



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

RESPONSABILITÀ PENALE E MINORI: IL RUOLO DEL DIRIGENTE SCOLASTICO

di

Antonio Caragliu e Laura Paolucci

Materiale didattico disponibile nell'area *For Dirigenti* della piattaforma
dell'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica

Firenze, maggio 2010

RESPONSABILITÀ PENALE E MINORI: IL RUOLO DEL DIRIGENTE SCOLASTICO

Indice

1. L'OBBLIGO DI DENUNCIARE IL REATO ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA	1
2. LA DENUNCIA DI REATO NEL QUALE IL MINORE È LA VITTIMA	2
2.1 Situazioni di pregiudizio ed ipotesi di reato nelle quali il minore è vittima	3
3. LA DENUNCIA DI REATO NEL QUALE IL MINORE È L'AUTORE	4
4. RUOLO E COMPETENZE DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI	5
4.1 Ruolo e competenze della Procura presso il Tribunale per i Minorenni	5
4.2 Il Processo penale minorile: caratteri generali	5
4.3 L'inammissibilità dell'azione civile nel procedimento penale davanti al Tribunale per i Minorenni	6
4.4 La responsabilità penale dei minorenni: l'imputabilità	6
4.5 I provvedimenti applicabili ai minorenni non imputabili: le misure di sicurezza e le misure amministrative	7

1. L'OBBLIGO DI DENUNCIARE IL REATO ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA

I minori possono essere sia **vittime** che **autori** di reato.

In entrambi i casi, qualora si sia in presenza di **reati procedibili d'ufficio** (ovvero di reati in cui la legge penale non prevede come necessaria la querela di parte della persona offesa) il dirigente scolastico ha l'obbligo di denunciare la notizia di reato all'Autorità giudiziaria (o ad altra autorità che abbia l'obbligo di riferire a quella, come ad es. la Stazione o il Comando dei Carabinieri o la Questura), pena la configurabilità del reato di omessa denuncia di reato (artt. 361 c.p.). Tale obbligo grava infatti sul **pubblico ufficiale** ed è incontestabile che il dirigente scolastico di scuola pubblica riversa la "qualità" di pubblico ufficiale (art. 357 c.p.)¹.

Ad analoghi obblighi soggiace (artt. 362 e 358 c.p.) l'incaricato di pubblico servizio².

Il personale docente ed in generale il personale scolastico assolve l'obbligo in questione "riferendo" al dirigente scolastico la "notizia di reato" di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni³.

¹ Dispone l'art. 357 c.p.: " *Nozione del pubblico ufficiale* - Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi".

² Anche il soggetto avente potere direttivo nelle scuole paritarie deve pertanto ritenersi ricompreso nel novero dei soggetti obbligati alla denuncia, a prescindere dalla circostanza che ad esso si riconosca la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.

³ Agli insegnanti di scuola pubblica viene riconosciuta la qualità di pubblico ufficiale piuttosto che quella di incaricato di pubblico servizio (Corte di Cassazione, sent. n. 6587/1991; n. 2790/1992; n. 6685/1992; n. 3304/1999) in quanto essi esercitano una funzione disciplinata da norme di diritto pubblico e caratterizzata dalla manifestazione della volontà della Pubblica Amministrazione e dal suo svolgersi attraverso atti autoritativi e certificativi, essendo ad essi devoluti, infatti, fra gli altri, il potere di proporre o di disporre di eventuali provvedimenti disciplinari e quello di concorrere, con voto deliberativo, alle valutazioni periodiche e a quella finale della condotta e del profitto dei singoli alunni. Più controversa è la qualificazione del collaboratore scolastico quale incaricato di pubblico servizio (al quale viene riconosciuta la qualità di incaricato di pubblico servizio laddove, in ragione della spettanza ad esso di funzioni di vigilanza sugli alunni, oltre che di quelle meramente materiali di custodia e pulizia dei locali, può dirsi collaborare alla pubblica funzione spettante alla scuola (Cass. n. 2965/1983; n. 4818/1993; n. 17914/2003). In ogni modo, il dovere di riferire la notizia di reato da parte del personale scolastico deve ritenersi assolto con la comunicazione al dirigente scolastico, posto che ad esso soltanto (artt. 25 D.Lgs n. 165/2001 e 396 D.Lgs. n. 297/1994) spetta la competenza di rappresentanza esterna e di relazione con l'esterno (Cass. n. 11597/1995).

2. LA DENUNCIA DI REATO NEL QUALE IL MINORE È LA VITTIMA

Nell'ambito scolastico le fattispecie più significative di reati in danno di minori per i quali è prevista la procedibilità d'ufficio sono la "violazione di obblighi di assistenza familiare" (art. 570 c. II c.p.), l'"abuso dei mezzi di correzione" (art. 571 c.p.), i "maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli" (art. 572 c.p.), le "lesioni personali" con prognosi superiore a 20 giorni o con prognosi di durata inferiore dalla quale tuttavia derivi una malattia che metta in pericolo la vita (art. 582 c.p.), l'"abbandono di persone minori o incapaci" (art. 591 c.p.).

Il Dirigente scolastico, di concerto con il personale scolastico (insegnanti, collaboratori scolastici, ecc. ecc.) che ha raccolto la segnalazione o ha fatto l'osservazione del fatto di reato, **deve denunciare la notizia di reato** trasmettendo le informazioni di cui è in possesso direttamente alla Procura della Repubblica competente o ad organi di Polizia Giudiziaria del territorio (Polizia di Stato, Carabinieri).

La segnalazione a soggetti diversi, pur se tenuti a loro volta alla denuncia, non assolve al relativo obbligo.

E' da evitare che la denuncia sia preceduta da atti di accertamento o di indagine, i quali potrebbe comportare un "inquinamento delle prove", poiché l'acquisizione della stesse e la valutazione dell'attendibilità delle fonti di informazione sono di competenza esclusiva dell'Autorità giudiziaria.

Come anticipato, alla luce dell'organizzazione propria dell'Istituzione scolastica, si ritiene che il singolo insegnante o dipendente scolastico assolva al proprio obbligo di denuncia segnalando per iscritto senza ritardo al proprio Dirigente la situazione rilevata. Nell'improbabile ipotesi in cui ciò non fosse possibile (in caso di assenza temporanea del Dirigente, le funzioni direttive sono svolte dal vicario designato a sostituirlo, laddove in caso di assenza più "strutturata" o di vacanza del posto le funzioni sono svolte dal Reggente o dall'incaricato di presidenza), la denuncia non potrà in nessun caso essere ritardata e verrà comunque presentata dall'insegnante che abbia avuto notizia del fatto-reato.

Il "tempo" della denuncia non è istantaneo, non prevedendo comunque la norma un termine rigido e predeterminato: tuttavia, è punito il ritardo ingiustificato, che vanifichi lo scopo di accertamento e repressione del reato che costituiscono la finalità della norma.

Nei casi in questione, la tempestività sarà tanto maggiore, tenuto conto soprattutto dell'esposizione a rischio del minore vittima del reato.

In caso di reati procedibili d'ufficio commessi in danno di minori da parte di adulti conviventi o legati da rapporti di parentela o affinità, è bene che il Dirigente scolastico inoltri copia della denuncia alla Procura presso il Tribunale per i minorenni, competente a promuovere iniziative giurisdizionali di tutela in sede civile.

La denuncia va fatta in forma scritta, anche nel caso in cui l'autore del reato non sia conosciuto, attendendosi strettamente ai fatti, riportando i dati in proprio possesso in maniera completa ed esauriente, ma senza effettuare valutazioni sull'attendibilità del fatto.

In particolare, nel caso di segnalazione penale per sospetto abuso, maltrattamento o grave pregiudizio intrafamiliare, non valendo il principio di trasparenza (art 24 L. n 241/1990 e Decreto MPI n. 60/1996), **non bisogna assolutamente convocare né avvisare la famiglia** dell'avvenuta denuncia, rientrando la segnalazione nel segreto istruttorio afferente alla fase delle indagini penali.

2.1 Situazioni di pregiudizio ed ipotesi di reato nelle quali il minore è vittima

Possiamo definire "situazione di pregiudizio" una qualunque situazione in cui il minore viva uno stato di sofferenza, disagio o carenza legato al contesto familiare o a quello extrafamiliare nel quale è inserito e che può incidere negativamente sulle sue potenzialità di crescita e sviluppo.

Il Dirigente scolastico segnala il minore che, in base alle sue informazioni, ritiene si trovi in una situazione di pregiudizio al Responsabile del Servizio Sociale.

Spesso, tuttavia, per l'operatore scolastico è difficile stabilire se si tratta di un pregiudizio legato ad una situazione familiare od extrafamiliare problematica o se ricorrano anche gli estremi di un reato.

In tali casi gli operatori scolastici che necessitano di indicazioni o chiarimenti sul come gestire un situazione grave ed urgente che vede coinvolto il minore possono far riferimento, per consultazioni informali, sia al Servizio Sociale sia alle Forze dell'Ordine. Tali consultazioni, però, **non sostituiscono né il dovere di segnalazione né l'obbligo di denuncia.**

E' prassi di molti luoghi intessere relazioni organizzative più stabili ed istituzionalizzate fra gli "attori" coinvolti nella tutela dei minori (Istituzioni scolastiche, Tribunale dei Minorenni, Servizi Sociali, Organi di Polizia, quali ad es. l'Ufficio Minori presso la Questura, ecc.) "producendo" veri e propri "protocolli di intesa", diretti a "normare" una procedura di gestione condivisa per il trattamento del disagio nelle sue varie "facce", da quella meramente sociale e psicologica a quella dante luogo ad ipotesi di reato.

L'utilità di tali azioni è tanto maggiore quanto più riesce a mettere in sinergia le diverse competenze (sotto il profilo istituzionale, ma prima ancora sotto il profilo delle specifiche e concrete differenti professionalità) nel tentativo di "prendere in carico" a "tutto tondo" il minore in situazione di disagio.

3. LA DENUNCIA DI REATO NEL QUALE IL MINORE È L'AUTORE

Nell'ambito scolastico le fattispecie di rilievo penale più frequenti riguardano il c.d. "bullismo" (il bullismo in sé non è un reato, posto che nessuna disposizione se ne occupa esplicitamente: il cd. bullismo, però, costituisce la somma di reati previsti dall'ordinamento, quali violenza privata, estorsione, ingiuria, diffamazione, atti persecutori e discriminatori a sfondo razziale, politico o sessuale, ecc.), la violenza fisica e/o sessuale, la realizzazione e diffusione di materiale pedopornografico, gli atti vandalici e di danneggiamento (ad esempio l'imbrattamento e il deturpamento di beni immobili o mobili con scritte e graffiti), la detenzione a fine di spaccio e la cessione a qualunque titolo di stupefacenti.

Il Dirigente scolastico, ricevuta notizia dal personale coinvolto nell'evento, è obbligato a denunciare, senza ritardo, all'Autorità giudiziaria i reati procedibili d'ufficio commessi dagli studenti, verificatisi o rilevati all'interno dell'istituto, o comunque di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio ruolo.

La denuncia va altresì effettuata anche per i minori di anni 14: sé è vero che prima degli anni 14 il minore non è imputabile⁴, è però vero anche che ogni valutazione circa il rilievo dell'imputabilità è rimessa esclusivamente all'Autorità giudiziaria. Va altresì considerato che il Tribunale dei Minorenni, a fronte della commissione di un fatto comunque integrante gli estremi di un reato, potrebbe valutare l'applicazione di misure extra-penali (ex art. 25 R.D. n 1404/1934).

