Roma, 26 luglio 2016

Agli Onorevoli Presidenti della
I Commissione Affari Costituzionali
e della
XI Commissione Lavoro Pubblico e Privato

Agli Onorevoli Deputati componenti delle suddette Commissioni della Camera

Agli Onorevoli Rappresentanti di

Presidenza del Consiglio dei Ministri
e del
Ministro degli Interni

**Audizione informale nell'ambito dell'esame delle proposte di legge recanti norme in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minorenni in stato di disagio . Osservazioni di Maria Giovanna Ruo anche per Cammino-Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni.**

Gentili Presidenti delle Commissioni Affari Costituzionali e Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati,
gentili Rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministro degli Interni,
gentili Onorevoli Deputati componenti delle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Lavoro Pubblico e Privato,

intervengo anche quale presidente di e per Cammino-Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni, associazione forense riconosciuta dal Consiglio Nazionale Forense come specialistica maggiormente rappresentativa nell'area persone, relazioni familiari e minorenni, con sede nazionale a Roma e 52 sedi territoriali, già più volte audita in sede istituzionale.

Ringrazio preliminarmente per l'opportunità offerta di contribuire con alcune riflessioni all'approfondimento sull'importantissimo tema della videosorveglianza in situazioni di cura e sostegno di persone di età minore nelle scuole dell'infanzia, anziani e disabili e minori in situazione di disagio, ricoverati in strutture socio-assistenziali.

Il comune denominatore è che si tratta di soggetti vulnerabili, cui è dovuta una tutela rafforzata dei diritti (art. 2 e 3 Cost.), certamente violati in situazioni in cui sono vittime inermi di abuso e

violenza da parte di coloro ai quali sarebbe invece istituzionalmente devoluta la loro cura e assistenza, strutturalmente impossibilitate –per la loro condizione di età o personale- a difendersi e a denunciare.

I progetti di legge in esame hanno tutti l'identica *ratio* soprattutto di prevenire situazioni di tale genere, che vengono scoperte solitamente solo dopo che gli abusi sono stati perpetrati, con varie forme di violenza, e quindi si è già prodotto un danno gravissimo e irreparabile alle persone.

Tale danno è, sul piano dei diritti fondamentali delle persone vulnerabili, spesso irrimediabile, con ricaduta sulla loro dignità (art. 1 Carta di Nizza) e sulla salute psico-fisica (art. 32 Cost.). Sui minorenni la violenza (fisica, psicologica, verbale) perpetrata con varie modalità da parte di coloro che se ne dovrebbero prendere cura produce anche un danno sia sul piano dello sviluppo psico-fisico, sia sul piano educativo (art. 30 Cost.) e della corretta crescita di cittadini, instillando sfiducia nelle persone e nelle istituzioni. Negli anziani e nei disabili, distrugge la qualità di vita, marginalizzando, umiliando, mortificando l'umanità della persona.

In questa prospettiva, ripetuti fatti di cronaca che hanno portato in emersione il fenomeno dopo denunce e in forza anche di videoregistrazioni effettuate nel corso delle indagini, hanno comportato anche allarme sociale, motivando le proposte di legge in esame, che si possono suddividere in tre aree:

1) Le proposte di legge che si incentrano sulla necessità di una migliore selezione del personale adibito alla cura dei soggetti vulnerabili (PDL 261; PDL 2647);
2) Le proposte di legge che si incentrano sulla videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazioni di disagio (PDL 1037; PDL 2505; PDL 3818; PDL 3829);
3) La proposta di legge che, oltre che contemplare norme in materia di videosorveglianza, intende modificare il codice penale, con abrogazione dell'art. 571 c.p. e modifica dell'art. 572 c.p. con aumento delle pene del reato di maltrattamenti, oltre che videosorveglianza (PDL 3597).

I principi di diritto coinvolti nel dibattito sono tutti di primaria rilevanza costituzionale e saranno qui riguardati in una prospettiva di tutela dei soggetti vulnerabili vittime di abuso e di violenza, senza con ciò voler pretermettere altri principi di rilevanza costituzionale, quali quelli giuslavoristici e di tutela della *privacy*.

Si ritiene di dover preliminarmente sottolineare come, nell'equo bilanciamento degli interessi in gioco, come si esprime la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sia da privilegiare sempre *the best interest of the child* e, in analogia, l'interesse dei soggetti vulnerabili. Il che vuol dire che, quando sia contestualmente impossibile la tutela anche di altri diritti e soggetti, è quella dei soggetti vulnerabili che va privilegiata. In questa prospettiva si muovono coerentemente la giurisprudenza della Corte Costituzionale, della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, e la giurisprudenza interna della Corte di Cassazione, nonché del Consiglio di Stato e delle altre Corti di merito.

Conseguentemente il problema della videosorveglianza dei locali adibiti alla cura di minorenni ed

altri soggetti vulnerabili pone in primo piano la tutela di questi che prevale su altri interessi in gioco, quali quelli relativi alla loro stessa riservatezza e quelli dei lavoratori addetti.

E' necessario però anche chiedersi se le misure proposte siano necessarie ed atte a salvaguardare i diritti di tali soggetti vulnerabili alla dignità, alla salute, che va intesa più ampiamente per i minorenni quale miglior sviluppo psico-fisico.

