pratica affidatagli dal magistrato titolare e verte sulla preparazione e la conduzione del pubblico dibattimento nonché sulla pronuncia della sentenza.

L'attività del magistrato dei minorenni è tuttavia prevalentemente di natura istruttoria. Il ricorso ad una figura "esterna", una persona dunque che non opera con continuità all'interno dell'ufficio, non appare, in questo contesto, la soluzione migliore. Se, da una parte, il magistrato supplente è in grado di supplire convenientemente, con l'assistenza dei segretari giudiziari, il magistrato titolare durante periodi di prolungata e preannunciata assenza di quest'ultimo (vacanze, malattie, eventualmente durante le festività), dall'altra parte, non si può pretendere che egli sia costantemente reperibile, se necessario, fuori dai normali orari di lavoro o durante gli stessi, quando il titolare non è immediatamente disponibile, poiché impegnato con altre incombenze. Sarebbe più opportuno disporre di un "supplente" che opera con continuità nella magistratura dei minorenni, che ha immediata e personale conoscenza delle inchieste in corso (anche di quelle seguite dal collega titolare), sia per quanto riguarda l'accertamento dei fatti sia in relazione alla situazione personale del minore, e che può pertanto procedere in modo autonomo agli atti istruttori non delegabili a funzionari.

La figura del sostituto magistrato dei minorenni offre inoltre il vantaggio di avere costantemente in organico un secondo magistrato in grado di esercitare appieno le competenze istruttorie e giudiziarie affianco e parallelamente all'attuale magistrato, con conseguente sgravio per quest'ultimo (con particolare riferimento ai picchetti notturni e durante il fine settimana). In effetti, gli attuali segretari giudiziari possono fornire unicamente un contributo di supporto al magistrato, ma non sono autorizzati a supplirlo in tutta una serie di atti istruttori (ordine di arresto, di perquisizione, di sequestro, di comparizione forzata, richieste di conferma d'arresto, ecc.). In generale, l'art. 20 cpv. 2 LMM prevede che, dopo l'intervento del magistrato, gli organi di polizia funzionano solo per ordine o per delegazione del magistrato medesimo. La polizia giudiziaria deve quindi ottenere l'autorizzazione del magistrato per procedere a fermi e ad interrogatorio di minori.

Da notare che in passato, prima dell'entrata in vigore della nuova LMM, di fatto, il segretario giudiziario eseguiva praticamente tutti gli atti istruttori autonomamente e di persona, con ottimi risultati dal profilo del funzionamento interno della Magistratura dei minorenni. Nel 1998, la Camera dei ricorsi penali ha tuttavia censurato tale prassi in relazione ad un arresto ordinato direttamente dal segretario giudiziario<sup>32</sup>.

La figura del sostituto magistrato è nota. In data 25 marzo 2002, è stata approvata dal Gran Consiglio la Legge concernente l'istituzione della Pretura penale e della funzione di sostituto procuratore pubblico. Con tale modifica legislativa vengono aggregati al Ministero pubblico sei sostituti procuratori pubblici, che entreranno prossimamente in carica. Essi coadiuvano i Procuratori pubblici ed esercitano l'azione penale nelle contravvenzioni, nei delitti (ovvero ove è comminata la detenzione fino a tre anni) e, in modo limitato, nei crimini (ove, sul piano edittale, è comminata la reclusione, ma in concreto appare adeguata la pena della detenzione non superiore a tre mesi). Le disposizioni di legge che reggono l'attività del Procuratore pubblico sono applicabili, nei limiti delle loro competenze, anche ai sostituti Procuratori pubblici (art. 54a della Legge organica giudiziaria civile e penale, nel seguito: LOG).

**Procedura di nomina, funzione e competenze del sostituto magistrato dei minorenni** possono essere regolate in analogia a quanto ora previsto per la funzione di sostituto Procuratore pubblico, tenendo però conto delle specificità dal profilo sia dell'organico sia della funzione della Magistratura dei minorenni. Si propone pertanto che il sostituto magistrato dei minorenni sia nominato dal Gran Consiglio per un periodo di sei anni. Egli deve (da un lato e in generale) potere coadiuvare il magistrato dei minorenni nelle sue incombenze, (dall'altro lato) potere esercitare autonomamente l'azione penale e, in modo limitato, la competenza giudicante. A differenza di quanto previsto per i sostituti procuratori pubblici, il sostituto magistrato dei minorenni deve potere eseguire tutti gli **atti di inchiesta** senza limitazioni. Altrimenti non sarebbe ipotizzabile la rinuncia alla figura del supplente per i casi in cui il magistrato titolare è assente, impedito o, comunque, non immediatamente disponibile. Limiti di competenza sono invece immaginabili e auspicabili a livello giudicante. Si propone che il sostituto magistrato dei minorenni possa decretare l'**abbandono** senza limitazioni e formulare la **proposta di giudizio** per tutti i reati, salvo nei casi in cui si prevede un collocamento, una multa superiore a 1'000 franchi o una pena privativa della libertà (sospesa condizionalmente o da scontare)<sup>33/34</sup>. Il sostituto magistrato dei minorenni non potrà invece formulare **atti di accusa**. Per l'**esecuzione delle pene e delle misure** resta, di regola, competente unicamente il magistrato dei minorenni. È opportuno comunque che, anche in ambito esecutivo, il sostituto magistrato dei minorenni

---

<sup>32</sup> Sentenza CRP dell'8 giugno 1998 in re B.M.

<sup>33</sup> La Commissione si è ispirata al riguardo all'art. 16 dell'Avamprogetto di Legge federale sulla procedura penale minorile svizzera (Berna, giugno 2001) che stabilisce la demarcazione della competenza come autorità giudicante tra il magistrato dei minorenni e il Tribunale dei minorenni.

<sup>34</sup> Nel 2001 sono state irrogate complessivamente 553 sanzioni (misure educative e pene). Vi sono stati 1 collocamento, 22 detenzioni con la condizionale, 2 detenzioni da scontare. Non sono state pronunciate multe superiori a 1'000 franchi.

possa supplire il magistrato titolare in caso di impedimento di quest'ultimo. Nella misura in cui l'autorità politica confermasse l'attuale impostazione in ordine alla competenza del magistrato dei minorenni in materia di **audizione di vittime minorenni** di reati commessi da adulti, ovviamente anche il sostituto magistrato dei minorenni dovrà potervi procedere autonomamente.

Dal **profilo finanziario**, la retribuzione del sostituto magistrato dei minorenni potrebbe essere uguale a quella dei sostituti procuratori pubblici (corrispondente al 100% del massimo della 39.ma classe, ovvero CHF 156'122 lordi). Il magistrato supplente previsto dalla LMM è retribuito con indennità giornaliera di CHF 400, CHF 800 se libero professionista (come è il caso attualmente). A titolo indicativo, il magistrato supplente in carica ha complessivamente percepito durante il 2001 la somma di CHF 32'800<sup>35</sup>. A seguito della rinuncia alla figura del magistrato supplente e al segretario giudiziario attualmente con statuto di ausiliario, l'impatto di questo modello di riforma sulla spesa pubblica risulta assai contenuto (nell'ordine di CHF 20'000 / 30'000).

**B) Trasformazione della funzione di magistrato supplente (art. 3 cpv. 2 LMM) in quella di sostituto magistrato dei minorenni, con mantenimento di due segretari giudiziari**

In aggiunta al modello A), la cui impostazione viene qui ripresa, questa variante prevede il mantenimento del secondo segretario giudiziario, che attualmente è assunto con statuto di ausiliario. La Commissione auspica che anche il secondo segretario giudiziario venga assunto mediante nomina. Il modello B) costituisce dunque una misura di potenziamento della Magistratura dei minorenni. L'impatto finanziario è individuabile (a) nella differenza tra la retribuzione di un sostituto magistrato dei minorenni e le indennità versate attualmente al magistrato supplente; (b) nell'onere legato al passaggio dallo statuto di ausiliario a quello di nominato per il secondo segretario giudiziario.

**C) Secondo magistrato dei minorenni, con mantenimento di due segretari giudiziari e rinuncia al magistrato supplente**

Quale terza variante, la Commissione propone una misura di potenziamento decisamente più importante rispetto al modello B). Essa prevede di affiancare l'attuale magistrato con

---

<sup>35</sup> La retribuzione dipende ovviamente dall'impiego effettivo, che nel 2001 è stato, complessivamente, di 41 giornate intere (relativamente contenuto se soltanto si considerano i giorni di vacanza a cui il magistrato titolare ha diritto, i giorni festivi e i fine settimana).

altro magistrato di pari grado e con identiche competenze. I due magistrati dei minorenni farebbe parte dell'organico della Magistratura dei minorenni del Cantone Ticino. La Commissione non ritiene che si debba procedere ad una suddivisione territoriale tra le due funzioni, poiché in contrasto con le tendenze e le riforme già attuate a livello di Ministero pubblico. Ovviamente, ogni magistrato dovrà essere coadiuvato da un segretario giudiziario, con la conseguente nomina dell'attuale funzionario con statuto di ausiliario. Dei tre modelli proposti, questo è quello con l'impatto finanziario più rilevante, individuabile nell'onorario riconosciuto dalla legge al magistrato dei minorenni, dedotte le indennità attualmente versate al magistrato supplente.

Tra i Cantoni esaminati (cfr. supra **CAPITOLO V/3**), soltanto il Cantone dei Grigioni, che ha però una popolazione decisamente inferiore rispetto al Ticino, ha un solo magistrato. Il Cantone Friburgo, che pure ha meno abitanti e non è una regione di confine, ancorché presenti specificità linguistiche, ha magistrati in misura di 2,5 unità. La proposta di aggregare un secondo magistrato pare dunque, così come le due precedentemente esposte, meritevole di attenzione.

### **Raccomandazione della Commissione**

**La Commissione raccomanda l'adozione del modello B, che prevede di aggregare alla Magistratura dei minorenni un sostituto magistrato (in analogia alla recente modifica della LOG) e di consolidare la presenza di due segretari giudiziari (con nomina dell'attuale ausiliario). Questo modello permette di rinunciare alla funzione del magistrato supplente. Nella denegata ipotesi in cui l'autorità politica non dovesse essere dello stesso parere, la Commissione ritiene che il modello A (uguale al modello B, però con un solo segretario giudiziario) può essere preso in considerazione a condizione che (a) esso venga implementato in tempi rapidi; (b) la competenza per le audizioni di vittime minorenni nell'ambito di procedimenti contro adulti venga trasferita dal Magistrato dei minorenni al Ministero pubblico; (c) in considerazione delle previste modifiche legislative illustrate nei capitoli precedenti, a medio termine venga verificata l'efficienza di tale intervento e l'opportunità di adottare ulteriori misure nel senso dei modelli B) o C) (quest'ultimo prevede l'istituzione di un secondo magistrato dei minorenni).**

## **5. Interventi sulle competenze della Magistratura dei minorenni?**

Ai sensi dell'art 86 del CPP ticinese la competenza per procedere all'audizione delle vittime minorenni è del Magistrato dei minorenni. Questo occasiona un importante carico di lavoro che potrebbe con ogni probabilità essere assunto da altri (Procuratore pubblico debitamente assistito) e ciò tanto più che anche analizzando la soluzione dal punto di vista della pura razionalità si possono esprimere dubbi circa la validità della formula attuale (che pure presenta qualche vantaggio e che rimarrebbe comunque tale nei casi in cui oltre alla vittima anche l'autore è minorenne, cfr. supra CAPITOLO III/5/d).

Nel corso delle discussioni sorte in seno alla Commissione si è in particolare fatto rilevare come l'approccio tra procedere ad esempio all'interrogatorio di un adolescente autore di una serie di furti e quello necessario per condurre l'audizione d'una bambina di tre anni vittima di abusi sessuali abbiano pochi punti in comune e che il fatto, per il Magistrato dei minorenni, di dover "saltare" da una situazione all'altra implichi un dispendio di forze notevole. Abbondanzialmente si è parlato di una certa frustrazione per un magistrato, quello dei minorenni appunto, che è costretto a studiarli gli atti a tavolino non essendogli data la possibilità di sentire l'adulto sospettato d'aver commesso il reato ma che è chiamato poi a sentire il minorenne coinvolto nella vicenda. "Il Magistrato dei minorenni – queste le parole dell'on. Torricelli – prepara le sue audizioni unicamente sulla base dei verbali del Procuratore pubblico e della polizia, esaustivi per quanto concerne l'autore del reato ma spesso incompleti per quanto attiene alle informazioni necessarie per poter procedere in modo corretto ed approfondito al delicato atto istruttorio

dell'audizione della vittima minorenni". Si potrebbe così affermare che vi è una sorta di "doppione parziale ed in quanto tale insoddisfacente" tra il lavoro del Magistrato dei minorenni ed il Procuratore pubblico e ciò desta perplessità.

Consci del fatto che la soluzione ticinese costituisce un unicum a livello svizzero ( negli altri Cantoni le piccole vittime sono sentite da un Magistrato per adulti o da un funzionario di polizia che ad esso riferisce) e che con ogni probabilità essa entra in rotta di collisione con le nuove norme previste dalla Legge federale concernente l'aiuto di vittime di reati entrata in vigore il 1° ottobre scorso (l'art 10c LAV prevede che il minore sia sentito, in presenza di uno specialista, da un funzionario inquirente ed il magistrato dei minorenni non può essere ritenuto tale se il procedimento è intentato contro adulti) ed in futuro con quelle del Codice di procedura penale federale (dove pure si parla di "inquirente"), ci si è posti seriamente il quesito a sapere se non si debba modificare l'assetto attuale.

A conoscenza tuttavia del fatto che questo nodo è oggetto d'attenzione da parte del Consiglio di Stato chiamato a presentare un Messaggio per la modifica di disposizioni cantonali d'applicazione delle nuove disposizioni federali in materia di aiuto alle vittime come pure del fatto che è stato di recente affrontato dalla Commissione della legislazione nell'ambito dell'esame di alcune iniziative parlamentari presentate dal signor Bill Arigoni, la Commissione non ritiene di doversi formalmente determinare su un tema che riveste certo importanza ma dal quale non dipende necessariamente la riorganizzazione della magistratura dei minorenni.

## **6. Breve accenno alle esigenze di potenziamento della prevenzione extragiudiziaria**

Come già accennato nel secondo capitolo (cfr. in particolare le risposte al questionario allestito dalla Commissione, **CAPITOLO II/3/c**), a fianco dell'attività giudiziaria permane un' **esigenza di potenziare e sviluppare le attività di prevenzione**, intesa come scelta di investire per tempo nella formazione dei genitori, degli educatori e dei professionisti dell'infanzia e dell'adolescenza, così come direttamente in progetti che coinvolgono i giovani stessi, piuttosto che investire in ritardo, con costi aumentati e scarsi risultati, in interventi per reprimere gravi violenze o atti di microcriminalità o per tentare di impedire l'aumento dei casi di recidiva.

I principi su cui fondare tali azioni e progetti sono orientati verso lo sviluppo delle competenze individuali e sociali dei giovani e dei bambini, già dalla prima infanzia, coinvolgendoli attivamente (partecipazione), dando loro voce in capitolo e potere (*empowerment*) e favorendo la loro crescita e autonomia (integrazione). In tal senso è auspicabile un'efficace collegamento operativo fra gli enti e le istituzioni preposti, pubblici e privati, nell'ambito della giustizia, della socialità e della scuola, sia per lo sviluppo di progetti congiunti, sia per un effettivo intervento armonizzato della rete dei servizi per un coordinamento e per un depistaggio precoce delle situazioni a rischio.

La scuola è la prima istituzione sociale alla quale l'allievo è confrontato, per cui incide in modo rilevante sull'elaborazione dell'immagine di sé e sull'inserimento nella società e può avere un ruolo importante sia nel generare o rivelare comportamenti devianti, sia nel prevenirli o gestirli. A livello **preventivo** la scuola può svolgere un ruolo diretto *“richiedendo agli allievi il rispetto di precise norme, chiaramente esplicitate e motivate la cui violazione deve essere seguita da sanzioni adeguate e certe (che dovrebbero comportare la riparazione del danno materiale o psicologico inflitto).*

*L'elaborazione di un insieme condiviso di regole, di diritti e di doveri reciproci da rispettare dovrebbe costituire uno dei compiti prioritari di ogni scuola”<sup>36</sup>.*

Ciò permette di favorire l'assunzione di responsabilità, che dovrebbe limitare i comportamenti devianti. La scuola è anche luogo dove promuovere momenti di riflessione di gruppo finalizzati al riconoscimento dei meccanismi di disimpegno morale e allo smascheramento delle strategie giustificative. E' inoltre il luogo dove poter sviluppare competenze sociali e comunicative adeguate, è il luogo *“..in cui si può imparare a darsi degli scopi, a trovare strategie per realizzarli, a valutare le proprie prestazioni, ad assumersi degli impegni e ad esserne responsabili”<sup>37</sup>.*

Il lavoro di fondo della scuola è quindi soprattutto di natura **preventiva**. E' importante diversificare le risposte dell'istituzione riguardo alle difficoltà scolastiche degli allievi, da quelle più banali, fino all'insuccesso scolastico grave e all'assenteismo: ogni situazione merita una risposta adeguata. Ne consegue che, la prevenzione e il trattamento dei problemi di comportamento devono essere strettamente collegati alle ragioni per cui gli allievi in difficoltà manifestano comportamenti devianti. A questo proposito sono state promosse alcune iniziative importanti come il progetto “Star bene a scuola” e la mostra “Litigi e conflitti”.

**È convincimento della Commissione che l'auspicato potenziamento della Magistratura dei minorenni non debba in alcun caso andare a scapito della prevenzione extragiudiziaria.**

---

<sup>36</sup> S. BONINI, Psicologia contemporanea, 1999.

<sup>37</sup> Ibidem.



**ALLEGATI:**

1. Rendiconto 2001 della Magistratura dei minorenni
2. Segnalazioni per reato dal 1.1.2001 al 31.12.2001
3. Autori indiziati per gruppi 1996-2001 (statistiche di polizia)
4. Codice penale svizzero. Autori minorenni nel 2001 (statistiche di polizia)
5. Codice penale svizzero. Autori minorenni nel 2000 (statistiche di polizia)
6. Statistiche Sezione Antidroga

## **BIBLIOGRAFIA:**

H.-J. ALBRECHT, Ist das deutsche Jugendstrafrecht noch zeitgemäss? Gutachten für den 64. Deutschen Jugendgerichtstag, 2002

S. BONINI, Psicologia contemporanea, 1999

F. DÜNKEL, Entwicklungen der Jugendkriminalität und des Jugendstrafrechts in Europa – ein Vergleich, manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo “Riforme in materia penale”) il 19-20 settembre 2002

M. EISNER, Jugendkriminalität und immigrierte Minderheiten im Kanton Zürich, in: Commissione federale per la gioventù, I giovani: vittime o carnefici, 1998

E. ELSNER, W. STEFFEN, G. STERN, Kinder- und Jugendkriminalität in München, 1998

M. KILLIAS, P. VILLETZAZ, J. RABASA, Self-reported juvenile delinquency in Switzerland, in G. JUNGER-TAS e altri (a cura di), Delinquent Behaviour Among Young People in the Western World, 1994

K.-L. KUNZ, Kriminologie. Eine Grundlegung, 2001

M. NIGGLI, Kriminalitätsentwicklung und Kriminalitätsfurcht. In: Caritas (a cura di), Verunsicherung durch schwindende Sicherheit – Strafrechtreform unter Druck?, 1995

M. NIGGLI, F. PFISTER, Verlorenes Paradies? Über Romantik, Kriminalitätsentwicklung in der Schweiz und die Kunst, Geschichten zu erzählen, AJP 1997

N. QUELOZ, En Suisse, le (nouveau) droit pénal des mineurs est-il adapté à l'évolution de la délinquance des jeunes? manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo “Riforme in materia penale”) il 19-20 settembre 2002

R. STORZ, Statistik der Jugendkriminalität: Welche Trends? manoscritto della relazione tenuta al convegno organizzato da Caritas svizzera (Gruppo “Riforme in materia penale”) il 19-20 settembre 2002

UFFICIO FEDERALE DI GIUSTIZIA, Rapporto esplicativo dell'avamprogetto di Legge federale sulla procedura penale minorile svizzera, Berna, giugno 2001.

M. WALTER, Die Krise der Jugend und die Antwort des Strafrechts, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 113 (2001), pp. 743-773

E. WEISHAUPT, Besonderer Schutz minderjähriger Opfer im Strafverfahren. Teilrevision OHG, *Rivista Penale Svizzera* 120 (2002), pp. 231-248

A. ZSCHOCKELT / B. WEGNER, Opferschutz und Wahrheitsfindung bei der Vernehmung von Kindern in Verfahren wegen sexuellen Missbrauchs, *Neue Zeitschrift für Strafrecht* 16 (1996), pp. 305-309