
RASSEGNA GIURIDICA

INFANZIA e ADOLESCENZA

Istituto
degli
Innocenti



CENTRO NAZIONALE
DI DOCUMENTAZIONE
E ANALISI
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

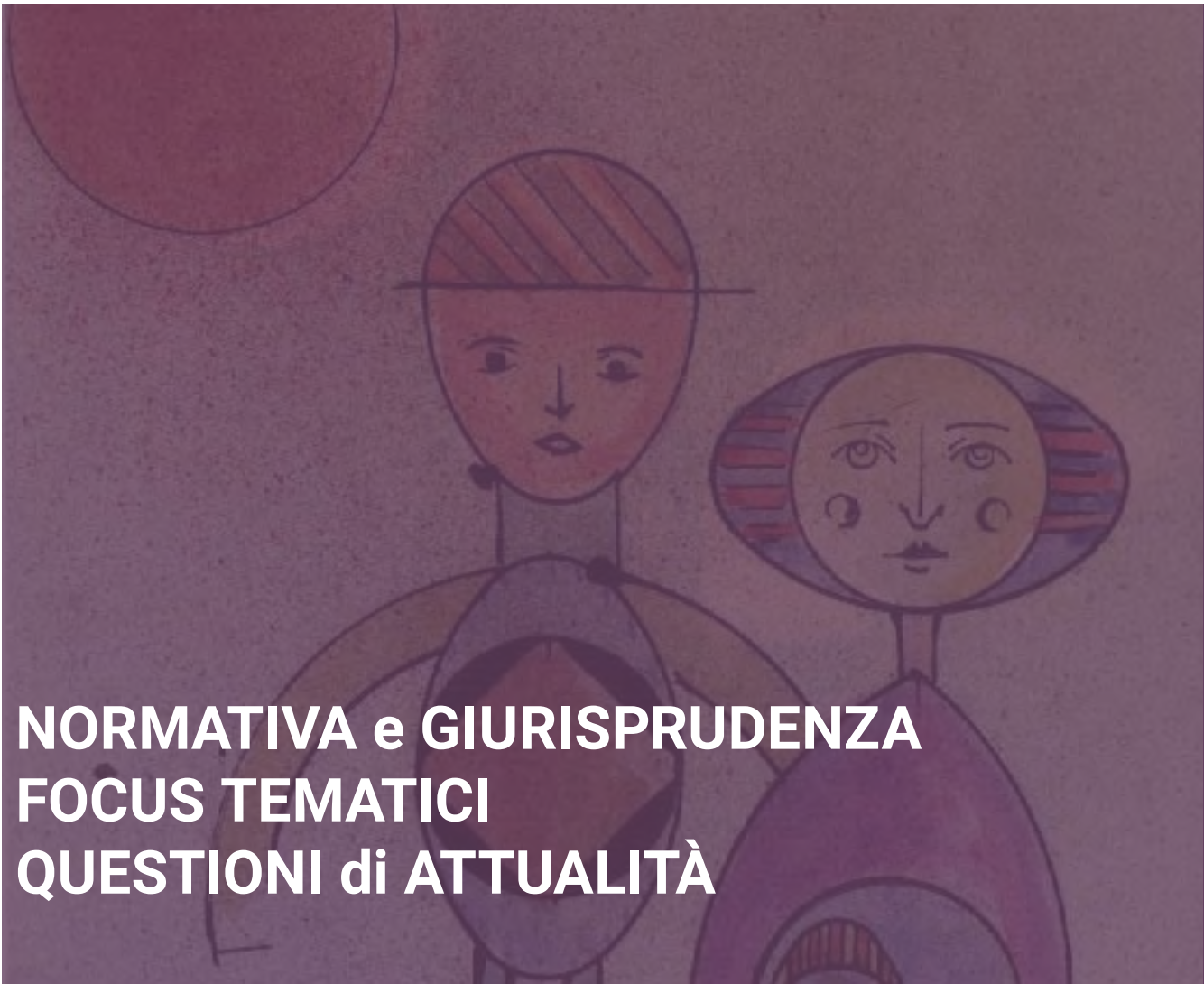
CENTRO
DI DOCUMENTAZIONE
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA
REGIONE TOSCANA

1

2021

GENNAIO - MARZO

ISTITUTO
DEGLI INNOCENTI
FIRENZE



NORMATIVA e GIURISPRUDENZA
FOCUS TEMATICI
QUESTIONI di ATTUALITÀ

Capo del Dipartimento

Ilaria Antonini

Ufficio II - Politiche per la famiglia

Dirigente coordinatore

Tiziana Zannini

Servizio II - Promozione dei servizi per la famiglia, relazioni internazionali e comunitarie

Dirigente coordinatore

Alfredo Ferrante

Presidente

Maria Grazia Giuffrida

Direttore Generale

Sabrina Breschi

Direttore Area Infanzia e Adolescenza

Aldo Fortunati

Servizio documentazione, biblioteca e archivio storico

Anna Maria Maccelli

Gruppo di redazione

Anna Maria Maccelli (coordinamento),
Luca Giacomelli (Normativa e giurisprudenza, Focus tematici),
Marta Lavacchini (Questioni di attualità),
Carla Mura (Normativa e giurisprudenza, Focus tematici)

Coordinamento esecutivo

Paola Senesi

Aurora Siliberto

Progettazione grafica e impaginazione

Rocco Ricciardi e Ylenia Romoli

EDA Servizi

Approfondimento giuridico allegato al periodico trimestrale
Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza registrato presso il
Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000

Pubblicato online nel mese di ottobre 2021

Istituto degli Innocenti

Piazza SS. Annunziata, 12 - 50122 Firenze

tel. 055 2037363 - fax 055 2037205

email: biblioteca@istitutodegliinnocenti.it

www.minori.gov.it

www.minoritoscana.it

www.istitutodegliinnocenti.it

Assessorato alle Politiche sociali

Serena Spinelli

Settore Innovazione sociale

Alessandro Salvi

RASSEGNA GIURIDICA INFANZIA e ADOLESCENZA

1
2021
GENNAIO - MARZO

CENTRO NAZIONALE
DI DOCUMENTAZIONE
E ANALISI
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

CENTRO
DI DOCUMENTAZIONE
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA
REGIONE TOSCANA

GUIDA ALLA LETTU- RA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

L'approfondimento giuridico

La *Rassegna giuridica infanzia e adolescenza* è un trimestrale interattivo di informazione giuridica sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nasce all'interno delle attività di reperimento, trattamento e diffusione della documentazione giuridica condotta dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana.

L'approfondimento giuridico intende favorire l'aggiornamento professionale degli operatori con l'obiettivo di diffondere la conoscenza giuridica e offrire un quadro aggiornato sulle novità legislative (leggi, decreti, regolamenti e direttive europee e altri documenti giuridici) che sono alla base dell'attuazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

La **Rassegna giuridica** è suddivisa in tre sezioni:

Normativa e giurisprudenza. La sezione presenta le novità giuridiche internazionali, europee, nazionali e regionali pubblicate nel trimestre di pertinenza. Le norme presentate sono organizzate per livello (internazionale, europeo, nazionale e regionale), per ambito tematico di riferimento e in ordine cronologico.

La **giurisprudenza** riporta le pronunce più significative pubblicate sui siti ufficiali delle Corti superiori italiane (Corte di Cassazione, Corte costituzionale e Consiglio di Stato), europee (Corte di Giustizia dell'UE) e internazionali (Corte europea per i diritti dell'uomo) organizzate per livello (internazionale, europeo e nazionale), per

tematiche della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e in ordine cronologico.

A corredo di norme e sentenze, abstract, massime e collegamenti ipertestuali che rimandano al documento integrale pubblicato sulle fonti ufficiali (come Gazzetta Ufficiale, BUR, siti ufficiali della Camera e del Senato).

Focus tematici. La sezione presenta approfondimenti giuridici su alcune norme o altri atti, introduzioni generali a tematiche di rilievo – attraverso una panoramica della disciplina di riferimento – e approfondimenti su progetti di legge di interesse nella legislatura in corso.

Questioni di attualità. La sezione prende in esame specifiche problematiche attinenti ai diritti e alla tutela dei minori di età mediante l'approfondimento di sentenze particolarmente rilevanti per l'evoluzione del dibattito in materia.

Tutta la documentazione giuridica è organizzata secondo i raggruppamenti tematici della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), definiti nelle linee guida predisposte dal Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per la redazione da parte degli Stati Parte dei rapporti all'Onu sullo stato di attuazione della CRC nel proprio Paese.

Gli ambiti tematici

Gli ambiti tematici di riferimento sono i seguenti:

Misure generali di attuazione

Definizione di minore di età

Principi generali

Diritti civili e libertà

Violenza

Ambiente familiare e misure alternative

Disabilità, salute e assistenza

Educazione, gioco e attività culturali

Misure speciali di protezione

Follow-up del Protocollo opzionale sulla vendita, la prostituzione e la pornografia riguardanti bambini e ragazzi

Follow-up del Protocollo opzionale sul coinvolgimento di bambini e ragazzi nei conflitti armati

La documentazione è organizzata, inoltre, per tematica specifica (che corrisponde alla materia prevalente contenuta nel testo), per argomento o argomenti principali trattati dal testo e con l'indicazione degli estremi identificativi, in modo da mettere in rilievo gli aspetti più specifici di ogni singolo documento giuridico e facilitarne la lettura.

Per approfondire la ricerca

Per ulteriori approfondimenti si può consultare il **catalogo della Biblioteca Innocenti Library** e contattare la Biblioteca (biblioteca@istitutodegliinnocenti.it, tel. 055-2037363) per richiedere assistenza.

INDICE

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA

FOCUS TEMATICI

QUESTIONI di ATTUALITÀ

Normativa internazionale

Principi generali

Onu. Assemblea generale, Risoluzione del 4 gennaio 2021, A/RES/75/237, A global call for concrete action for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action.