E su questo piano insorgono dubbi e perplessità. Difatti gli atti di violenza perpetrati in danno di infanti o minorenni in stato di disagio o di altre persone vulnerabili (anziani e/o incapaci) possono essere frutto di situazioni di perdita improvvisa da parte degli addetti ai lavori di capacità di accudimento e contenimento delle proprie personali istanze di esasperazione oppure frutto di un disegno doloso e preordinato volto a punire o a reprimere quelli che vengono erroneamente ritenuti dagli autori di abusi e violenze comportamenti inadeguati da parte delle vittime.

In un caso e nell'altro, la videosorveglianza avrebbe scarsa efficacia dissuasiva e anche repressiva. Nel primo caso perché, trattandosi di atti incontenuti e incontenibili da parte degli autori, non sarebbe certo la videosorveglianza atta a scoraggiarli, sfuggendo tali comportamenti per loro stessa natura e struttura alla ragione e all'autocontrollo. Nel secondo perché la videosorveglianza non copre mai tutte le aree e, in un disegno doloso e preordinato, gli autori facilmente potrebbero individuare i "coni d'ombra" non controllati utilizzandoli per compiere atti violenti ed abusanti. Il risultato sarebbe in questo caso l'inverso a quello voluto, tramutandosi in motivo di più difficile repressione e punizione una volta che tali comportamenti venissero in emersione tramite denuncia delle vittime o dei loro rappresentanti: gli autori potrebbero addirittura utilizzare le videoregistrazioni effettuate per affermare la propria innocenza, essendo i comportamenti violenti stati posti in essere volutamente in aree non coperte dalla videosorveglianza.

Per quanto riguarda più specificamente i minorenni, infanti o disagiati, inoltre, vi sono rilevanti perplessità anche sul piano educativo e pedagogico. Quello all'educazione costituisce un diritto fondamentale della persona di età minore che deve essere assicurato per il suo miglior sviluppo psico-fisico in tutte le situazioni ex artt. 2, 3, 30, 31 Cost. Non ci si può non interrogare su quali potrebbero essere gli effetti per le persone di età minore infanti nel constatare che gli adulti cui sono affidati sono persone di cui le istituzioni (e i genitori) di per sé diffidano tanto da sentire l'esigenza di una sorveglianza continuativa. Ciò comporterebbe con ogni probabilità un *vulnus* allo stesso costituirsi di quel rapporto fiduciario che è base necessaria per il corretto dispiegarsi della relazione educativa.

Su questo aspetto ci si rimette ovviamente al parere esperto di pedagogisti e psicologi dell'età evolutiva, ma se ne sottolinea la rilevanza e la necessità di non pretermetterlo. Difatti la scarsa efficacia dissuasiva dello strumento della videoregistrazione su comportamenti violenti, unito alla probabile portata diseducativa, porterebbero ad escluderne l'utilizzo in base al principio di quel superiore interesse del minorenne che costituisce criterio prioritario e determinante di giudizio per ogni Decisore, compreso il Legislatore, per dettato Costituzionale e delle fonti pattizie e giurisprudenziali subcostituzionali.

Ove invece si ritenesse che lo strumento della videoregistrazione abbia efficacia dissuasiva e preventiva rilevante, e tale da prevalere su altri principi di rilievo costituzionale, tuttavia l'utilizzo delle riprese non potrebbe che essere affidato alla magistratura e in particolare agli uffici dei pubblici ministeri con competenze per le fasce deboli, per controlli a campione e ai quali, in caso di positività di controlli, spetta promuovere l'azione penale.

Non si ritiene invece cautelativo per i lavoratori e corretto su un piano costituzionale (trattandosi comunque di un'ingerenza nella sfera della libertà personale) che tali videoregistrazioni possano essere conosciute ed utilizzate per indagini dai dirigenti scolastici o sanitari o dalla pubblica amministrazione.

Si condividono pienamente invece quelle proposte che riguardano i requisiti di professionalità e di capacità psico-attitudinale da parte del personale addetto i quali non soddisfano però sul piano dei destinatari, prevedendo solo il personale degli asili nido. Identici congegni valutativi per l'ingresso nel ruolo e la permanenza debbono essere previsti anche per il personale addetto alla cura di minorenni disagiati, e altri soggetti vulnerabili, e alla necessità di verifiche periodiche di carattere psico-attitudinale che certifichino il loro continuare ad essere adatti alle funzioni che sono chiamati a svolgere, delicatissime e di alto rilievo per l'incidenza su diritti costituzionalmente garantiti anche di questi altri soggetti vulnerabili. Deve essere però garantito a coloro –già in servizio- che alla verifica non risultassero più idonei, l'impiego in altra funzione.

Per quanto riguarda il reato di maltrattamenti, e la proposta di modifica, si tratta di una figura di reato che, pur recentemente riformata, andrebbe rivisitata nel suo complesso in ragione delle molteplici nuove ipotesi che l'esasperata conflittualità domestica, le nuove forme di contesti degradati relazionali e sociali propone, alla luce anche degli strumenti convenzionali sopravvenuti (compresa la Convenzione di Istanbul, che ricomprende una serie di forme di violenza domestica e di genere -da quella assistita a quella economica- che non trovano ancora rimedi adeguati nel nostro ordinamento). Il mero aumento delle pene non appare soddisfacente in quanto la tutela dei soggetti vulnerabili non può essere affidata al trattamento sanzionatorio degli autori di reato, ma alla prevenzione.

Si è disponibili ad ogni ulteriore approfondimento e si ringrazia per l'attenzione.

Con molti cordiali saluti.

Maria Giovanna Ruo
anche nella qualità di Presidente nazionale di
Cammino-Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni