
RASSEGNA GIURIDICA

INFANZIA e ADOLESCENZA

Istituto
degli
Innocenti



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

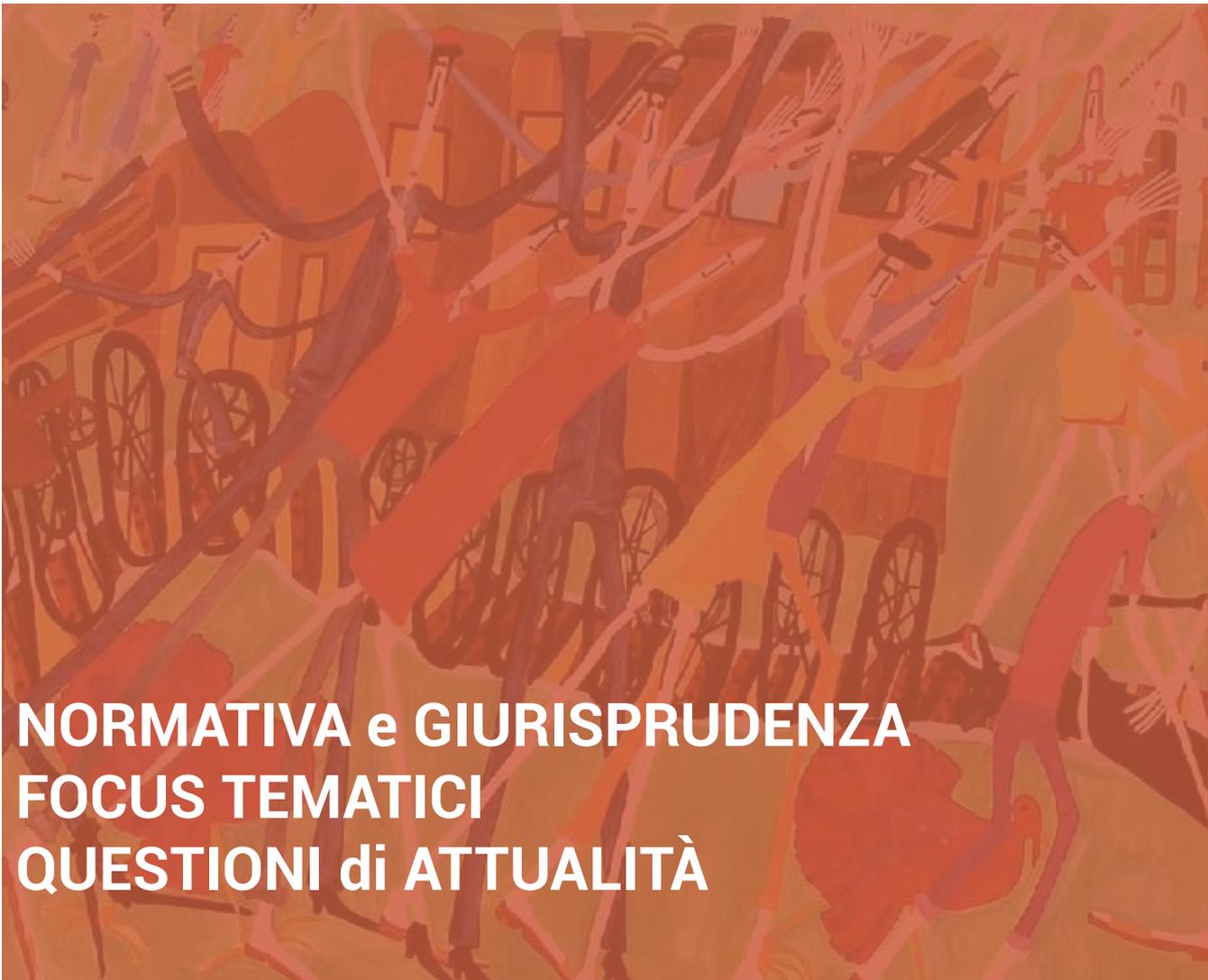
CENTRO
DI DOCUMENTAZIONE
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA
REGIONE TOSCANA

3

2021

LUGLIO - SETTEMBRE

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),

Lucia Bianchi (Focus tematici)