Misure speciali di protezione

Onu. Comitato sui Diritti dell'Infanzia, General Comment No. 25, del 2 marzo 2021, CRC/C/GC/25, Children's rights in relation to the digital environment.

Violenza

Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri, Risposta del 20 gennaio 2021, CM/AS(2021) Rec2175-final, Addressing sexual violence against children: stepping up action and co-operation in Europe - (Parliamentary Assembly Recommendation 2175 (2020)).

Misure speciali di protezione

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Raccomandazione del 19 marzo 2021, 2196(2021), Impact of labour migration on left-behind children.

Misure speciali di protezione

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Risoluzione del 19 marzo 2021, 2366(2021), Impact of labour migration on left-behind children.

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 12 febbraio 2021, (UE) 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Misure generali di attuazione

Unione Europea. Parlamento europeo, Risoluzione dell'11 marzo 2021, P9_TA(2021)0090, sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori.

Misure generali di attuazione

Unione Europea. Commissione europea, Comunicazione del 24 marzo 2021 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, COM/2021/142final, Strategia dell'UE sui diritti dei minori.

Principi generali

Unione Europea. Parlamento europeo, Risoluzione dell'11 marzo 2021, P9_TA-PROV(2021)0089, Proclamazione dell'Unione europea come zona di libertà per le persone LGBTIQ.

Salute e assistenza

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 10 febbraio 2021, (UE) 2021/177, che modifica il regolamento (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l'introduzione di misure specifiche volte ad affrontare la crisi determinata dalla pandemia di COVID-19.

Educazione, gioco, attività culturali

Unione Europea. Consiglio dell'Unione europea, Risoluzione del 26 febbraio 2021, n. 2021/C 66/01, su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030).

Misure speciali di protezione

Unione Europea. Consiglio dell'Unione europea, Raccomandazione del 12 marzo 2021, (2021/C93/01), sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom.

Normativa nazionale

Salute e assistenza

Presidente del Consiglio dei ministri. Decreto del 14 gennaio 2021, Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 14 gennaio 2021 n. 2, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021».

Salute e assistenza

Consiglio dei ministri. Decreto Legge del 23 febbraio 2021, n. 15, Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Presidente del Consiglio dei ministri. DPCM del 2 marzo 2021, Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 23 febbraio 2021, n. 15, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Parlamento. Legge del 12 marzo 2021, n. 29, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021.

Consiglio dei ministri. Decreto Legge del 13 marzo 2021, n. 30, Misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena.

Consiglio dei ministri. Decreto Legge del 22 marzo 2021, n. 41, Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19.

Normativa regionale**Misure generali di attuazione**

Basilicata. Consiglio regionale, Legge regionale del 15 gennaio 2021, n. 5, Garante regionale dei diritti della persona (Art. 14 – Garante per l'infanzia e l'adolescenza).

Ambiente familiare e misure alternative

Lombardia. Consiglio regionale, Legge regionale del 1 febbraio 2021, n. 1, Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati.

Salute e assistenza

Piemonte. Consiglio regionale, Legge regionale del 26 gennaio 2021, n. 3, Misure urgenti per la continuità delle prestazioni residenziali di carattere sanitario, sociosanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o da patologie psichiatriche.

Violenza

Trento. Consiglio della Provincia autonoma, Legge provinciale del 09 febbraio 2021, n. 3, Modificazioni della legge provinciale 9 marzo 2010, n. 6 (Interventi per la prevenzione della violenza di genere e per la tutela delle donne che ne sono vittime), in materia di assegno di autodeterminazione per le donne che hanno subito violenza.

Giurisprudenza nazionale**Ambiente familiare e misure alternative**

Corte costituzionale, 9 marzo 2021, n. 32

Ambiente familiare e misure alternative

Corte costituzionale, 9 marzo 2021, n. 33

Violenza

Corte costituzionale, 31 marzo 2021, n. 57

Principi generali

Cassazione civile, sez. III, 15 gennaio 2021, n. 653

Misure speciali di protezione

Cassazione civile, sez. II, 26 febbraio 2021, n. 5506

Focus tematici

Contrastare discriminazione e omofobia (ddl Zan): un quadro normativo

Strategia UE contro gli abusi sessuali: un approfondimento giuridico

Questioni di attualità

Sottrazione e trattenimento di minorenni all'estero. Sospensione dalla responsabilità genitoriale e valutazione del concreto interesse del bambino.

NORMA- TIVA E GIURIS- PRU- DENZA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

- . NORMATIVA INTERNAZIONALE
- . NORMATIVA EUROPEA
- . NORMATIVA NAZIONALE
- . NORMATIVA REGIONALE

La sezione presenta le **novità giuridiche** internazionali, europee, nazionali e regionali.

Le norme presentate sono organizzate per livello (internazionale, europeo, nazionale e regionale), per ambito tematico di riferimento e in ordine cronologico.

La **giurisprudenza** riporta le pronunce più significative pubblicate sui siti ufficiali delle Corti superiori italiane (Corte di Cassazione, Corte costituzionale e Consiglio di Stato), europee (Corte di Giustizia dell'UE) e internazionali (Corte europea per i diritti dell'uomo) organizzate per livello (internazionale, europeo e nazionale), per tematiche di riferimento e in ordine cronologico.

Normativa internazionale

Principi generali

Non discriminazione

razzismo, incitamento all'odio, xenofobia, intolleranza

ONU. Assemblea generale, Risoluzione del 4 gennaio 2021, A/RES/75/237, A global call for concrete action for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action.

Con la presente Risoluzione, l'Assemblea generale lancia un appello globale affinché sia posta in essere un'azione concreta per l'eliminazione del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e della relativa intolleranza, nonché per l'attuazione globale e il follow-up della Dichiarazione e del Programma d'azione di Durban. Nel ricordare la sofferenza delle vittime del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e della relativa intolleranza, insieme alla necessità di onorarne la memoria, sia come Nazioni Unite che come singoli Stati membri, l'Assemblea generale esprime, tra le altre cose, la sua grande preoccupazione per l'aumento globale dell'incitamento all'odio, che costituisce incitamento alla discriminazione razziale, all'ostilità e alla violenza. Si sottolinea quanto sia di fondamentale importanza affrontare ciò e, a questo proposito, viene rilevato il lancio della Strategia e del Piano d'azione delle Nazioni Unite riguardante l'incitamento all'odio nel giugno 2019.

Normativa internazionale

Misure speciali di protezione

Internet e trattamento dati

diritti dei minori nell'ambiente digitale

ONU. Comitato sui Diritti dell'Infanzia,
General Comment No. 25, del 2 marzo
2021, CRC/C/GC/25, Children's rights in
relation to the digital environment

Il presente Commento generale affronta il tema dei diritti delle persone di minore età nell'ambiente digitale. Si tratta di un ambiente in evoluzione ed espansione costanti e include tecnologie dell'informazione e della comunicazione, comprese reti digitali, contenuti, servizi e applicazioni, dispositivi e ambienti connessi, realtà virtuale e aumentata, intelligenza artificiale, robotica, sistemi automatizzati, algoritmi e analisi dei dati, etc.

I diritti delle persone di minore età devono essere rispettati, protetti e realizzati anche all'interno di questo ambiente. Il Comitato ricorda quanto le innovazioni nelle tecnologie digitali influiscano sulla vita delle persone di minore età e sui loro diritti in modi ampi e interdipendenti, anche laddove essi stessi non accedano a Internet. Un accesso significativo alle tecnologie digitali può aiutarli a realizzare l'intera gamma dei loro diritti civili, politici, culturali, economici e sociali. Al contrario, se non si realizza l'inclusione digitale, è altamente probabile che vi sia un aumento delle disuguaglianze già esistenti e che, in aggiunta, ne sorgano di nuove. Il Commento si basa sull'esperienza maturata dal Comitato nel riesaminare i rapporti degli Stati parti, sul "day of general discussion" relativo a media digitali e diritti dei bambini, sulla giurisprudenza degli organi che vigilano sull'osservanza dei trattati sui diritti umani, sulle raccomandazioni del Consiglio dei diritti umani e sulle procedure speciali del Consiglio, su due cicli di consultazioni con gli Stati, con gli esperti e con altre parti interessate avvenute sulla base della nota concettuale e della bozza avanzata, nonché su una consultazione internazionale portata avanti con 709 minorenni che vivono in circostanze differenti in 28 diverse regioni.

L'obiettivo di questo Commento generale è di spiegare agli Stati come dovrebbero attuare la Convenzione in relazione all'ambiente digitale e di fornire indicazioni sulle misure legislative, politiche e di altro tipo, al fine di garantire il pieno rispetto dei loro obblighi ai sensi della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e dei relativi Protocolli opzionali alla luce delle opportunità, dei rischi e delle sfide nel promuovere, rispettare, proteggere e realizzare tutti i diritti delle persone di minore età nell'ambiente digitale. Nel testo sono elencati i quattro principi – non discriminazione; superiore interesse delle persone di minore età; diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo; rispetto per le opinioni delle persone di minore età – che forniscono una lente attraverso la quale dovrebbe essere vista l'attuazione di tutti gli altri diritti ai sensi della Convenzione e dovrebbero costituire, inoltre, una guida per determinare le misure necessarie a garantire la realizzazione dei diritti delle persone di minore età in relazione all'ambiente digitale.

Normativa internazionale

Violenza

Abuso e maltrattamento

violenze sessuali su minori

Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri, Risposta del 20 gennaio 2021, CM/AS(2021) Rec2175-final, Addressing sexual violence against children: stepping up action and co-operation in Europe - (Parliamentary Assembly Recommendation 2175 (2020)).

