

FORMAZIONE GIURIDICA

Operatori servizi scolastici ed educativi

**Obblighi e responsabilità degli operatori
dei servizi socio-educativi alla luce della
riforma del codice rosso**

**(L. 69/19, aggiornata alla modifica
intervenuta con Legge 8 settembre 2023 n.
122)**

**Relatore Avv. Dario Vinci
Responsabile Ufficio Tutela Metropolitano
Dipartimento Welfare-Comune di Bologna
Bologna, 22 Febbraio 2024**

La legge n. 69/19 (e smi)

Il 19 luglio 2019 il Parlamento ha approvato una legge che riforma il sistema delle segnalazioni penali in materia di reati familiari, attraverso una serie di azioni:

- introduzione di nuovi reati (procedibili quasi tutti d'ufficio)**
- aggravamento delle sanzioni per reati già esistenti**
- nuovo ruolo della polizia giudiziaria**

La Procura Minorile ER e la Procura Ordinaria hanno emesso nell'agosto 2019 apposite direttive interpretative rivolte a tutti i soggetti tenuti all'obbligo di segnalazione (servizio socio-sanitari, scuole, comunità, ecc)

La legge n. 69/19 (e smi)

Introduzione di nuovi reati (quasi tutti procedibili d'ufficio):

- diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti senza il consenso delle persone rappresentate (cd revenge porn) (art. 612 ter cp)**
- deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso (art. 583 quinquies cp)**
- costrizione o induzione al matrimonio (art. 558 bis cp)**
- violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387 bis cp)**

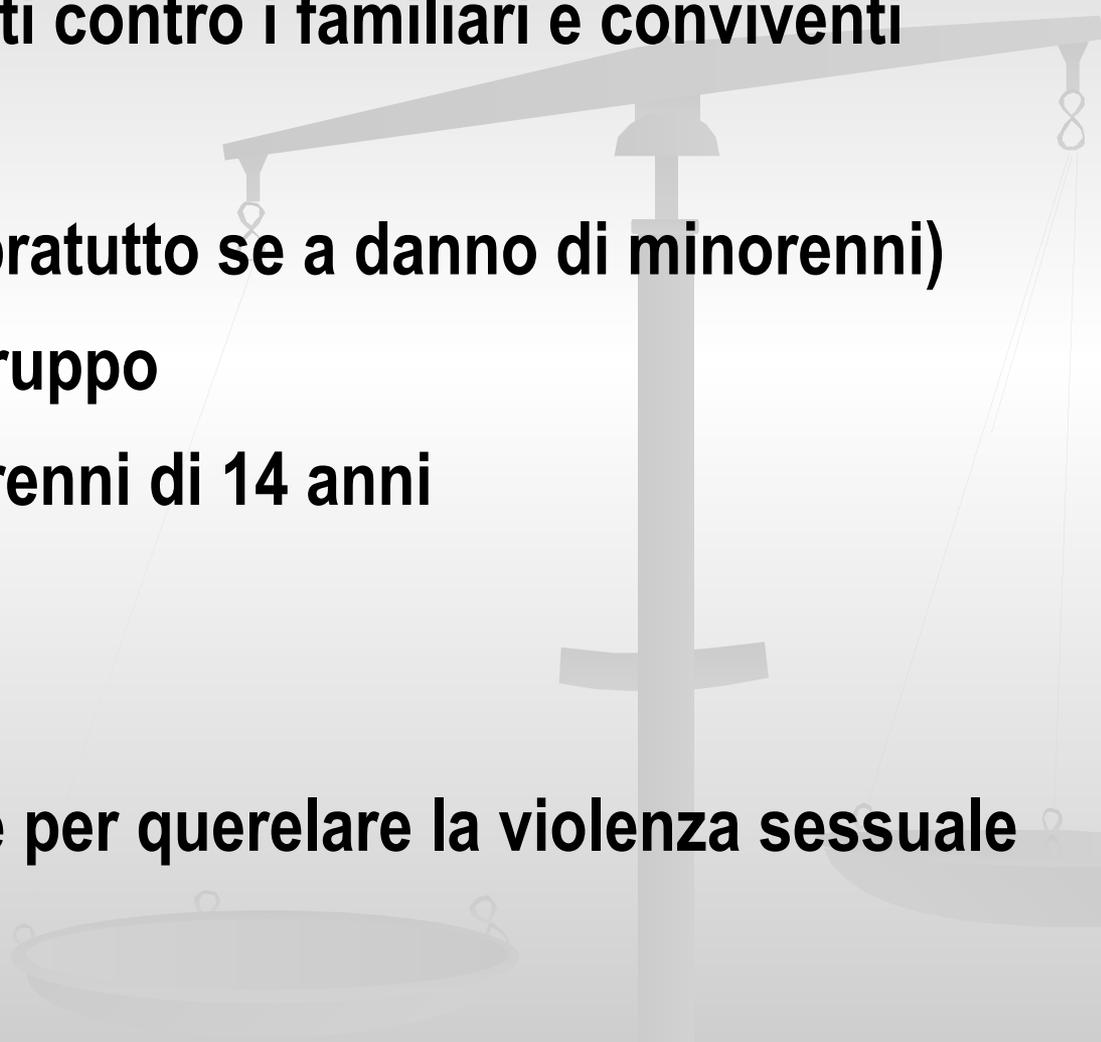
La legge n. 69/19 (e smi)

Aggravamento delle sanzioni per reati già esistenti:

- delitto di maltrattamenti contro i familiari e conviventi**
- lo stalking**
- violenza sessuale (soprattutto se a danno di minorenni)**
- violenza sessuale di gruppo**
- atti sessuali con minorenni di 14 anni**

Altre novità:

- priorità investigativa**
- estensione del termine per querelare la violenza sessuale (passa da 6 a 12 mesi)**



La legge n. 69/19 (e smi)

Nuovo ruolo della polizia giudiziaria :

- ruolo importante fin dalle prime fasi delle indagini, tanto che le procure locali (ordinaria e minorile) hanno chiesto ai soggetti tenuti per legge ad inviare anche alla polizia giudiziaria tali notizie di reato (nello spirito dell' art. 347 co. 3 cpp)**
- entro tre giorni dalla notizia di reato (ricevuta dalla Polizia Giudiziaria) la Procura della Repubblica competente deve direttamente o a mezzo di delega alla polizia giudiziaria sentire la vittima, anche se minorenni (non si procede in quel senso in presenza di tutela della vittima o di riservatezza delle indagini).**

La legge n. 69/19 (e smi)

La Procura Minorile ER e la Procura Ordinario presso il Tribunale di Bologna hanno emesso nell'agosto del 2019 direttive aventi quali punti cardine:

-l'indicazione ai servizi pubblici di notificare in ambito penale la polizia giudiziaria (in via esclusiva, nei casi della procura minorile)

Più in generale si rafforza un raccordo tra le 2 Procure, per cui si auspica (coinvolgendo anche le altre Agenzie Pubbliche):

- un raccordo tra Procure nei casi di reati familiari ovvero di altri reati commessi da maggiorenni che possono comportare verifiche sulla capacità genitoriale ed interventi di protezione socio-sanitaria

- uno scambio di informazioni all'interno di una "rete" a protezione dei minorenni e delle vittime adulte, armonizzando il procedimento penale con quello civile minorile (presso il Tm o il TO) e anche in materia di ordini di protezione (civile e penale)

Il Codice Rosso e le altre riforme (Cartabia civile e penale)

La riforma del cd Codice Rosso è stata accompagnata dalle riforme del processo civile e penale (cd Cartabia civile e Cartabia penale) per cui il fenomeno criminale , a cui nel caso dei reati familiari, si uniscono anche peculiarità in sede civile:

- sia di tipo processuale (ad esempio un rito dedicato ai casi di maltrattamenti familiari)**
- che sostanziale (es riforma affidamento familiare e art. 403, entrambi istituti che potrebbero essere conseguenza di reati da Codice Rosso)**
- ed ancora di tipo ordinamentale (nuove AAGG che a far data dal 2025 sostituiranno in materia di famiglia , salvo i casi di adozione, gli attuali Tribunale “della separazione” e per i Minorenni).**

I Codice Rosso e le altre riforme (Cartabia civile e penale)

Nel crocevia di queste modifiche normative, e quindi anche di una nuova complessità procedurale ed applicativa, l'esigenza da parte delle Agenzie di protezione dei minorenni e di supporto nei casi di bisogno in generale (es servizi sociali anziani, disabili, servizio sanitari ed educativi, scuole, ecc) di fare "il punto" .

L'intervento professionale assume quindi più chiavi di lettura, come un "prisma " od anche un "caleidoscopio" da cui passa la stessa luce per riflettere colori e forme diverse a seconda del contesto e delle professioni chiamate ad intervenire

Lo stesso intervento professionale può essere visto anche come luogo di responsabilità giuridica a fronte degli obblighi di legge sottesi (per atti omissivi o commissivi)

Approccio ecologico Vs logica adempimentale

Come anche riportato nelle “Linee di indirizzo regionali per l’accoglienza e la cura dei bambini e adolescenti vittime di maltrattamento e abuso” approvate dalla Regione ER con DGR 1677 del 2013 per affrontare il tema in questione bisogna adottare un cd “modello ecologico”

In particolare “ Il modello ecologico suggerisce che le azioni d’intervento sia a livello preventivo, nella lettura degli elementi eziologici del maltrattamento (quindi volti a verificarne le cause, ndr), che nell’organizzazione della cura (intesa in senso ampio, quindi anche i diversi interventi di protezione, ndr) vadano strutturate in senso globale, sinergico e a più livelli per garantire risultati efficaci e adeguate modalità protettive per le vittime”

Approccio ecologico Vs logica adempimentale

Da tale premessa, di pacifica fondatezza scientifica, alcune considerazioni:

- l'intervento a protezione della vittima, ha la priorità rispetto agli adempimenti di legge collegati (es denuncia penale)
- l'intervento a protezione della vittima deve considerare in maniera "ragionata" il resto degli altri obblighi di legge, che dovrà applicare tenendo in considerazione non solo un criterio temporale (prima l'intervento di cura e protezione e poi tutto il resto) ma che dovrà valutare (e decidere) quando altre norme, in via astratta dovute, non sono applicabili.

Immaginiamo un minorenne che viene visitato senza chiedere il consenso al genitore accusato di essere proprio l'autore del maltrattamento (sul tema le locali Procure della Repubblica hanno dato interpretazioni pacifiche sul punto)

Approccio ecologico Vs logica adempimentale

Da tale premessa, di pacifica fondatezza scientifica, alcune considerazioni:

- il rapporto tra interventi di professionisti diversi deve raccordarsi o quantomeno non sovrapporsi o persino andare in direzioni opposte essere tra di loro
- tendere il più possibile a creare (e sostenere) una “rete” multidimensionale
- uscire dalla logica adempimentale, ovvero intendere l’obbligo di legge nella sua accezione meramente burocratica e quindi avulsa dal contesto e dagli interventi professionali a questa antecedenti ovvero conseguenti.

Ad esempio visitare una minorenne vittima di maltrattamento familiare, fare la denuncia penale e non comunicare i fatti al servizio sociale per le azioni di protezione dal nucleo maltrattante

Approccio ecologico Vs logica adempimentale

Da quanto detto la necessità di entrare dentro una complessità senza l'illusione di poterla semplificare eccessivamente o ancora di affidarsi a “superconsulenti” piuttosto che alla “rete”, quindi ad equipe multidimensionali, umili e laboriose.

Come nell'esempio del prisma e del caleidoscopio percepire che è la stessa luce, il fatto umano, che genera colori (e ombre) quindi bisogni d'intervento tra loro da mettere assieme perché rivolte alla stessa persona.

Lo stesso accade non solo tra le professioni cd di cura (sanità, sociale, educativo) ma anche a livello giudiziario (uno stesso fatto di maltrattamento familiare probabilmente aprirà un procedimento penale, un procedimento civile minorile (de potestate/adottivo) e separativo/regolativo (coppia sposata o di fatto)

Approccio ecologico Vs logica adempimentale

Lo stesso fatto umano, non solo comporta per il professionista incaricato un'attività di cura e sostegno, auspicabilmente in raccordo con gli altri professionisti interessati, ma anche precisi doveri previsti dal diritto, pena sanzioni (sia civili che penali)

Ulteriori conseguenze, date dall'inosservanza della legge potrebbero avere effetti sul proprio rapporto di lavoro (es licenziamento) che con il proprio Ordine Professionale (cd sanzioni disciplinari per inosservanza del codice deontologico)

Gli obblighi più importanti sono quelli che prevedono una sanzione penale (perché sacrifica il bene più prezioso che il diritto può limitare, ovvero la libertà personale).

Tra obblighi e responsabilità

ALCUNE CONDOTTE OBBLIGATORIE LA CUI INOSSERVANZA INTEGRA UN REATO:

- MANCATA SEGNALAZIONE IN SEDE CIVILE CIRCA UN GRAVE PREGIUDIZIO/ABBANDONO DI MINORENNE (ART. 70 L. 184/83)
- MANCATA DENUNCIA DI UN REATO PERSEGUIBILE D'UFFICIO (ARTT. 331 E SS CPP)
- MANCATA APPLICAZIONE DELL'ORDINE DEL GIUDICE (ART 388 CP)
- OMISSIONE/RIFIUTO ATTI D'UFFICIO (ART. 328 CP)
- REATI PER VIOLAZIONE DELLA PRIVACY (ART. 167 E SS D.lgs 196/03)
- REATI PER OMESSA VIGILANZA (RICHIESTA A QUEL PROFESSIONISTA):
ART.40 uc cp “non impedire un evento che si l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo”

nb LE MEDESIME INOSSERVANZE POSSONO COMPORTARE ANCHE ALTRE RESPONSABILITA' (CHE SI AGGIUNGONO A QUELLA PENALE): CIVILI, PATRIMONIALI, DISCIPLINARI E DEONTOLOGICHE

Tra obblighi e responsabilità

In materia di reati familiari e più in generale da codice rosso (quindi non solo maltrattamenti familiari ma anche reati sessuali a danno di sconosciuti, nella specifica ulteriore che sia che l'autore possono essere adulti ovvero maggiorenni) un reato contestabile al professionista può essere:

L' OMESSA DENUNCIA DI UN REATO PERSEGUIBILE D'UFFICIO:

NB Il professionista può denunciare un reato perseguibile d'ufficio anche se non ne è obbligato (es psicologo in regime privatistico), lo stesso dicasi per segnalazioni del fatto al servizio sociale o alla Procura Minorile a cui non sarebbe necessariamente tenuto

Tra obblighi e responsabilità

RAPPORTO PROFESSIONALE IN REGIME PUBBLICISTICO

In questa ipotesi, tutti i professionisti qui coinvolti hanno precisi obblighi di denuncia, non derogabili, nel caso di reati perseguibili d'ufficio (art. 331 cpp), pena la commissione di un preciso reato (art. 361 cp). Tali obblighi assorbono quelli che vedremo nelle slide successive, che pertanto integrano il presente regime, quando non applicabile.

Tale disciplina riguarda non solo coloro che hanno un contratto con una Pubblica Amministrazione o Ente Pubblico ma anche nel caso in cui vi sia una funzione di fatto una pubblica funzione (es educatori dipendenti di una cooperativa che ha però un contratto con il Comune o l'AUSL).

Tra obblighi e responsabilità

Perchè possa sorgere l'obbligo di denuncia è sufficiente che il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio ravvisi nel fatto il cd “ fumus di un reato” (e che il fatto non sia già stato denunciato da altri)

Ciò che conta, in sostanza, è la conoscenza di un fatto storico, il quale, delineato nei suoi elementi essenziali, sulla base delle nozioni proprie del soggetto qualificato, integri, anche secondo una valutazione approssimativa, gli estremi di un reato, mentre non compete al soggetto qualificato venuto a conoscenza del fatto, il compito di decidere se lo stesso è punibile o meno o si riveli infondato **(v. Cass. Penale n. 8937/2015)**

Affinchè sorga l'obbligo suddetto, la cui ratio è quella di consentire all'autorità giudiziaria di promuovere l'azione penale, è necessario che la conoscenza del fatto criminoso avvenga nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio e quindi “in concomitanza o a cagione delle funzioni espletate” **(Cass. n. 8937/2015; Cass. n. 26081/2008)** e comunque “in dipendenza dell'attività svolta” **(Pret. Ragusa, 7.10.1996).**

Tra obblighi e responsabilità

OBBLIGO DEL SEGRETO PROFESSIONALE :

ai sensi dell'art. 622 cp *“Chiunque, avendo notizia, per ragione del proprio stato o ufficio, o della propria professione o arte, di un segreto, **lo rivela, senza giusta causa**, ovvero lo impiega a proprio o altrui profitto, è punito, se dal fatto può derivare nocumento...” (soggetto a querela)*

La sentenza n.318 della Cassazione Penale Sezione V del 7 gennaio 2021 ci ricorda che <<la nozione di ‘giusta causa’ vada affidata al concetto generico di giustizia, che la locuzione stessa presuppone, e che il giudice sia tenuto a determinare di volta in volta con riguardo alla liceità sotto il profilo etico e sociale dei motivi che determinano il soggetto ad un certo atto o comportamento>>.

L'obbligo di denuncia penale è sicuramente una giusta causa

Tra obblighi e responsabilità

IN SINTESI:

- Il professionista che non si trovi ad essere tenuto all'obbligo di denuncia, di referto o di altri obblighi di legge, potrà comunque essere esonerato dall'obbligo di segreto (vincolato per legge e dal proprio Ordine professionale) se tale rivelazione è retta da una cd “giusta causa”**
- La giusta causa escluderà le responsabilità penali, civili e disciplinari/deontologiche**
- Segnalare un fatto che non si aveva l'obbligo espresso di segnalare (se retto da giusta causa) apre scenari etici e protettivi importanti**

I reati da segnalare

-Reati perseguibili d'ufficio, ovvero quelli che vengono perseguiti anche se segnalati(denunciati) da chi non è la diretta vittima (o suo rappresentante legale, es genitore o tutore)

- Tra i reati perseguibili d'ufficio da un operatore delle professioni di cura vi è quello di cui all'art. 572 cp (maltrattamenti contro familiari e conviventi).

E' un reato "abituale" , caratterizzato cioè da condotte che assumono carattere illecito (perseguibile d'ufficio) in ragione del loro protrarsi, e "proprio", perché possono essere agite solo da familiari o conviventi (legami sociali in senso ampio, tra cui il minore affidato).

NB Le condotte possono essere sia commissive che omissive (nel caso sussistano in capo al soggetto agente dei doveri di protezione); il dolo è generico, e consiste nella coscienza e volontà di infliggere una serie di sofferenze alla vittima.

I reati da segnalare

- **Art. 572 cp (estratto):**

Chiunque... maltratta una persona della famiglia o comunque convivente, o una persona sottoposta alla sua autorità o a lui affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da tre a sette anni.

La pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso in presenza o in danno di persona minore, di donna in stato di gravidanza o di persona con disabilità come definita ai sensi dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ovvero se il fatto è commesso con armi...

...Il minore di anni diciotto che assiste ai maltrattamenti di cui al presente articolo si considera persona offesa dal reato

I reati da segnalare

Tra i reati familiari, quello di maltrattamento è sicuramente uno dei più ricorrenti e che per tale motivo ha subito una tutela rafforzata dalla l. 69/19 cd Codice Rosso che a sua volta è frutto di 2 importanti convenzioni internazionali:

- **La Convenzione di Lanzarote** in materia di reati sessuali e maltrattamenti a danno di minorenni (approvata dal Consiglio d'Europa nel 2007 e ratificata in Italia con l. 172/12-tra le modifiche di immediata entrata in vigore, il raddoppio dei termini di prescrizione previsti per il reato di maltrattamenti familiari)

- **La Convenzione di Istanbul**, in materia di violenza domestica e di genere (Convenzione approvata dal Consiglio d'Europa nel 2011 ed in vigore dall'1 agosto 2014, ratificata in Italia con L. 77/13)- cui è collegato il gruppo di monitoraggio GREVIO (organismo internazionale indipendente)

Maltrattamenti contro familiari e conviventi

Da un lato la giurisprudenza (ed anche l'organismo Grevio) distingue il conflitto intrafamiliare con i maltrattamenti, per la presenza in quest'ultima fattispecie dei seguenti elementi:

- non c'è consenso tra i partner
- le forze in campo sono dispari
- è sempre o quasi sempre una parte che prevale sull'altra (l'esito dello scontro è prevedibile)
- chi soccombe riceve un danno all'incolumità fisica/psicologica/ sessuale/economica
- una delle due parti è controllata costantemente dall'altra e la teme

NB particolare attenzione va prestata anche alla cd violenza assistita che allarga la platea delle vittime

Maltrattamenti contro familiari e conviventi

Il reato in questione può riguardare anche familiari diversi dal partner e dai figli, tra cui anziani, disabili, terzi tra cui anche minorenni affidati o persone che si assistono (es reati commessi dalla badante o danni di questa)

I maltrattamenti su anziani e disabili oltrechè essere difficili da provare rappresentano un vero e proprio tabù, e sono ancora più difficili da far emergere perché più difficili da immaginare (rispetto a quelli sui minorenni) dalla stessa opinione pubblica e quindi da accettare e denunciare.

Gli esiti di tali maltrattamenti possono persino portare all'evento morte, appunto perché a danno di soggetti estremamente fragili.

Maltrattamenti contro familiari e conviventi

Anche i reati di maltrattamento a danno di anziani e disabili possono beneficiare degli ordini di protezione, emessi sia in sede penale che civile;

Inoltre in materia di reati a danno di minorenni, anziani e disabili, è importante ricordare (anche se non sono coperti dalle tutela rafforzate del Codice Rosso) i seguenti reati (anch'essi però perseguibili d'ufficio):

- Violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 cp)
- Abbandono di persone minori o incapaci (art. 591 cp)

Altri reati afferenti la mancata assistenza familiare

- Violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 cp): Chiunque, abbandonando il domicilio domestico, o comunque serbando una condotta contraria all'ordine o alla morale delle famiglie, si sottrae agli obblighi di assistenza inerenti alla responsabilità genitoriale alla tutela legale o alla qualità di coniuge, è punito....

Le dette pene si applicano congiuntamente a chi:

- 1) malversa o dilapida i beni del figlio minore o del coniuge;
- 2) fa mancare i mezzi di sussistenza ai discendenti di età minore, ovvero inabili al lavoro, agli ascendenti o al coniuge, il quale non sia legalmente separato per sua colpa.

Il delitto è punibile a querela della persona offesa salvo nei casi previsti dal numero 1 e, quando il reato è commesso nei confronti dei minori, dal numero 2 del precedente comma.

Le disposizioni di questo articolo non si applicano se il fatto è preveduto come più grave reato da un'altra disposizione di legge.

Altri reati afferenti la mancata assistenza familiare

Abbandono di persone minori o incapaci (art. 591 cp)

Chiunque abbandona una persona minore degli anni quattordici, ovvero una persona incapace, per malattia di mente o di corpo, per vecchiezza, o per altra causa, di provvedere a se stessa, e della quale abbia la custodia o debba avere cura, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

Alla stessa pena soggiace chi abbandona all'estero un cittadino italiano minore degli anni diciotto, a lui affidato nel territorio dello Stato per ragioni di lavoro.

La pena è della reclusione da uno a sei anni se dal fatto deriva una lesione personale, ed è da tre a otto anni se ne deriva la morte.

Le pene sono aumentate se il fatto è commesso dal genitore, dal figlio, dal tutore o dal coniuge, ovvero dall'adottante o dall'adottato .

Recenti modifiche alla l.69/19

- La Legge 8 settembre 2023 n. 122 in materia di avocazione delle indagini per delitti di violenza domestica o di genere modifica il Codice rosso (L. 69 del 2019):

L'obiettivo è rendere effettivo l'obbligo delineato dall'articolo 362, comma 1-ter, c.p.p., che impone al PM di assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato entro tre giorni dall'iscrizione della notizia criminis nei procedimenti per delitti di violenza domestica e di genere.

In particolare, secondo questa recente modifica, se il PM assegnatario delle indagini non procede entro il termine dei tre giorni all'ascolto della persona offesa, il procuratore della Repubblica può revocargli l'assegnazione del procedimento, procedendo direttamente o attraverso l'assegnazione ad un altro magistrato dell'ufficio all'assunzione di informazioni dalla persona offesa, a meno che non emerga la necessità di tutelare i minori o la riservatezza delle indagini.

Il procuratore generale presso la corte di appello deve acquisire con cadenza trimestrale, dalle procure della Repubblica del distretto, i dati sul rispetto del termine dei 3 giorni. Questi dati dovranno poi essere inviati al procuratore generale presso la Corte di cassazione, con una relazione almeno semestrale.

NB La modifica è stata già criticata perché non obbliga il nuovo PM incaricato a sentire la vittima entro tre giorni, ma solo “senza ritardo” ed inoltre perché questa conservazione dei dati sui tempi non è di facile attuazione, anche perché quasi mai il pm assume direttamente le dichiarazioni della vittima, essendo questa attività delegata alla PG.

Recenti modifiche alla l.69/19

I reati di violenza domestica o di genere (consumati o tentati) richiamati dalla norma sono i seguenti:

omicidio (art. 575 c.p.);

maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.);

violenza sessuale, aggravata e di gruppo (artt. 609-bis, 609-ter e 609-octies c.p.);

atti sessuali con minorenne (art. 609-quater c.p.);

corruzione di minorenne (art. 609-quinquies c.p.);

atti persecutori (art. 612-bis c.p.);

lesioni personali aggravate e deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso (art. 582 e 583-quinquies, aggravate ai sensi dell'art. 576, primo comma, nn. 2, 5 e 5.1 e ai sensi dell'art. 577, primo comma n. 1 e secondo comma, c.p.).

GRAZIE!!!

