

Sommario

Norme europee

Unione europea

Consiglio

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *Sull'inclusione attiva dei giovani: lotta contro la disoccupazione e la povertà*, pubblicata in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 27 maggio 2010, C 137..... 2

Consiglio europeo

Programma di Stoccolma - Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, 10-11 dicembre 2009, pubblicato in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 4 maggio 2010, C 115..... 2

Commissione europea

Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 6 maggio 2010, Com 213 (2010) finale, *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)* 3

Consiglio d'Europa

Assemblea parlamentare

Risoluzione del 21 maggio 2010, n. 1733 (2010), *Reinforcing measures against sex offenders* 4

Norme regionali

Regione Friuli-Venezia Giulia

Legge regionale 24 maggio 2010, n. 7, *Modifiche alla legge regionale n. 20/2005 (Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia) e alla legge regionale n. 11/2006 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), disciplina della funzione di garante dell'infanzia e dell'adolescenza, integrazione e modifica alla legge regionale n. 15/1984 (Contributi per agevolare il funzionamento delle scuole materne non statali) e altre disposizioni in materia di politiche sociali e per l'accesso a interventi agevolativi*, pubblicata nel BUR Friuli-Venezia Giulia del 26 maggio 2010, n. 21, supplemento ordinario 28 maggio 2010, n. 11 5

Norme europee

Unione europea

Consiglio¹

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, *Sull'inclusione attiva dei giovani: lotta contro la disoccupazione e la povertà*, pubblicata in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 27 maggio 2010, C 137

Con la risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, pubblicata il 27 maggio 2010, si chiede che sia maggiormente riconosciuto il ruolo importante che i giovani occupano nella società e d'impiegare pienamente le loro capacità per la realizzazione degli obiettivi socioeconomici dell'Unione europea.

Tra gli strumenti possibili si propone anche la promozione di politiche capaci di sostenere la loro inclusione sociale cosiddetta "attiva" che presuppone la combinazione di un adeguato sostegno al reddito, di mercati del lavoro che favoriscano l'inserimento e l'accesso a servizi di qualità. Il tutto anche alla luce degli obiettivi facenti parte della strategia di Lisbona, compresi quelli del *Patto europeo per la gioventù*, entro il 2010 in materia di nuovi e migliori posti di lavoro e relativi alla lotta contro la povertà non ancora raggiunti. I dati sulla disoccupazione giovanile hanno infatti toccato livelli di vero allarme: nell'Unione europea un giovane su cinque al di sotto dei 25 anni è disoccupato e un giovane su cinque tra i 18 e i 24 anni è a rischio di povertà.

Per investire il più possibile nei giovani il Consiglio individua alcuni obiettivi generali fondati sul principio di non discriminazione e di equità delle prospettive giovanili. Da una parte prende in esame quelli che agevolano i progetti volti a un migliore accesso all'istruzione di qualità diretti a facilitare transizioni senza ostacoli dall'istruzione alla formazione, e, dall'altra, quelli che promuovono la conciliazione tra vita privata, familiare e professionale, che prevengono la povertà e l'esclusione sociale tra i giovani, nonché il perpetuarsi di questi problemi da una generazione all'altra.

Questi obiettivi delineati nella risoluzione sono bene integrati con quanto descritto nella *Strategia Europa 2020*, presentata dalla Commissione europea per uscire dalla crisi e preparare l'economia dell'Unione ad affrontare le sfide del prossimo decennio denominato *Gioventù in movimento* e finalizzato a migliorare la qualità e l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore promuovendo la mobilità di studenti e giovani professionisti.

Consiglio europeo²

Programma di Stoccolma - Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, 10-11 dicembre 2009, pubblicato in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 4 maggio 2010, C 115

L'11 dicembre 2009 il Consiglio europeo adotta il *Programma di Stoccolma* (pubblicato successivamente il 4 maggio 2010) che consiste in un ampio piano dove sono indicate, dal 2010 al 2014, le priorità politiche dettate dalla Commissione europea agli Stati membri dell'Unione, in materia di giustizia e sicurezza, finalizzate a contribuire alla creazione di un'Europa più sicura e aperta, in cui i diritti delle persone siano tutelati e dove gli sforzi per incrementare la sicurezza non vadano a ledere i diritti fondamentali

¹ Nella struttura istituzionale dell'Unione il Consiglio (o Consiglio dell'Unione europea), da non confondersi col Consiglio europeo, è composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro, identificato in relazione al tema in discussione ed è l'organo decisionale della Comunità pur condividendo, ancora di più in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la funzione legislativa e di bilancio con il Parlamento europeo. Esercita funzioni di «definizioni delle politiche e di coordinamento alle condizioni stabilite nei Trattati».

² Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri e dal Presidente della Commissione. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, entrando a pieno titolo a far parte delle istituzioni dell'Unione, ha un ruolo d'impulso e di definizione degli orientamenti e delle priorità politiche generali necessari allo sviluppo dell'Unione europea.

individuali, l'integrità e il diritto alla privacy rafforzando, quindi, la tutela della sfera privata del cittadino anche oltre le frontiere nazionali.

Lo scopo del piano assume maggior peso dall'entrata in vigore del *Trattato di Lisbona* il 1° dicembre 2009 che ha reso giuridicamente vincolante la *Carta dei diritti fondamentali* per le istituzioni dell'Unione e degli Stati membri e si è reso, di conseguenza, più stringente per l'Unione l'obbligo di garantire la promozione attiva dei diritti e delle libertà fondamentali in tutti i settori di sua competenza rafforzando la creazione di un sistema uniforme europeo a tutela dei diritti umani fondato sulla *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* del 1950 e sulla *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*.

Nel programma, il tema dell'immigrazione e della lotta al crimine internazionale organizzato è sviluppato con l'invito della Commissione ad adottare una strategia comune per gestire meglio le frontiere e rispondere alle esigenze del mercato del lavoro. Viene chiesto che siano adottate normative comuni per garantire agli immigrati diritti uguali in tutta l'Unione europea e che siano monitorati con attenzione i fenomeni migratori e l'andamento del mercato del lavoro; d'altra parte il rafforzamento dei controlli delle frontiere non deve impedire l'accesso ai sistemi di protezione per le persone che ne hanno diritto, in particolare per le popolazioni e i gruppi più vulnerabili.

Per questi ultimi, infatti, si prevedono politiche specifiche per superare ogni forma di discriminazione, dando priorità alle esigenze di coloro che necessitano di protezione internazionale. Per l'accoglienza dei minori non accompagnati nel contesto della politica migratoria dell'Unione, infatti, il Consiglio europeo accoglie l'iniziativa della Commissione di sviluppare un piano d'azione sui minori non accompagnati, che consolida e completa gli strumenti legislativi e finanziari applicabili e combina misure di prevenzione, protezione e assistenza al rimpatrio (sul punto vedi la rassegna che segue).

Anche per quanto riguarda la lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia si prevedono strumenti per cercare di intercettare i trasferimenti in denaro legati ai siti Internet che presentano contenuti pedopornografici e si raccomanda che, nel caso di condotte penalmente rilevanti per reati particolarmente gravi, si cerchi di combatterli su basi comuni prevedendo definizioni comuni dei reati e livelli minimi comuni di pene massime.

Commissione europea

Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 6 maggio 2010, Com 213 (2010) finale, *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)*

La Commissione europea, nella comunicazione fatta al Parlamento e al Consiglio il 6 maggio 2010, prende in esame il preoccupante fenomeno dell'aumento dei minori non accompagnati ed espone un piano di azione per fronteggiare questo fenomeno garantendo protezione e assistenza ai minori attraverso un "approccio comune" che tuteli maggiormente i minori che arrivano negli Stati dell'Unione europea. Infatti, come dichiarato da Cecilia Malmström, Commissario per gli affari interni e membro della Commissione europea, il piano d'azione «definisce un approccio comune e coordinato per affrontare un fenomeno che andrà ampliandosi negli anni».

In generale, la normativa e le politiche dell'UE non affrontano la situazione dei minori che non è possibile rimpatriare, lasciando alle normative nazionali la possibilità di concedere permessi di soggiorno per ragioni umanitarie o altro. Adesso nel piano sono indicati interventi per migliorare le condizioni dei minori non accompagnati anche per quelli che non è possibile rimpatriare: infatti, partendo dal presupposto che l'interesse superiore del minore deve costituire la considerazione più importante per ogni atto concernente i minori e che gli stessi devono essere trattati conformemente alle norme e ai principi dell'Unione europea e dei suoi Stati membri (specificatamente la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, la *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo* e la *Convenzione europea dei diritti dell'uomo*), vengono sollecitati gli Stati affinché sviluppino politiche che vanno in questa direzione.

È altresì detto che deve essere compiuto ogni sforzo per creare un contesto che consenta al minore di crescere nel suo paese di origine con buone prospettive di sviluppo (personale e di vita). Poi ogni qualvolta sia fattibile, deve essere rintracciata la famiglia del minore ai fini di un ricongiungimento, purché ciò sia

nell'interesse superiore del minore stesso. La ricerca della famiglia, infatti, è un elemento chiave del principio dell'unità familiare ed è legato anche agli obblighi definiti negli strumenti UE, cioè un minore non può essere allontanato se non è consegnato a un familiare, a un tutore designato o a una struttura di accoglienza adeguata nello Stato in cui deve essere rimpatriato. A questo proposito si precisa anche che deve essere resa efficace e attiva una rete per la protezione dei minori dai trafficanti di esseri umani, come pure da altre forme di violenza e sfruttamento.

Da ricordare la parte del piano a tutela del minore non accompagnato individuato alla frontiera esterna o in uno Stato membro, per il quale si ricorda che fino a quando non si trovi una soluzione duratura (soluzioni trovate sulla base della valutazione individuale dell'interesse superiore del minore), devono applicarsi misure di accoglienza e garanzie procedurali specifiche e deve essere obbligatoriamente nominato un tutore o un rappresentante legale del minore. La decisione sul futuro di ciascun minore deve essere presa preferibilmente entro sei mesi o comunque il più rapidamente possibile. Viene anche stabilito che il trattenimento, pur giustificato in casi eccezionali, deve costituire l'ultima risorsa a cui ricorrere soltanto per il più breve tempo possibile e sempre dopo aver considerato come preminente l'interesse superiore del minore. Già nel programma di Stoccolma era stato chiesto alla Commissione, in modo esplicito, di «esaminare misure concrete volte a facilitare il rimpatrio dell'elevato numero di minori non accompagnati che non necessitano di una protezione internazionale».

Consiglio d'Europa

Assemblea parlamentare

Risoluzione del 21 maggio 2010, n. 1733 (2010), *Reinforcing measures against sex offenders*

Con questa risoluzione l'Assemblea parlamentare richiama gli Stati membri a una attenzione particolare al grave fenomeno dei molestatori sessuali - che spesso sono soggetti plurirecidenti - e ai danni da loro causati alle vittime di questi reati. Infatti, studi approfonditi hanno messo in evidenza i gravi effetti sulle vittime di queste molestie, soprattutto quando sono compiuti su bambini o altre persone particolarmente vulnerabili e, per questo, l'Assemblea sollecita insistentemente gli Stati membri ad affrontare il problema del controllo dei reati a sfondo sessuale.

Nel documento viene spiegato che i sistemi nazionali che si occupano di reati a sfondo sessuale variano molto tra gli Stati membri e che solo alcuni Stati sono provvisti di un efficace sistema per affrontare questo tipo di autori di reati come un archivio comune dotato della capacità di notificare, all'autorità competente, informazioni personali come nome, indirizzo e data di nascita dei soggetti pericolosi, e di informare in tempi brevissimi le autorità circa eventuali aggiornamenti. Tale archivio potrebbe avere un ruolo chiave nella repressione di questo reato; ovviamente perché questo strumento funzioni le informazioni in esso memorizzate devono essere non solo estratte giornalmente, ma anche aggiornate continuamente. Una delle principali preoccupazioni è costituita dal fatto che i condannati per reati sessuali spesso possono continuare a lavorare in settori che consentono il contatto con bambini e persone vulnerabili a causa delle lacune nei sistemi giuridici nazionali dei singoli Stati membri e, proprio per questo, le informazioni contenute negli archivi dovrebbero essere rese disponibili ovunque, anche tramite il sistema d'informazione di Schengen che permette alle autorità competenti degli Stati membri di disporre di segnalazioni relative ad alcune categorie di persone.

A tale proposito, nella risoluzione si ricorda anche che la *Convenzione sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali* (STCE n. 201) impone agli Stati di introdurre misure dirette a garantire che coloro che richiedono un lavoro a contatto con i bambini non siano stati condannati per atti di sfruttamento sessuale o abuso sessuale dei bambini. Il documento sollecita gli Stati che ancora non l'hanno fatto a firmare e ratificare la Convenzione che entrerà in vigore il 1° luglio 2010, poi invita, altresì, gli Stati membri non solo a modificare la loro legislazione in materia di abusi e sfruttamento sessuale ma anche a introdurre un sistema di «controllo preliminare e di blocco» per coloro che presentano un rischio nel lavorare a contatto con bambini.

Norme regionali

Regione Friuli-Venezia Giulia

Legge regionale 24 maggio 2010, n. 7, *Modifiche alla legge regionale n. 20/2005 (Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia) e alla legge regionale n. 11/2006 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), disciplina della funzione di garante dell'infanzia e dell'adolescenza, integrazione e modifica alla legge regionale n. 15/1984 (Contributi per agevolare il funzionamento delle scuole materne non statali) e altre disposizioni in materia di politiche sociali e per l'accesso a interventi agevolativi*, pubblicata nel BUR Friuli-Venezia Giulia del 26 maggio 2010, n. 21, supplemento ordinario 28 maggio 2010, n. 11

La legge regionale n. 7 va a modificare e integrare la disciplina dettata da alcune leggi regionali che regolamentano ambiti diversi ma tutti collegati dal comune denominatore del sostegno e della tutela dei minori. Tali settori sono: quello dei servizi per la prima infanzia, quello delle politiche di sostegno alla famiglia, quello dei contributi al funzionamento delle scuole materne non statali, e quello legato alla figura del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza.

Per quanto riguarda le modifiche alla legge sul sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia le nuove disposizioni normative prevedono la semplificazione dei procedimenti per mettere in moto i servizi stessi come la possibilità di aprire un asilo nido senza un'autorizzazione preventiva ma con la sola presentazione di una dichiarazione di inizio attività al Comune.

Per le modifiche alla legge sugli interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità la nuova legge prevede, invece: un riconoscimento espresso della famiglia come soggetto sociale; un sostegno economico alle gestanti in difficoltà; alcuni interventi sociali sperimentali volti a offrire soluzioni abitative alle nuove famiglie; l'introduzione di una nuova prestazione sociale consistente in "voucher per l'accesso a servizi e prestazioni destinate alle famiglie, da assegnare nell'ambito delle politiche regionali per il lavoro" per l'accesso ai servizi per i genitori che rientrano al lavoro dopo periodi di cura ed educazione dei figli. Viene istituito anche un fondo unico per le politiche per la famiglia destinato a essere usato per tutti gli interventi a favore della famiglia, finanziato con risorse comunitarie, statali e regionali.

Le nuove disposizioni fanno comunque salvi i requisiti di anzianità di residenza, già previsti ai fini dell'accesso al beneficio sociale per il sostegno alle nascite o assegno regionale di natalità. Tale norma ha stabilito come condizione per l'accesso al beneficio l'anzianità di residenza in Italia almeno decennale cumulata all'anzianità di residenza almeno quinquennale nel territorio della Regione di almeno uno dei genitori, con le sole deroghe previste per coloro che prestano servizio in regione presso le Forze armate e le Forze di polizia ovvero i corregionali e loro discendenti che rientrano dall'estero stabilendo la residenza in regione.

La nuova legge, inoltre, dopo aver modificato la legge regionale 15/1984 che prevede i criteri di riparto dei finanziamenti per il funzionamento delle scuole materne non statali, istituisce nuovamente a livello regionale all'art. 48 «la funzione di garante dell'infanzia e dell'adolescenza» e definisce, all'articolo successivo, i compiti e la funzione di questa figura - cui limitatamente ai compiti di vigilanza, è riconosciuta piena autonomia operativa - che è diretta ad assicurare, fra gli altri, la vigilanza sull'applicazione nel territorio regionale della Convenzione sui diritti del fanciullo e delle altre convenzioni internazionali di tutela dei soggetti in età evolutiva e sull'applicazione e attuazione delle disposizioni normative in vigore.

Anteriormente alla legge in rassegna, la Regione Friuli con la legge n. 9/2008 di assestamento di bilancio (*Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21*) nell'ambito di un riordino delle azioni e degli interventi regionali in materia di minori e famiglia, aveva previsto che il ruolo svolto dal tutore dei minori, presente fino dalla legge 49/1993 (*Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela dei minori*) fosse esercitato dal Presidente del consiglio regionale. Con l'abrogazione esplicita di queste leggi da parte della legge 7/2010 («Art. 52 Abrogazioni. Comma 1. Sono abrogate, a decorrere dal 1° gennaio 2011, le seguenti disposizioni: a) gli articoli 19, 20, 21 e 22 della legge regionale n. 49/1993») le nuove norme superano il regime transitorio avvenuto con il trasferimento, operato dall'articolo 12, comma 35, della

legge regionale 9/2008 sopra citata, delle funzioni di tutore pubblico dei minori in capo al Presidente del Consiglio regionale e così tali funzioni saranno garantite da una specifica struttura dell'Amministrazione regionale articolata sul territorio.

La legge precisa poi che, in sede di prima applicazione dell'attuazione della previsione per l'esercizio della funzione del Garante, questa è assicurata dalla "struttura" di cui all'articolo 22 *bis* della legge regionale 24 giugno 1993, n. 49 (*Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela dei minori*). Tale struttura definita all'articolo 22 *bis*, comma 1 e successivi, ha sede presso l'ufficio della Presidenza del Consiglio regionale che la conferisce al tutore dei minori - oggi al Garante dell'infanzia e dell'adolescenza - per lo svolgimento delle sue funzioni avvalendosi dei mezzi e delle strutture adeguati messi a disposizione del Consiglio regionale.