In questo atto il Comitato dei Ministri risponde alla Raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare 2175 (2020) "Affrontare la violenza sessuale contro i bambini: intensificare l'azione e la cooperazione in Europa" e accoglie con favore l'invito dell'Assemblea a intensificare l'azione e la cooperazione nell'affrontare la violenza sessuale contro le persone di minore età in Europa, confermando, altresì, il proprio impegno riguardo tale questione di primaria importanza. Il Comitato dei Ministri affronta il grave problema della violenza sessuale a danno delle persone di minore età e di come intensificare, in questo settore, l'azione e la cooperazione in tutta l'Europa. Tra le altre cose, si sottolinea proprio l'importanza di cooperare con le altre organizzazioni internazionali e si accoglie con grande interesse la richiesta di creare un seggio di osservatore per un rappresentante del Consiglio d'Europa nel Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia.

Normativa internazionale

Misure speciali di protezione

Minori stranieri

povertà | minori privi di cure

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Raccomandazione del 19 marzo 2021, 2196(2021), Impact of labour migration on left-behind children

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Risoluzione del 19 marzo 2021, 2366(2021), Impact of labour migration on left-behind children

In questi due atti, l'Assemblea parlamentare affronta il tema dell'impatto che i flussi migratori per motivi di lavoro hanno sulle persone di minore età che restano, invece, indietro e cioè nello Stato d'origine della migrazione della propria famiglia. Nella Raccomandazione, l'invito rivolto al Comitato dei ministri è quello di incoraggiare gli organi competenti del Consiglio d'Europa - tra cui il Commissario per i diritti umani, il Rappresentante speciale del Segretario generale per le migrazioni e i rifugiati, il Comitato europeo dei diritti sociali, il Comitato direttivo per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, il Comitato degli aderenti alla Convenzione di Istanbul e il Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA) - a considerare in maniera sistematica le questioni riguardanti questi.

Nella Risoluzione, l'Assemblea manifesta la sua grande preoccupazione per l'impatto devastante che le migrazioni per motivi lavoro, causate dalla povertà delle situazioni nelle terre d'origine, hanno su bambine, bambini e adolescenti che vengono lasciati indietro e restano spesso privi delle cure di base, della protezione e del sostegno. La portata di questo fenomeno in alcuni paesi è allarmante: un terzo degli adulti lavora all'estero e i minorenni che restano indietro diventano in gran parte invisibili, anche, purtroppo, nel dibattito pubblico e nelle scelte politiche. È necessario che gli Stati membri del Consiglio d'Europa affrontino le cause profonde di questa situazione e forniscano un sostegno specifico alle persone di minore età lasciate indietro e alle loro famiglie.

L'Assemblea deplora il comportamento di certi paesi, sia di origine che di destinazione delle migrazioni, che tendono a tollerare un'eccessiva migrazione di manodopera per trarne significativi vantaggi nel breve periodo, in termini di rimesse per i primi e di una forza lavoro flessibile e a buon mercato per i secondi. Si afferma con forza che una tale situazione non è accettabile e non è sostenibile in alcun modo: lasciare milioni di bambine, bambini e adolescenti privi delle cure parentali è una violazione di massa dei diritti umani e una minaccia alla stabilità e alla prosperità dei paesi. Urge, dunque, che gli Stati membri si adoperino nel modo migliore per affrontare queste problematiche.

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Piani sociali

ripresa e resilienza

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 12 febbraio 2021, (UE) 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Il presente Regolamento istituisce, come stabilito all'articolo 1, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e stabilisce gli obiettivi dello stesso, il suo finanziamento, le forme di finanziamento dell'Unione erogabili nel suo ambito e le regole di erogazione di tale finanziamento. Gli obiettivi generali e specifici del dispositivo sono stabiliti all'articolo 4 del testo. Al primo comma si afferma, infatti, che l'obiettivo generale è la promozione della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea; ciò attraverso il miglioramento della resilienza, della preparazione alle crisi, della capacità di aggiustamento e del potenziale di crescita degli Stati membri, attenuando l'impatto sociale ed economico di detta crisi, in particolare sulle donne, contribuendo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, sostenendo la transizione verde, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi climatici dell'UE per il 2030 e al raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050 e della transizione digitale. In tal modo si contribuisce alla convergenza economica e sociale verso l'alto, a ripristinare e a promuovere la crescita sostenibile e l'integrazione delle economie dell'Unione europea e a incentivare la creazione di posti di lavoro di alta qualità, all'autonomia strategica dell'UE unitamente a un'economia aperta e a generare un valore aggiunto europeo. L'obiettivo specifico del dispositivo, stabilito invece al secondo comma, e basilare per il conseguimento dell'obiettivo generale di cui sopra, è quello di fornire un sostegno finanziario che consenta agli Stati membri di raggiungere i traguardi e gli obiettivi delle riforme e degli investimenti stabiliti nei loro piani per la ripresa e la resilienza.

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Strategia sui diritti dei minori

diritti dei minori

Unione Europea. Parlamento europeo, Risoluzione dell'11 marzo 2021, P9_TA(2021)0090, sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori

Nella presente Risoluzione, il Parlamento accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di elaborare una nuova strategia globale sui diritti delle persone di minore età, dieci anni dopo il programma UE per i diritti delle persone di minore età del 2011, e chiede adeguate proposte legislative e non legislative e strumenti dell'UE vincolanti e non vincolanti per affrontare le sfide che essi devono affrontare.

L'invito primario rivolto alla Commissione è quello di includere nella strategia dell'UE sui diritti delle persone di minore età tutte le disposizioni contemplate nella risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2019 "Diritti del bambino in occasione del 30° anniversario della Convenzione sui diritti del fanciullo". Il Parlamento sottolinea, inoltre, che la Strategia in questione deve adottare un approccio equilibrato sotto il profilo del genere, che integri una prospettiva di genere in tutti i settori di programmazione, miri al benessere e all'emancipazione delle ragazze, affronti le loro esigenze specifiche e riconosca i loro diritti, e deve dedicare particolare attenzione alle persone di minore età in condizione di vulnerabilità.

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Strategia sui diritti dei minori

diritti dei minori

Unione Europea. Commissione europea, Comunicazione del 24 marzo 2021 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, COM/2021/142final, Strategia dell'UE sui diritti dei minori

In questa Comunicazione è contenuta la Strategia dell'Unione europea su diritti delle persone di minore età; con essa, la Commissione europea si impegna a porre il loro superiore interesse al centro delle politiche dell'UE, attraverso le sue azioni interne ed esterne e in linea con il principio di sussidiarietà. Vengono così riuniti tutti gli strumenti legislativi, politici e di finanziamento dell'UE, sia nuovi che già esistenti, all'interno di un quadro globale e proposte una serie di azioni mirate in sei settori tematici, ciascuno dei quali definisce le priorità future per l'azione dell'UE. Imprescindibile il rafforzamento dell'integrazione dei diritti delle persone di minore età in tutte le politiche dell'UE che li coinvolgono, più o meno direttamente, con un'attenzione particolare a chi si trova a vivere in situazioni di maggiore vulnerabilità. La Strategia ha visto il coinvolgimento diretto delle persone di minore età e, infatti, in fase di preparazione, sono stati presi in considerazione oltre 10.000 dei loro punti di vista e i suggerimenti di oltre 10.000 bambine, bambini e adolescenti.

Normativa europea

Principi generali

Non discriminazione

diritti delle persone LGBTIQ

Unione Europea. Parlamento europeo,
Risoluzione dell'11 marzo 2021, P9_
TA-PROV(2021)0089, Proclamazione
dell'Unione europea come zona di libertà
per le persone LGBTIQ

In questa Risoluzione il Parlamento europeo interviene sul tema dei diritti delle persone LGBTIQ, anche alla luce delle situazioni che esse vivono in alcuni Stati e ribadisce con forza che la lotta contro le disuguaglianze nell'UE è una responsabilità condivisa che richiede un impegno congiunto e azioni a tutti i livelli di governo. Il Parlamento afferma, inoltre, che le autorità locali e regionali svolgono un ruolo chiave in tale ambito e che sono spesso responsabili, dunque, dell'attuazione della legislazione dell'UE e della promozione dell'uguaglianza e della diversità e ricorda che il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ha adottato una risoluzione che ribadisce le responsabilità delle autorità locali nella protezione dei diritti delle persone LGBTIQ e li ha invitati a nominare un esperto locale in materia di uguaglianza e diversità.

In apertura del testo si ricorda che i diritti delle persone LGBTIQ sono diritti umani e che il diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione è un diritto fondamentale sancito dai trattati UE e dalla Carta e dovrebbe essere pienamente rispettato. In tal senso, tutti gli Stati membri hanno assunto obblighi e doveri, nel quadro del diritto internazionale e dei trattati dell'Unione, sia riguardo al rispetto che alla garanzia, alla tutela e all'applicazione dei diritti fondamentali. Nei tre punti che concludono la Risoluzione, il Parlamento dichiara l'UE una "zona di libertà per le persone LGBTIQ", denuncia tutte le forme di violenza e discriminazione fondate sul sesso o sull'orientamento sessuale delle persone e incarica il suo Presidente di trasmettere questo testo ai governi e ai parlamenti degli Stati membri nonché al Consiglio, alla Commissione, al Comitato europeo delle regioni e al Comitato economico e sociale europeo.

Normativa europea

Salute e assistenza

COVID-19

fondi

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 10 febbraio 2021, (UE) 2021/177, che modifica il regolamento (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l'introduzione di misure specifiche volte ad affrontare la crisi determinata dalla pandemia di COVID-19

Il presente Regolamento va a modificare, data la situazione emergenziale causata dalla pandemia da Covid-19, il Regolamento (UE) n. 223/2014. Viene infatti sostituito il paragrafo 2 dell'articolo 6 dello stesso, stabilendo che la dotazione del Fondo per ciascuno Stato membro per il periodo 2014-2020 è prevista nel terzo allegato al testo, fatta eccezione per le risorse aggiuntive assegnate in risposta all'epidemia di Covid-19 di cui all'articolo 6 bis, e che l'importo minimo destinato a ciascuno Stato membro è pari a 3.500.000 euro per l'intero periodo.

Normativa europea

Educazione, gioco, attività culturali

Piani scolastici e offerta formativa

resilienza | crescita sostenibile e inclusiva | digitale

Unione Europea. Consiglio dell'Unione europea, Risoluzione del 26 febbraio 2021, n. 2021/C 66/01, su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)

In questa risoluzione il Consiglio, nel ricordare quanto l'istruzione e la formazione abbiano un ruolo fondamentale nel futuro dell'Europa, sottolinea come la pandemia da Covid-19 abbia causato a tali settori dei problemi senza precedenti, determinando un ampio passaggio all'insegnamento e all'apprendimento a distanza e misto. Ciò ha fatto sì che nascessero nuove sfide e opportunità per i sistemi e le comunità di istruzione e formazione, evidenziando, da un lato, l'impatto del divario digitale e delle lacune a livello di connettività all'interno dei diversi Stati membri e, dall'altro, le disuguaglianze tra le diverse fasce di reddito e i contesti urbani e rurali.

Il potenziale dell'istruzione e della formazione gioca, quindi, un ruolo chiave per il rafforzamento della resilienza e per la promozione di una crescita sostenibile e inclusiva. Questo spazio europeo consentirà a chi è in fase di studio e apprendimento di proseguire con questo tipo di percorsi in altri momenti della vita e di cercare lavoro su tutto il territorio dell'UE sia agli Stati membri e, a chi ne abbia interesse, di cooperare affinché si concretizzino, sia a livello nazionale che in tutte le regioni dell'UE, un'istruzione e una formazione di alta qualità, innovative e inclusive, a sostegno della crescita economica e di opportunità di lavoro di elevata qualità, nonché dello sviluppo personale, sociale e culturale.

Nel testo sono indicate le cinque priorità strategiche del quadro per il prossimo decennio: migliorare la qualità, l'equità, l'inclusione e il successo per tutti nell'istruzione e nella formazione; fare in modo che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità divengano una realtà per tutti; rafforzare le competenze e la motivazione nelle professioni nel settore dell'istruzione; rafforzare l'istruzione superiore europea; sostenere le transizioni verde e digitale nell'istruzione e nella formazione attraverso l'istruzione e la formazione.

Normativa europea

Misure speciali di protezione

Rom, sinti e caminanti

strategie nazionali

Unione Europea. Consiglio dell'Unione europea, Raccomandazione del 12 marzo 2021, (2021/C93/01), sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom

In questo atto, il Consiglio raccomanda agli Stati membri di adottare quadri strategici nazionali per i Rom nell'ambito delle loro politiche più generali di inclusione sociale, con l'obiettivo di migliorare la situazione dei Rom, e di comunicarli alla Commissione europea, preferibilmente entro settembre 2021. Afferma, inoltre, che essi dovrebbero, conformemente al diritto dell'UE, alle risorse disponibili e alle circostanze nazionali, esaminare la pertinenza, rispetto al contesto nazionale, delle misure contenute in questo testo e attuarle in modo proporzionato e selettivo, in stretta cooperazione con tutti i pertinenti portatori di interesse.

Gli Stati membri sono incoraggiati, a tal proposito, a prendere in considerazione la possibilità di aderire a impegni volontari minimi e, in funzione del contesto nazionale, di approvare eventuali sforzi aggiuntivi, come previsto nella comunicazione.

Normativa nazionale

Salute e assistenza

COVID-19

misure di contenimento

Presidente del Consiglio dei ministri, Decreto del 14 gennaio 2021, Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 14 gennaio 2021 n. 2, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021».

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 23 febbraio 2021, n. 15, Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Presidente del Consiglio dei ministri, DPCM del 2 marzo 2021, Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 23 febbraio 2021, n. 15, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di spostamenti sul territorio nazionale per il contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Parlamento, Legge del 12 marzo 2021, n. 29, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021.

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 13 marzo 2021, n. 30, Misure urgenti per fronteggiare la diffusione del COVID-19 e interventi di sostegno per lavoratori con figli minori in didattica a distanza o in quarantena.

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 22 marzo 2021, n. 41, Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19.

Questa serie di norme contiene un insieme di disposizioni e misure restrittive dirette a contenere la diffusione del Covid-19 e, dunque, a fronteggiare, più in generale, l'emergenza sanitaria causata dalla diffusione dal virus insieme a tutte le conseguenze di tipo sociale ed economico che da essa derivano.

Con particolare riferimento alle persone di minore età, si segnalano le disposizioni che concernono la didattica in presenza e quella a distanza sulla base della assegnazione dei colori alle regioni. Si evidenzia, in particolare, il Decreto Legge n. 30 del 13 marzo 2021 su alcuni interventi di sostegno per i lavoratori che hanno dei figli minorenni in didattica a distanza o in quarantena, il quale, all'articolo 2, disciplina i congedi per i genitori e il bonus baby-sitting.

 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/01/15/21A00221/sg>
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/02/23/21G00024/sg>
www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/03/02/21A01331/sg
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2021;29>
www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/03/13/21G00040/sg
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/03/22/21G00049/sg>

Normativa regionale

Misure generali di attuazione

Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza

funzioni del garante

Basilicata. Consiglio regionale, Legge regionale del 15 gennaio 2021, n. 5, Garante regionale dei diritti della persona (Art. 14 – Garante per l'infanzia e l'adolescenza)

La presente LR istituisce, all'articolo 1, il Garante regionale dei diritti della persona, con sede presso il Consiglio Regionale, il quale può svolgere le proprie funzioni anche presso le sedi decentrate della Regione Basilicata. Il Garante svolge i compiti inerenti l'ufficio del Difensore civico, in conformità con quanto previsto dall'art. 23 dello Statuto regionale, l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'ufficio del Garante dei diritti dei detenuti e vittime di reato, l'ufficio del Garante delle vittime di reato e l'ufficio del Garante regionale del diritto alla salute e delle persone con disabilità. Svolge, inoltre, ogni altra funzione attribuitagli dalla legislazione regionale o conferita agli uffici di cui al comma 3 dalla normativa comunitaria e statale. Le funzioni del Garante in relazione agli uffici di cui sopra sono disciplinate rispettivamente ai capi II, III, IV, V e VI della presente legge. L'articolo 14 disciplina le funzioni del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, il quale, come previsto al comma 3, promuove con gli Enti locali e con gli altri soggetti, in raccordo con la consulta regionale di protezione e pubblica tutela dei minori e con il Comitato Italiano per l'Unicef, iniziative volte a rendere effettiva la tutela dei minori e, in particolare, per la prevenzione dell'uso di alcool e a droga, per la tutela degli abusi dell'infanzia e dell'adolescenza in relazione alle disposizioni della Legge n. 269 del 3 agosto 1998.

Normativa regionale

Ambiente familiare e misure alternative

Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza

funzioni del garante

Lombardia. Consiglio regionale, Legge regionale del 1 febbraio 2021, n. 1, Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati

Questa LR introduce alcune disposizioni in tema di comunicazioni relative ai minori con genitori separati. Come affermato nell'articolo 1, la Regione, nel rispetto della normativa statale in materia, al fine di garantire al minore il diritto a un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori, in caso di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio e nei procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio, promuove interventi per assicurare la comunicazione congiunta a ciascuno dei genitori delle informazioni riguardanti i figli minori. Nei casi di cui all'articolo 1, su istanza di almeno uno dei genitori, le comunicazioni della Regione e degli enti del sistema regionale di cui all'allegato A1 della legge regionale 27 dicembre 2006, n. 30 relative ai minori, sono indirizzate a entrambi i genitori, nel rispetto e in coerenza con i provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria. La Regione, ai fini di cui all'articolo 1, promuove l'attivazione di protocolli di intesa con le istituzioni scolastiche, nonché con gli enti locali, relativamente alle comunicazioni di competenza.

 https://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/main.aspx?exp_coll=lr002021020100001&view=showdoc&iddoc=lr002021020100001&selnode=lr002021020100001

Normativa regionale

Salute e assistenza

Servizio sanitario

strutture per minori

Piemonte. Consiglio regionale, Legge regionale del 26 gennaio 2021, n. 3, Misure urgenti per la continuità delle prestazioni residenziali di carattere sanitario, sociosanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o da patologie psichiatriche

La presente LR reca una serie di disposizioni dirette a sostenere la continuità dell'erogazione delle prestazioni di carattere residenziale di tipo sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza e da patologie psichiatriche, nonché di carattere semiresidenziale socio-sanitarie per persone con disabilità.

Normativa regionale

Violenza

Violenza sulle donne

sostegno alle donne vittime di violenza

Trento. Consiglio della Provincia autonoma, Legge provinciale del 09 febbraio 2021, n. 3, Modificazioni della legge provinciale 9 marzo 2010, n. 6 (Interventi per la prevenzione della violenza di genere e per la tutela delle donne che ne sono vittime), in materia di assegno di autodeterminazione per le donne che hanno subito violenza

Questa LP in materia prevenzione della violenza di genere e per la tutela delle donne che ne sono vittime introduce l'articolo 7 bis, nel quale si stabilisce la concessione di un assegno di autodeterminazione alle donne che hanno subito violenza, residenti nel territorio provinciale, per sostenerne l'autonomia e per agevolare, in particolare, l'autonomia abitativa e il rafforzamento o il raggiungimento dell'autonomia personale. Può accedere all'assegno di autodeterminazione la donna presa in carico dai servizi sociali territoriali, ai sensi dell'articolo 16 della LP sulle politiche sociali 2007, che tengono anche conto dei percorsi intrapresi presso i servizi antiviolenza accreditati. L'assegno di autodeterminazione è corrisposto per un periodo minimo di tre mesi e massimo di dodici mesi, oltre i quali non può essere rinnovato.

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Filiazione coppie dello stesso sesso

formazione atto di nascita

Corte costituzionale,
9 marzo 2021, n. 32

La Consulta ha preso posizione sul tema della fecondazione eterologa praticata all'estero, ponendo l'attenzione sull'urgenza di legiferare al fine di garantire ai nati pieni diritti alla cura, all'educazione, all'istruzione, alla stabilità dei rapporti affetti.

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Filiazione coppie dello stesso sesso

gestazione per altri

Corte costituzionale,
9 marzo 2021, n. 33

La Corte ha affermato che il superiore interesse del minore a veder riconosciuto il legame di filiazione anche con il genitore non biologico, deve essere bilanciato con lo scopo legittimo dell'ordinamento a disincentivare il ricorso alla pratica della gestazione per altri, penalmente sanzionata. Escludendo quindi la possibilità di trascrivere le sentenze straniere di riconoscimento della filiazione, la Consulta chiede che sia il legislatore a porre mano ad una speciale procedura di adozione per consentire la tutela del diritto del minore.

Giurisprudenza nazionale

Violenza

Genitori detenuti

incompetenza Tribunale per i minorenni

Corte costituzionale,
31 marzo 2021, n. 57

La Consulta ha ritenuto inammissibili i ricorsi presentati dal Tribunale per i minorenni aventi ad oggetto l'omessa previsione della possibilità per i detenuti sottoposti al regime speciale di cui all'art. 41-bis di effettuare colloqui a distanza con i figli minorenni, previsti dalla normativa emergenziale per il Covid-19, in quanto presentati da un'Autorità giudiziaria priva di competenza in materia di autorizzazione di colloqui con i detenuti.

Giurisprudenza nazionale

Principi generali

Responsabilità civile

danno da nascita indesiderata

Cassazione civile, sez. III,
15 gennaio 2021, n. 653

La Corte di Cassazione ha affermato che il medico che non informi correttamente e compiutamente la gestante dei rischi di gravi malformazioni fetali può essere chiamato a risarcire i danni conseguiti alla mancata interruzione della gravidanza alla quale la donna dimostri che sarebbe ricorsa a fronte di un grave pregiudizio per la sua salute fisica o psichica.

Giurisprudenza nazionale

Misure speciali di protezione

Minori stranieri

rilascio permesso di soggiorno per ragioni umanitarie

Cassazione civile, sez. II,
26 febbraio 2021, n. 5506

Ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, la presenza di figli minori del richiedente rappresenta uno degli elementi che devono essere considerati nella valutazione della vulnerabilità del genitore, poiché la presenza di figli minori dimostra da un lato una peculiare fragilità e, dall'altro, un radicamento del nucleo familiare nel territorio italiano idoneo a tutelare anche i diritti dei minori stessi.

FOCUS TEMA- TICI

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

Nella sezione si riportano approfondimenti giuridici su alcune norme o altri atti, introduzioni generali a tematiche di rilievo – attraverso una panoramica della disciplina di riferimento – e approfondimenti su **progetti di legge** di interesse nella legislatura in corso.

Focus tematici

Contrastare discriminazione e omofobia (ddl Zan): un quadro normativo

Con la presentazione alla Camera dei Deputati il 2 maggio 2018 della Proposta di legge C. 569, meglio conosciuta con il nome del suo relatore l'On. Alessandro Zan, e intitolata *"Modifiche agli articoli 604-bis e 604-ter del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere"* si è riaperto in Italia il dibattito politico sull'opportunità e la necessità di una legge penale contro le discriminazioni e gli atti di violenza derivanti dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere. Si tratta dell'ultimo di una serie di tentativi di approvazione di una normativa penale specifica per il contrasto ai fenomeni dell'omofobia e della transfobia che purtroppo sono tuttora molto diffusi a causa di stereotipi e pregiudizi ancora ben radicati nel tessuto sociale e culturale del Paese. L'omo/transfobia ha un ruolo importante perché costituisce l'*humus* per la diffusione di forme di discriminazione, di violenza e di odio. Tale fenomeno si manifesta, sia nella sfera pubblica che in quella privata, sotto forme diverse, quali discorsi intrisi di odio e istigazioni alla discriminazione, dileggio, violenza, persecuzioni e omicidio. La paura porta molti a considerare non sicuri i contesti di vita privati e sociali. È così che la propria abitazione, la scuola, il luogo di lavoro, ecc. – che dovrebbero rappresentare per tutti spazi di serenità – diventano prigionie mentali, luoghi dove le persone, soprattutto quelle più giovani, non possono godere del diritto di esprimere la propria personalità.

Dopo un lungo dibattito parlamentare, il 4 novembre 2020 è stato approvato alla Camera il testo di legge unificato (risultante dall'unificazione di diversi testi presentati), ed è stato quindi trasmesso al Senato della Repubblica. Attualmente, il Disegno di legge S-2005, con il nuovo titolo *"Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità"*, è in attesa di essere discusso e approvato in Senato. Come si evince già dall'intitolazione, il disegno di legge si è arricchito nel corso del dibattito parlamentare di ulteriori caratteristiche personali sulla base delle quali è prevista l'attivazione del sistema di tutela penale. Oltre all'orientamento sessuale e all'identità di genere, le misure di protezione si estendono anche ai motivi fondati sul sesso, sul genere e sulla disabilità, determinando una tutela di più ampio respiro, finalizzata alla protezione dell'identità e della personalità di ciascun individuo.

Occorre, anzitutto, considerare che il quadro normativo – sul quale il Disegno di legge "Zan" intende agire – ha subito un recente intervento di modifica a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 1 marzo 2018, n.21 **"Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della Legge n. 103/17, c.d. Legge europea 2017"**. Quest'ultimo

atto normativo ha realizzato un generale riordino della materia penale, ferme restando le norme incriminatrici già individuate in precedenza, provvedendo a inserire nel codice penale le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge già in vigore. È stata infatti aggiunta, nella parte dedicata alla tutela della persona, al Capo III del Titolo XII del Libro II del codice penale, la Sezione I-**bis** in tema di *“Delitti contro l’eguaglianza”*. La Sezione si compone, ad oggi, di due nuovi articoli, il 604-**bis** e il 604-**ter**: il primo punisce la propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull’odio razziale o etnico, nonché l’istigazione a commettere o il commettere atti di discriminazione o violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (codificazione dell’articolo 3 della Legge 13 ottobre 1975, n. 654); il secondo, in materia di circostanze aggravanti, riprende il contenuto dell’articolo 3 del D.L. 26 aprile 1993, n.122 (convertito con Legge 25 giugno 1993, n. 205), prevedendo l’aggravante per tutti i reati, a eccezione di quelli punibili con l’ergastolo, commessi con le finalità discriminatorie sopra elencate. È vietata, altresì, ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l’incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, punendo chi vi partecipa e coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni. Infine, è prevista una pena più severa se la propaganda ovvero l’istigazione e l’incitamento siano commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione o si fondino in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull’apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l’umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale.

In realtà, tale normativa non costituisce una novità assoluta giacché sono state piuttosto “ricollocate” nel codice penale le fattispecie di propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione già contenute nell’art. 3 della Legge 13 ottobre 1975, n. 654, *“Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966”*, così come modificato, dapprima, dalla Legge 25 giugno 1993, n. 205 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, recante misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa”* e, da ultimo, dalla Legge 16 giugno 2016, n. 115, *“Modifica all’articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l’umanità e crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale”* (c.d. Legge sul negazionismo).

In buona sostanza, il contenuto dell’art. 3 della Legge n. 654/1975 è di fatto trasposto nel codice penale attraverso l’inserimento dell’art.

604-**bis**, mentre la circostanza aggravante prevista dall’art. 3 del D.L. n. 122/1993 è sostanzialmente ripresa nell’attuale art. 604-**ter**.

Il Disegno di Legge “Zan” intende estendere queste protezioni anche ai fattori del sesso, del genere, dell’orientamento sessuale, dell’identità di genere e della disabilità con lo scopo di tutelare caratteristiche o condizioni personali che espongono l’individuo a una maggiore vulnerabilità. Tra le novità più significative che sarebbero introdotte con la sua approvazione si possono evidenziare:

l’art. 2 che modifica l’articolo 604-**bis** del codice penale nel seguente modo: a) al primo comma, lettera a), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull’orientamento sessuale, sull’identità di genere o sulla disabilità»; b) al primo comma, lettera b), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull’orientamento sessuale, sull’identità di genere o sulla disabilità»; c) al secondo comma, primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure fondati sul sesso, sul genere, sull’orientamento sessuale, sull’identità di genere o sulla disabilità»; d) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull’odio razziale o etnico, istigazione a delinquere e atti discriminatori e violenti per motivi razziali, etnici, religiosi o fondati sul sesso, sul genere, sull’orientamento sessuale, sull’identità di genere o sulla disabilità»;

- l’art. 3 che modifica l’articolo 604-**ter** del codice penale inserendo anche: «oppure per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull’orientamento sessuale, sull’identità di genere o sulla disabilità»;
- l’art. 4 che prevede una clausola di salvaguardia (“Pluralismo delle idee e libertà delle scelte”) secondo cui: “Ai fini della presente legge, sono fatte salve la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al pluralismo delle idee o alla libertà delle scelte, purché non idonee a determinare il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori o violenti”;
- l’art. 7 che istituisce, il 17 maggio di ogni anno, la *“Giornata nazionale contro l’omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia”*. La giornata ha lo scopo di promuovere la cultura del rispetto e dell’inclusione, contrastare i pregiudizi, le discriminazioni e le violenze motivati dall’orientamento sessuale e dall’identità di genere, in attuazione dei principi di uguaglianza e di pari dignità sociale sanciti dalla costituzione;
- gli artt. 8 e 9 che prevedono rispettivamente l’impegno per una strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto alle discriminazioni e il finanziamento di un programma per la realizzazione su tutto il territorio nazionale di centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere.

Focus tematici

Strategia UE contro gli abusi sessuali: un approfondimento giuridico

Carla Mura,
esperta in diritto minorile

Una persona di minore età su cinque è vittima, in Europa, di una qualche forma di violenza sessuale¹.

Questo è il dato che emerge dalle stime del Consiglio d'Europa, altresì riportato all'interno del testo in esame contenente la Strategia dell'Unione europea per una lotta maggiormente efficace contro queste tipologie di abusi sessuali. Le forme di abuso e sfruttamento sessuale a danno di bambini, bambine e adolescenti assumono forme differenti e possono essere commessi sia offline (si intendono, ad esempio, le attività sessuali con una persona di minore età o la sua induzione alla prostituzione) sia – come è ben noto in questa epoca in cui l'utilizzo di internet è ormai alla portata della maggior parte della popolazione mondiale – online (si tratta in questo caso, ad esempio, della costrizione di una persona di minore età a praticare attività sessuali in diretta streaming o dello scambio di materiale pedopornografico a mezzo internet). Per l'Unione europea (UE) la lotta agli abusi sessuali è prioritaria: sia il Parlamento che il Consiglio, rispettivamente nella Risoluzione (2019)0066 e nelle Conclusioni dell'8 ottobre 2019, hanno chiesto ulteriori azioni concrete, poiché, anche alla luce del fatto che globalmente si sta perdendo questa battaglia, l'UE deve necessariamente riesaminare e rafforzare i propri sforzi in questo ambito.

Come affermato nell'introduzione al testo, l'obiettivo della Strategia in esame è quello di offrire, come UE, una risposta efficace per contrastare e eliminare abusi sessuali su bambine, bambini e adolescenti.

Essa fornisce un quadro avente come fine quello di «sviluppare una risposta forte e globale a tale reato, sia esso commesso online o offline, e stabilisce otto iniziative per attuare e sviluppare il quadro giuridico adeguato, rafforzare la risposta delle autorità di contrasto e catalizzare un'azione multi partecipativa coordinata in materia di prevenzione, indagine e assistenza alle vittime». Le otto iniziative stabilite si avvalgono di tutti gli strumenti disponibili a livello di UE, sia di diritto sostanziale dell'UE che per quanto riguarda i finanziamenti e la cooperazione. Il periodo di attuazione della Strategia è 2020-2025. Interessante ricordare anche quanto dichiarato in occasione della presentazione della Strategia – lo stesso giorno, inoltre, sono stati presentati, nell'ottica della realizzazione dell'Unione della sicurezza, anche un nuovo Programma e Piano d'azione dell'UE in materia di lotta contro la droga e un Piano d'azione dell'UE sul traffico di armi da fuoco –, dalla commissaria europea per gli Affari interni, Ylva Johansson: «la violenza contro i bambini e gli abusi sessuali online

¹ Consiglio d'Europa, *Campagna Uno su cinque*.

sono reati ripugnanti e la pandemia da coronavirus ha aggravato il problema; oggi posso annunciare che proporremo una legislazione per imporre alle piattaforme online di individuare e segnalare la condivisione di tali contenuti illeciti; valuteremo inoltre la possibilità di creare un nuovo centro europeo di coordinamento, in modo che l'Europa possa continuare a svolgere un ruolo di primo piano nella lotta contro gli abusi e al tempo stesso stiamo proponendo misure concrete atte a rafforzare la nostra lotta contro il traffico di droghe illecite e di armi da fuoco, vere e proprie piaghe della nostra società». In particolare, riguardo gli abusi online, è estremamente significativo anche il contenuto della Relazione dell'Europol del giugno 2020 (si tratta dell'agenzia dell'Unione europea incaricata dell'applicazione della legge, il cui obiettivo principale è quello di contribuire a realizzare un'Europa più sicura a beneficio di tutti i cittadini). In essa si afferma che, a causa del prolungato confinamento in casa dovuto alla pandemia da Covid-19 dei bambini, delle bambine e degli adolescenti nonché degli autori di reati sessuali, le autorità hanno riscontrato, a livello globale, un aumento negli ultimi mesi della quantità di materiale sullo sfruttamento sessuale minorile condiviso online. In questo periodo caratterizzato dall'emergenza sanitaria gli autori di reati sessuali hanno aumentato le loro attività criminali sui social media, tramite reti *peer-to-peer* e sul *dark web*, e si è registrato, inoltre, un incremento dei tentativi di accesso a siti web contenenti materiale pedopornografico nonché delle attività nella *darknet* e nelle chat web di superficie che condividono questa tipologia di materiale pedopornografico.

Vediamo ora quali sono, più nel dettaglio, queste otto iniziative della Strategia dell'UE. Essa si compone di due sezioni: una riguardante l'attuazione e lo sviluppo del quadro giuridico adeguato per proteggere i bambini, le bambine e gli adolescenti e una relativa al rafforzamento della risposta delle autorità e sulla cooperazione tra tutte le parti interessate.

Nella prima sezione dal titolo *Attuare e sviluppare il quadro giuridico adeguato per proteggere i minori*, si ricorda che nel 2011 l'UE ha compiuto un passo importante attraverso l'adozione della Direttiva 2011/93/UE contro gli abusi sessuali su bambini e ragazzi, la cui attuazione negli Stati membri deve essere urgentemente completata. È necessario, inoltre, procedere contestualmente per colmare, con i mezzi maggiormente adeguati, ogni lacuna normativa che venga individuata.

Sono questi i temi delle tre iniziative contenute nella prima sezione. La Direttiva sopracitata è il primo strumento giuridico del quale si è dotata l'UE avente un approccio globale che «istituisce norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in materia di abuso

e sfruttamento sessuale dei minori e di materiale pedopornografico, e che comprende la prevenzione, l'indagine e il perseguimento dei reati, nonché l'assistenza e la protezione delle vittime».

I reati cui si fa riferimento riguardano, come già accennato, sia le situazioni offline che quelle online. La Direttiva, oltre alle disposizioni sia di diritto penale sostanziale che procedurale, impone agli Stati membri di adottare delle misure a livello amministrativo aventi ampia portata e, nonostante essi abbiano compiuto progressi senza dubbio notevoli nella sua attuazione, sussiste ancora un ampio margine per sfruttarne appieno il potenziale.

Come chiarito proprio nella prima iniziativa della sezione, le difficoltà che permangono riguardano «i settori della prevenzione (in particolare programmi di prevenzione per gli autori di reati e per coloro che temono di poter commettere reati), del diritto penale (soprattutto la definizione dei reati e l'entità delle pene) e delle misure di assistenza, sostegno e protezione per le vittime minorenni».

Proprio al fine di garantire la completa attuazione della Direttiva, la Commissione ha avviato, nel 2019, le procedure di infrazione nei confronti di 23 Stati membri.

In riferimento a ciò, la Commissione indica proprio come azione principale il completamento, da parte degli Stati membri, in via prioritaria, dell'attuazione della stessa e che, laddove necessario, si avvarrà dei poteri di esecuzione per avviare le procedure di infrazione al fine di garantire che essa sia attuata in tempi brevi.

Per quanto riguarda l'iniziativa relativa alla garanzia di una risposta efficace da parte della legislazione UE, è interessante segnalare quanto afferma la Commissione relativamente all'online. Essa afferma infatti il proprio impegno a presentare delle proposte riguardanti il quadro legislativo per i servizi digitali che andranno ad impattare conseguentemente anche sulla lotta contro il materiale pedopornografico online. Questo pacchetto relativo alla legge sui servizi digitali ha come obiettivi il chiarimento e il miglioramento delle norme sulla responsabilità e sulla sicurezza relative a questa tipologia di servizi. Sugli abusi sessuali online a danno di bambine, bambini e adolescenti, la Commissione afferma, da un lato, che la lotta diretta a contrastarli richiede chiari obblighi imperativi che impongano di individuare e segnalare tali abusi così da poter apportare maggiore chiarezza e certezza sia al lavoro delle autorità di contrasto sia a quello dei soggetti pertinenti del settore privato e, dall'altro lato, che inizierà a predisporre una legislazione di settore diretta a contrastare in maniera ancora più efficace tutti gli abusi di questo tipo a danno di bambine, bambini e adolescenti. Ciò deve necessariamente avvenire nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, soprattutto la libertà di espressione, la protezione dei dati personali e il rispetto della vita

privata. La Commissione prevede due azioni chiave in due differenti fasi: nella prima proporrà quanto necessario a livello legislativo per poter garantire che i prestatori di servizi di comunicazione elettronica possano, anche successivamente a dicembre 2020, proseguire nelle loro pratiche volontarie attuali dirette a individuare gli abusi sessuali su bambine, bambini e adolescenti nei loro sistemi; nella seconda fase, in un periodo che la Commissione stima entro il secondo trimestre del 2021, proporrà la necessaria legislazione di contrasto di questi abusi anche attraverso l'imposizione, ai prestatori di servizi online pertinenti, dell'individuazione e della segnalazione alle autorità pubbliche. È necessario, inoltre, come previsto nella terza iniziativa, individuare le eventuali lacune legislative, così da poter valutare come intervenire nel modo migliore. Per raggiungere tale scopo, la Commissione ha previsto l'avvio di uno studio mirato e approfondito, poiché, come chiarito nel testo, «la direttiva è stata adottata nel 2011 ed è opportuno effettuare anche una valutazione della sua attuazione pratica in termini, tra l'altro, di efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto dell'UE». Questa valutazione non può prescindere dal tener conto, in particolare, degli aspetti peculiari legati "all'online" del reato e dall'esame del quadro attuale, per verificare se esso «sia adatto allo scopo dopo nove anni in cui sono avvenuti cambiamenti tecnologici significativi e una crescita esponenziale della condivisione online». Grazie alla tecnologia, è ormai estremamente agevole entrare in contatto con bambine, bambini e adolescenti in ogni parte del mondo, condividere immagini di abusi, tenere nascosta la propria identità e anche i propri profitti, imbastire reti di contatti con altri criminali per non assumersi le proprie responsabilità e commettere altri reati.

La seconda sezione della Strategia è invece dedicata al "rafforzare la risposta delle autorità di contrasto e la cooperazione tra tutte le parti interessate". La quarta iniziativa è dedicata, più nello specifico, alle attività di contrasto a livello nazionale e dell'UE. Ogni Stato membro come è noto, gestisce, in maniera differente la lotta contro questa tipologia di abusi sessuali e le rispettive autorità hanno strutture spesso piuttosto diverse. Tuttavia, proprio per riuscire a garantire una maggiore protezione di bambine, bambini e adolescenti sia all'interno dei confini statali che al loro esterno, è importante che vi siano delle unità specializzate composte da personale formato in maniera adeguata presso le strutture nazionali di polizia.

I casi di abusi sessuali aventi come vittime bambine, bambini o adolescenti, più in particolare «quelli riguardanti i materiali digitali, raramente sono limitati a uno Stato membro. Oltre a gestire le banche dati nazionali in materia di intelligence, gli Stati membri dovrebbero pertanto adoperarsi per convogliare sistematicamente

l'intelligence pertinente verso Europol, quale polo centrale dell'UE per lo scambio di informazioni sulla criminalità, per sostenersi a vicenda nell'affrontare i casi transfrontalieri». La Commissione ricorda, inoltre, che per combattere in maniera realmente efficace questo tipo di abusi, non si può prescindere dalle capacità tecniche all'avanguardia. A livello nazionale, ciò non avviene sempre e, infatti, «alcune squadre investigative nazionali non dispongono delle conoscenze e/o degli strumenti necessari, ad esempio, per individuare materiale pedopornografico tra un gran numero di fotografie o video sequestrati, localizzare vittime o autori di reato o condurre indagini nella darknet o nelle reti *peer-to-peer*».

In riferimento a ciò, proprio al fine di sostenere lo sviluppo al livello nazionale di queste necessarie capacità, la Commissione eroga dei finanziamenti agli Stati membri attraverso il Fondo Sicurezza interna (ISF-Polizia) e finanzia, altresì, dei progetti di ricerca aventi come obiettivo la lotta agli abusi sessuali sulle persone di minore età, nell'ambito del programma Orizzonte 2020. Per facilitare l'accesso da parte degli Stati membri sia alle conoscenze che agli strumenti tecnici sviluppati a livello di Unione europea, si prevede che l'Europol istituisca un polo e laboratorio per l'innovazione. Ciò permetterà di garantire una risposta migliore e più efficace da parte delle autorità nazionali che si occupano di contrastare questa tipologia di reati.

Di importanza fondamentale è, ovviamente, anche l'investimento nel settore della prevenzione – che è oggetto della quinta iniziativa – attraverso l'adozione di programmi mirati, per proteggere al meglio le persone di minore età, così come previsto dalla Direttiva contro gli abusi sessuali. Secondo quanto riportato nel testo in esame le maggiori difficoltà riscontrate dagli Stati membri sono, infatti, relative a tutte le fasi dei suddetti programmi e riguardano, dunque, sia la fase che precede la commissione del reato per la prima volta, sia quella durante lo svolgimento del procedimento penale o ad esso successiva, sia quella che si svolge all'interno o all'esterno delle strutture carcerarie. Sostanzialmente non si fa realmente ricerca sui motivi che inducono una persona a commettere questi abusi e quando si intraprendono questo tipo di indagini sono scarse e frammentarie e anche la comunicazione tra gli operatori del settore e i ricercatori risulta essere piuttosto ridotta al minimo.

Nel testo si sottolinea, infatti, che «l'attuale mancanza di ricerche rende difficile l'elaborazione e l'attuazione di programmi efficaci in tutte le fasi e che questi pochi programmi in atto vengono raramente valutati per verificarne l'efficacia; inoltre i diversi tipi di operatori del settore (ad esempio le autorità competenti che organizzano programmi di prevenzione per le persone che temono di poter commettere reati, le autorità pubbliche responsabili dei programmi

di prevenzione nelle carceri, le ONG che offrono programmi di prevenzione per sostenere il reinserimento nella comunità degli autori di reati sessuali) non comunicano sufficientemente tra loro sull'efficacia dei programmi, anche per quanto riguarda gli insegnamenti tratti e le migliori pratiche». Per rispondere a queste mancanze e difficoltà, la Commissione si impegna ad attivarsi per l'istituzione di una rete di prevenzione composta da ricercatori e operatori di rilievo che darà sostegno agli Stati membri affinché possano predisporre e utilizzare una serie di misure di prevenzione che siano realmente valide per ridurre l'ampia diffusione, a livello di UE, degli abusi sessuali a danno di bambine, bambini e adolescenti e di facilitare altresì lo scambio delle *best practice*.

Di grande rilevanza è anche l'impegno assunto dalla Commissione per l'eventuale creazione di un centro europeo per la prevenzione e la lotta agli abusi sessuali su bambine, bambini e adolescenti, che andrebbe a dare un sostegno olistico agli Stati membri per portare avanti questa lotta, sia offline che online, e a coordinare al meglio l'utilizzo delle risorse così da rendere il tutto più efficiente.

È questo il contenuto della sesta iniziativa della Strategia. Per garantire questo tipo di sostegno le funzioni che potrebbero essere previste per il centro sono: attività di contrasto, prevenzione, assistenza alle vittime. Questo centro, si afferma, potrebbe basarsi sulle *best practice* e sugli insegnamenti che giungono da altri centri analoghi nel mondo come il Centro nazionale degli Stati Uniti per le persone di minore età scomparse e sfruttate (US National Centre for Missing and Exploited Children - NCMEC), il Centro canadese per la protezione dell'infanzia.

Imprescindibile in questa lotta è, inoltre, l'impegno da parte dei prestatori di determinati servizi online, che hanno la possibilità, da un lato, di investire nella prevenzione e dall'altro, laddove la prevenzione non sia bastata, di individuare tali abusi e segnalarli alle autorità competenti. Questo ambito costituisce la settima iniziativa della Strategia, la cui relativa azione principale prevista dalla Commissione è l'avvio – nell'ambito del forum dell'Unione europea su Internet – di un percorso di valutazione preliminare, derivante dal confronto tra gli esperti e l'industria del settore, di possibili soluzioni migliorative «per individuare e segnalare gli abusi sessuali sulle persone di minore età nelle comunicazioni elettroniche cifrate da punto a punto, e per affrontare le sfide e le opportunità normative e operative nella lotta contro tale reato».

L'ottava e ultima iniziativa di questa Strategia è dedicata al miglioramento della protezione di bambine, bambini e adolescenti su scala globale, attraverso una cooperazione di tipo multipartecipativo.

Nel testo si ricorda che la Commissione, nel 2012, ha investito nel cofinanziamento con le competenti autorità degli Stati Uniti, della Global Alliance against Child Sexual Abuse Online «che riunisce 54 paesi per migliorare la protezione delle vittime, individuare e perseguire i colpevoli, sensibilizzare l'opinione pubblica e ridurre la disponibilità di materiale pedopornografico online». Questa iniziativa è stata poi fusa con una analoga che ha preso vita, nel 2014, nel Regno Unito e che è stata chiamata WePROTECT (si tratta di un'iniziativa che riunisce i governi, l'industria del settore e le ONG).

Successivamente, nel 2016, «le due iniziative hanno deciso di unire le forze e di costituire WePROTECT Global Alliance to End Child Sexual Exploitation Online, che attualmente comprende 97 governi, 32 imprese tecnologiche a livello mondiale, 33 organizzazioni della società civile e istituzioni internazionali e 5 organizzazioni regionali; alla fine del 2019 l'organizzazione è diventata un soggetto giuridico indipendente sotto forma di fondazione a responsabilità limitata, con sede nei Paesi Bassi». In tal senso, l'impegno dichiarato dalla Commissione nel testo è quello di continuare a sostenere, anche con finanziamenti a ciò dedicati, la WePROTECT Global Alliance, così da portare avanti un approccio globale condiviso.

In tal modo sarà possibile sostenere e rafforzare, a livello di UE, l'efficacia delle azioni dirette al contrasto di questi abusi, facendo in modo che gli Stati membri abbiano accesso alle migliori pratiche a livello mondiale.

Il testo si conclude con l'assunzione di un ulteriore futuro impegno da parte della Commissione, la quale afferma che continuerà a collaborare con «le imprese, le organizzazioni della società civile, il mondo accademico, gli operatori del settore, i ricercatori, le autorità di contrasto e le altre autorità pubbliche nonché altre parti interessate, nell'UE (tra cui il Parlamento europeo e il Consiglio) e a livello mondiale, per garantire un esame e un'attuazione efficaci delle otto iniziative presentate nella strategia». La Strategia va a costituire, dunque, il quadro di riferimento per l'azione dell'UE, relativamente al periodo 2020-2025, nella complessa lotta contro gli abusi sessuali a danno di bambine, bambini e adolescenti e rappresenta anche la base per altre future iniziative correlate della Commissione stessa.

QUES- TIONI DI ATTU- ALITÀ

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

La sezione prende in esame specifiche problematiche attinenti ai diritti e alla tutela dei minori di età mediante l'approfondimento di sentenze particolarmente rilevanti per l'evoluzione del dibattito in materia.

Questioni di attualità

Sottrazione e trattenimento di minorenni all'estero.

Sospensione dalla responsabilità genitoriale e valutazione del concreto interesse del bambino.

A fronte della condanna per il reato di sottrazione di minorenni all'estero, la responsabilità genitoriale deve essere automaticamente sospesa oppure è necessaria una valutazione in concreto che ciò corrisponda all'interesse del bambino?

Marta Lavacchini

*esperta giuridica e collaboratrice Area infanzia e adolescenza,
Istituto degli Innocenti*

Il tema

Il reato di sottrazione e trattenimento di minorenni all'estero, introdotto con la l. 94/2009 nell'ambito del novero di interventi attuativi del legislatore volti ad assicurare una protezione a vittime particolarmente vulnerabili, configura un'ipotesi speciale di sottrazione di minorenni già prevista dagli artt. 573 e 574 c.p. Tale fenomeno si è posto all'attenzione del legislatore anche in ragione del proliferare di famiglie composte da genitori provenienti da Paesi diversi rispetto a quello di residenza del bambino.

La norma punisce la conduzione o il trattenimento del bambino all'estero contro la volontà del genitore o del tutore in modo tale da impedire l'esercizio della responsabilità genitoriale. Al comma terzo dell'art. 574 bis c.p. è prevista l'applicazione automatica della pena accessoria della sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale, per un tempo predeterminato dalla legge in caso di condanna del genitore resosi autore del reato di sottrazione e trattenimento di minorenni all'estero.

La Corte di Cassazione ha recentemente sollevato questione di legittimità costituzionale di tale disposizione evidenziando che l'art. 574 bis co. 3 c.p. imporrebbe al giudice penale di irrogare la sanzione accessoria della sospensione dell'esercizio della responsabilità genitoriale anche allorché ciò sia contrario al preminente interesse del bambino; violerebbe il diritto dello stesso di mantenere relazioni con entrambi i genitori; e introdurrebbe un automatismo incompatibile con la necessità di una valutazione caso per caso nell'adozione di un provvedimento che riguarda direttamente il minorenne.

Il dibattito sul punto dimostra come non solo la nostra Carta Costituzionale, ma anche la Convenzione di New York sui diritti dei bambini del 1989 impongano che tutte le decisioni relative a bambini e adolescenti debbano essere prese in considerazione del loro preminente interesse, anche laddove ciò comporti un arretramento dello Stato rispetto alle proprie pretese punitive.

Orbene, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità del 3° comma dell'art. 574 bis c.p., nella parte in cui prevede che la condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di sottrazione e mantenimento di minorenne all'estero comporta la sospensione automatica dell'esercizio della responsabilità genitoriale, anziché la possibilità per il giudice penale di valutare in concreto se la prosecuzione o meno del rapporto tra il bambino e il genitore condannato corrisponda al suo migliore interesse.

Tale interesse richiede, infatti, una valutazione caso per caso da condursi senza automatismi. Si pensi a quelle ipotesi nelle quali la condotta tipica del reato venga posta in essere dal genitore straniero in contesti di elevata conflittualità familiare, il quale conduca all'estero il bambino ritenendo che la condotta dell'altro genitore sia pregiudizievole per il figlio, ragione che

potrebbe attenuare la colpevolezza del genitore autore della sottrazione o del trattenimento.

In assenza di circostanze concrete che inducano a ritenere pregiudizievole la relazione tra il bambino e il genitore l'applicazione della pena accessoria in esame finirebbe per punire non solo e non tanto il genitore, ma anche il bambino, con potenziali conseguenze dannose per la sua crescita e il suo benessere psico-fisico.

La sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale, concepita dal legislatore in chiave sanzionatoria, può dunque ritenersi legittima solo laddove la relazione tra il figlio e il genitore risulti in concreto pregiudizievole per il bambino al momento dell'applicazione della pena accessoria che potrebbe avvenire anche dopo molti anni, a seguito del passaggio in giudicato della sentenza. Secondo la Corte Costituzionale, pertanto, il comma terzo dell'art. 574 bis c.p. attribuisce al giudice un potere di disporre la pena accessoria anziché un dovere di irrogarla.

Ecco perché la successiva giurisprudenza di legittimità ha affermato che la pena accessoria della sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 574 bis comma terzo c.p. da parte della Corte Costituzionale postula la valutazione del giudice, che deve tenere conto, ai fini sia della irrogazione che della durata, dell'evoluzione successiva delle relazioni tra il minorenni e il genitore autore del reato e dei provvedimenti eventualmente adottati in sede civile, in funzione dell'esigenza di ricerca della soluzione ottimale per l'interesse dello stesso (Cass., Sez. VI, 14.9-26.10.2020, n. 29672).

La pronuncia della Corte Costituzionale si colloca, peraltro, nel solco già tracciato dalle sentenze della Corte stessa (Corte Cost. nn. 31/2012 e 7/2013) con cui ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 569 c.p. (che prevede la pena accessoria stavolta della perdita della responsabilità genitoriale) in relazione al delitto di alterazione di stato (567 co. 2 c.p.) e di soppressione di stato (566 co. 2 c.p.) che prevedeva automaticamente la perdita della responsabilità genitoriale così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minorenni nel caso concreto.

Nozioni di riferimento

Responsabilità genitoriale: La responsabilità genitoriale consiste in quel complesso di poteri e di doveri attribuito al genitore a protezione e a tutela dei figli minori e consiste nell'attribuzione del potere di proteggere, educare e istruire il minore e di curarne gli interessi (cfr. art. 147 c.c.).

Il d.lgs. 154/2013 ha profondamente innovato la materia del diritto di famiglia e ha sostituito il concetto di potestà genitoriale con quello di responsabilità genitoriale significando che i poteri che i genitori hanno nei confronti dei figli sono funzionali al loro interesse (cfr. artt. 315 ss. c.c.).

Pena accessoria: Le pene accessorie sono sanzioni penali interdittive, che comportano la perdita o la limitazione della capacità giuridica, o di un potere, o dell'attività del soggetto che le subisce. La principale caratteristica delle pene accessorie è l'accessorietà alle pene principali. Quanto alla durata esse possono essere perpetue o temporanee.

L'art. 34 c.p. disciplina la pena accessoria della decadenza o della sospensione dalla responsabilità genitoriale. La decadenza consegue automaticamente alla sentenza di condanna per uno dei reati per i quali è espressamente prevista dalla legge, nonché alla condanna all'ergastolo. La decadenza ha carattere perpetuo. La sospensione dalla responsabilità genitoriale, invece, consegue automaticamente alla condanna per un delitto commesso con abuso dei poteri-doveri che, per legge, spettano ai genitori nei confronti dei figli. La medesima pena può essere discrezionalmente inflitta dal giudice in caso di condanna alla reclusione di durata non inferiore a cinque anni. La sospensione priva temporaneamente della capacità di esercitare i citati diritti, anche se resta fermo il diritto agli alimenti e alla successione. La pena sospensiva, se consegue alla condanna alla reclusione non inferiore a cinque anni, ha la stessa durata della pena principale; se invece, consegue a un delitto commesso con abuso della potestà deve avere una durata doppia rispetto alla pena inflitta.

Riferimenti normativi

Codice penale, artt. 34, 573, 574, 574 bis

Riferimenti giurisprudenziali

Cass. pen., Sez. VI, 14.09.2020, n. 29672

Cass. pen., Sez. III, 20.11.2019, n. 7590

Cass. pen., Sez. VI, 14.12.2017, n. 7777

Cass. pen., Sez. VI, 11.12.2018, n. 8660

Cass. pen., Sez. VI, 16.05.2019, n. 36828

Cass. civ., Sez. I, 5.12.2017, n. 29118

Cass. civ., Sez. I, 25.05.2016, n. 10817

Corte Cost., 29.05.2020, n. 102

Corte Cost. 20.06.2013, n. 150

Corte Cost. 23.01.2013, n. 7

Corte Cost. 23.02.2012, n. 31

* Le sentenze della Corte di cassazione sono ricercabili al link <http://www.italgiure.giustizia.it/sncass/>

Dottrina di riferimento

BILOTTIE., *Convivenze, unioni civili, genitorialità adozioni*, in *Diritto di famiglia e delle persone* (II), fasc. 3, 1 settembre 2017, 870.

ARESINI G.E., *Sottrazione e trattenimento di minore all'estero: è illegittima l'applicazione automatica della sospensione dall'esercizio della responsabilità genitoriale*, in *Il familiarista*, 1 settembre 2020.

DI LALLO A., *L'opinione del minore, contraria al rimpatrio, forma il convincimento del Giudice in caso di sottrazione internazionale*, in *Diritto & Giustizia*, fasc. 198, 2017, 8.

DI LALLO A., *Negato il rientro del minore se ciò non corrisponde al suo interesse*, in *Diritto & Giustizia*, fasc. 25, 2016, 1.

GASPARRE A., *Sottrazione internazionale di minore: condanna confermata ma niente sospensione della responsabilità genitoriale*, in *Diritto & Giustizia*, fasc. 206, 2020, 6.

MINNELLA C., *È incostituzionale, in caso di condanna, l'automatica sospensione della responsabilità genitoriale?*, in *Diritto & Giustizia*, fasc. 115, 2019, 6.

ROVACCHIM., *La tutela del minore e il diritto di visita del genitore in caso di sottrazione internazionale*, in *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, Vol. IX, n. 3, Settembre – Dicembre 2015.

Per ulteriori approfondimenti consulta [il catalogo della Biblioteca Innocenti Library A. C. Moro](#)