La denuncia può essere fatta sia in forma orale (presso gli uffici della Polizia di stato o dei Carabinieri che provvederanno direttamente alla verbalizzazione ed all'inoltro all'autorità giudiziaria competente) sia in forma scritta, con indicazione chiara del denunciante e sottoscrizione della stessa.

La denuncia può anche essere trasmessa direttamente alla Procura presso il Tribunale dei minorenni; nel caso è preferibile, se non sia fonte di ritardo nella comunicazione, l'uso della posta "tradizionale" (o della Posta elettronica certificata) all'uso del telefax (che offre meno garanzie in termini di rispetto del D.Lgs 196/2003 recante il Codice privacy).

Come già detto in precedenza, la segnalazione a soggetti diversi, pur se tenuti a loro volta alla denuncia, non assolve al relativo obbligo.

Nella denuncia devono essere presenti tutti i dati acquisiti e disponibili (oltre al "racconto" del fatto, l'identità delle persone coinvolte, le modalità di acquisizione della notizia di reato, ecc.) con indicazione delle persone a conoscenza dei fatti o testimoni degli stessi. Anche in questo caso, la denuncia va fatta senza ritardo in rapporto alla gravità dei fatti.

La comunicazione della denuncia ai genitori esercenti la potestà parentale sul minore autore del presunto reato (in assenza di regolamentazione nei "protocolli di intesa" interistituzionale o in prassi condivise) è bene che sia "gestita" in accordo con la Procura presso il Tribunale dei Minorenni (i genitori sono attori necessari del processo minorile, posto che la legge – art 7 D.P.R. n. 448/1988– impone che l'informazione di garanzia, che "inizia" il processo penale, sia notificata anche ad essi).

⁴ Dispone l'art. 97 c.p. "*Minore degli anni quattordici* - Non è imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, non aveva compiuto i quattordici anni"; dispone l'art. 98 c.p. "*Minore degli anni diciotto* - E' imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, aveva compiuto i quattordici anni, ma non ancora i diciotto se aveva capacità d'intendere e di volere".

4. RUOLO E COMPETENZE DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Il Tribunale per i Minorenni è un organo giudiziario, composto da giudici togati e onorari, specializzati in scienze non giuridiche (quali la psichiatria, la psicologia, la pedagogia, ecc.), che ha la funzione di giudice in primo grado per tutte le questioni amministrative, civili o penali che coinvolgono soggetti minorenni.

In campo **amministrativo** il Tribunale per i Minorenni assume misure rieducative verso quei soggetti minorenni che manifestano situazioni di “irregolarità di condotta”, cioè comportamenti di forte scontro familiare e sociale.

In campo **civile** il Tribunale per i Minorenni ha la competenza: dell'affidamento dei figli minorenni contesi nati da un rapporto di convivenza; dell'accertamento e della protezione di minori in situazioni di abbandono o potenziale pregiudizio. In caso di accertamenti positivi può disporre limitazioni dell'esercizio della potestà genitoriale affidando il minore ad altre famiglie, ad istituti o altri soggetti (parenti). Ha infine competenza sulla decisione di adozioni nazionali ed internazionali.

In campo **penale** il Tribunale per i Minorenni giudica i soggetti che, prima di compiere i 18 anni, hanno commesso dei reati (per cui può essere giudicato dal Tribunale per i Minorenni anche un soggetto maggiorenne che abbia commesso il reato prima del compimento dei 18 anni di età).

4.1 Ruolo e competenze della Procura presso il Tribunale per i Minorenni

Il Pubblico Ministero minorile promuove ed esercita l'azione penale per tutti i reati commessi dai minori degli anni 18. Alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni vanno trasmesse le denunce, le querele, i rapporti, le istanze e le richieste concernenti i reati commessi dai minori degli anni 18. In campo **civile**, la Procura della Repubblica per i minorenni ha legittimazione processuale per la tutela dei diritti dei minori e degli incapaci che attua mediante ricorsi al Tribunale per i Minorenni e successivi interventi nel corso dei procedimenti presso tale giudice.

In tale ambito, il pubblico ministero minorile riceve le segnalazioni dei servizi sociali, dell'istituzione scolastica, dell'ente locale, dell'autorità di polizia e provvede a valutare la rilevanza giuridica dei fatti segnalati al fine di richiedere l'adozione di provvedimenti a protezione del minore al Tribunale per i Minorenni.

4.2 Il Processo penale minorile: caratteri generali

La disciplina del processo penale minorile è contenuta nel d.p.r. n. 448/1988: per quanto da esso non previsto vale la disciplina comune contenuta nel codice di procedura penale. L'intera disciplina del processo minorile è permeata dall'esigenza di adeguamento *“alla personalità e alle esigenze educative del minore”* (art. 1 d.p.r. n. 448/1988). Di qui il principio di minima offensività il quale impone di evitare, nell'esercizio della giurisdizione penale, ogni pregiudizio al corretto sviluppo psico-fisico del minore.

Così, con riferimento al principio di minima offensività quale principio informatore della disciplina del processo penale minorile, si prendano in considerazione, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le seguenti disposizioni:

- gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, quando procedono all'arresto in flagranza, devono *“tener conto della gravità del fatto nonché dell'età e della personalità del minore”* (art. 16 c. III);
- il giudice, nel disporre le misure cautelari, deve considerare, oltre ai criteri stabiliti dall'art. 275 c.p.p., l'esigenza *“di non interrompere i processi educativi in atto”* (art. 19 c. II);
- la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto è consentita *“quando l'ulteriore corso del procedimento pregiudica le esigenze educative del minore”*(art. 27 comma I);
- l'art. 9 consente al giudice ed al pubblico ministero accertamenti sulla personalità del minore proprio perché ogni risposta, di qualunque natura sia, si fondi su un'adeguata considerazione delle sue esigenze educative.

La stessa composizione mista del giudice dell'udienza preliminare e del Tribunale per i Minorenni con la componente laica scelta *“fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia”* (art. 2 r.d.l. n. 1404/1934) è senza dubbio finalizzata ad una maggiore comprensione delle esigenze del minore.

4.3 L'inammissibilità dell'azione civile nel procedimento penale davanti al Tribunale per i Minorenni

Correlata al principio di minima offensività è la previsione che esclude l'esercizio dell'azione civile nel procedimento penale davanti al Tribunale per i Minorenni (art. 10 d.p.r. n. 448/1988).

Il danneggiato dal reato commesso da minorenni può quindi agire nella sede civile, a prescindere dalla circostanza che il procedimento penale sia già in corso o non sia ancora iniziato. Resta sempre possibile, in ambito civile, la produzione di atti del procedimento penale, consegnati al libero convincimento del giudice. Inoltre, l'inammissibilità dell'azione civile nel processo penale a carico di imputati minorenni non è ostativa all'esercizio da parte della persona offesa dei diritti e delle facoltà previsti dall'art. 90 c.p.p. quali, ad esempio, la facoltà di presentare memorie, indicare elementi di prova o fornire un apporto alla conoscenza del fatto per cui si procede in qualità di testimone.

4.4 La responsabilità penale dei minorenni: l'imputabilità

Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato, se, al momento in cui lo ha commesso, non era imputabile, ovvero se era privo della capacità d'intendere e di volere (art. 85 c.p.).

Il minore infraquattordicenne non è mai imputabile (art. 97 c.p.), e, in quanto persona non imputabile, in ogni stato e grado del procedimento il giudice, quando accerta che l'imputato è minore degli anni quattordici, pronuncia, anche d'ufficio, sentenza di non luogo a procedere (art. 26 d.p.r. n. 448/1988).

È importante sottolineare che la circostanza che l'autore di un fatto di reato sia un soggetto infraquattordicenne non fa venir meno – come prima sottolineato - l'obbligo dell'incaricato di pubblico servizio o del pubblico ufficiale di denunciare il fatto di reato di cui sia venuto a conoscenza all'Autorità giudiziaria. Questa potrebbe peraltro ritenere opportuna l'applicazione di una misura di sicurezza o di una misura amministrativa o di un provvedimento civile.

Il minore che, invece, abbia compiuto i quattordici anni, ma non ancora i diciotto, è imputabile qualora venga accertato che al momento della commissione del fatto aveva la capacità di intendere e di volere; in tal caso la pena è diminuita (art. 98 c.p.).

Al fine di accertare l'imputabilità ed il grado di responsabilità il pubblico ministero ed il giudice acquisiscono elementi circa le condizioni e le risorse personali, familiari, sociali e ambientali del minore (art. 9 d.p.r. n. 448/1988).

Il contenuto della capacità di intendere e di volere del minore viene tradizionalmente identificato nel concetto di maturità, desumibile dallo *“sviluppo intellettuale e dalla forza di carattere, dalla capacità di intendere certi valori etici, dall'attitudine a distinguere il bene dal male, il lecito dall'illecito, nonché a determinarsi nella scelta dell'uno o dell'altro”* (Cass., sez. I, 11.01.1988). Tale capacità deve essere rapportata alla fattispecie criminosa per la quale si procede.

4.5 I provvedimenti applicabili ai minorenni non imputabili: le misure di sicurezza e le misure amministrative

All'imputato minorenni, anche qualora sia prosciolto in quanto non imputabile ai sensi degli artt. 97, 98 c.p., può essere applicata una misura di sicurezza qualora sia giudicato socialmente pericoloso.

La pericolosità sociale del minorenni sussiste se ricorrono le condizioni previste dall'art. 224 c.p. (che fa riferimento ai soli fatti preveduti dalla legge come *delitti*, ed esclude, pertanto, a differenza della nozione comune di pericolosità sociale desumibile dall'art. 203 c.p., le contravvenzioni) e *“quando, per le specifiche modalità e circostanze del fatto e per la personalità dell'imputato, sussiste il concreto pericolo che questi commetta delitti con uso di armi ed altri mezzi di violenza personale o diretti contro la sicurezza collettiva o l'ordine costituzionale ovvero gravi delitti di criminalità organizzata”* (art. 37 c. II d.p.r. n. 448/1988).

La misura di sicurezza “ordinaria” prevista per i minorenni è quella della libertà vigilata che si applica nelle forme *“inerenti alle attività di studio o di lavoro ovvero ad altre attività utili per la sua educazione”* oppure nella forma della permanenza in casa (art. 36 d.p.r. n. 448/1988).

La misura di sicurezza del riformatorio giudiziario (da eseguirsi nelle forme del collocamento in una comunità) può essere invece disposta soltanto quando si proceda per delitti non colposi per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a nove anni, nonché per taluni altri delitti per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza (art. 23 d.p.r. n. 448/1988).

Se invece il minore è stato prosciolto per difetto di capacità d'intendere e di volere senza che sia stata applicata una misura di sicurezza detentiva o se il minore è infraquattordicenne, ai sensi dell'art. 26 r.d.l. n. 1404/1934, il pubblico ministero può promuovere l'applicazione delle misure amministrative di rieducazione di cui all'art. 25 r.d.l. n. 1404/1934, ovvero la misura dell'affidamento ai servizi sociali oppure la misura del collocamento in una casa di rieducazione od in un istituto medico-psicopedagogico.

Pertanto, qualora vi sia una situazione che consenta di esprimere un giudizio di concreta pericolosità sociale, ma non sia possibile applicare una misura di sicurezza in quanto non si rientra nella pericolosità qualificata richiesta dall'art. 37 c. II d.p.r. n. 448/1988, il pubblico ministero potrà fare riferimento alle misure amministrative di rieducazione.