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 dicembre 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

3

2021

LUGLIO - SETTEMBRE

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

Educazione, gioco, attività culturali

ONU. Consiglio per i diritti umani, Risoluzione del 12 luglio 2021, A/HRC/RES/47/6, The right to education

Violenza

ONU. Consiglio per i diritti umani, Risoluzione del 13 luglio 2021, A/HRC/RES/47/15, Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women and girls: preventing and responding to all forms of violence against women and girls with disabilities

Normativa europea

Violenza

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 14 luglio 2021, n. (UE) 2021/1232, relativo a una deroga temporanea a talune disposizioni della direttiva 2002/58/CE per quanto riguarda l'uso di tecnologie da parte dei fornitori di servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero per il trattamento di dati personali e di altro tipo ai fini della lotta contro gli abusi sessuali online sui minori

Misure speciali di protezione

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 07 luglio 2021, n. (UE) 2021/1147, che istituisce il Fondo asilo, migrazione e integrazione

Normativa nazionale

Misure generali di attuazione

Parlamento, Legge del 30 luglio 2021, n. 112, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori

Salute e assistenza

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 23 luglio 2021, n. 105, Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche

Salute e assistenza

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 10 settembre 2021 n. 122, Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio sanitario-assistenziale

Salute e assistenza

Parlamento, Legge del 24 settembre 2021, n. 133, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti

Normativa regionale

Misure generali di attuazione

Lazio. Consiglio regionale, Legge regionale del 1 luglio 2021, n. 9, Misure di sostegno per i genitori separati in condizione di disagio economico e abitativo

Salute e assistenza

Sicilia. Consiglio regionale, Legge regionale del 13 luglio 2021, n. 16, Disposizioni per il coordinamento degli interventi contro la povertà e l'esclusione sociale

Educazione, gioco, attività culturali

Puglia. Consiglio regionale, Legge regionale del 6 agosto 2021, n. 32, Norme in materia di diritto di accesso a internet e superamento del digital divide

Educazione, gioco, attività culturali

Marche. Consiglio regionale, Legge regionale del 6 agosto 2021, n. 23, Istituzione del Servizio di psicologia scolastica

Giurisprudenza nazionale**Ambiente familiare e misure alternative**

Cassazione civile, sez. I, 15 luglio 2021, n. 20246

Ambiente familiare e misure alternative

Cassazione civile, sez. I, 13 settembre 2021, n. 24637

Violenza

Cassazione penale, sez. VI, 28 settembre 2021, n. 37080

Misure speciali di protezione

Cassazione civile, sez. III, 14 luglio 2021, n. 20127

Diritti civili e libertà

Cassazione civile sez. I, 09 agosto 2021, n. 22497

Focus tematici

Accesso all'informazione tra diritto e tutela: un quadro normativo

La centralità dell'alfabetizzazione in un mondo che cambia: prospettive e priorità: un quadro normativo

Gli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza nell'ambito delle politiche per l'infanzia, l'adolescenza e le famiglie: un approfondimento giuridico

Questioni di attualità

La decarcerazione delle madri nell'interesse dei figli minori. L'impatto del COVID-19 sulla vita all'interno del carcere dei bambini

NORMA- TIVA E GIURIS- PRU- DENZA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

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

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

Educazione, gioco, attività culturali

Diritto allo studio

tutela del diritto allo studio
e accesso di tutti all'istruzione

ONU. Consiglio per i diritti umani,
Risoluzione del 12 luglio 2021, A/HRC/
RES/47/6, *The right to education*

Nella presente Risoluzione, il Consiglio riafferma il diritto di tutte e tutti all'istruzione. Viene richiamata l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile ivi contenuti, in particolare l'obiettivo 4 relativo a un'istruzione inclusiva, equa e di qualità e alla promozione di opportunità di apprendimento permanente per tutte e tutti. Si ricorda quanto l'istruzione sia fondamentale per raggiungere tutti gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Il Consiglio esprime profonda preoccupazione per l'impatto della pandemia da COVID-19, che ha avuto un impatto devastante sul diritto all'istruzione, tenendo conto che oltre 1,5 miliardi di studenti e studentesse sono stati colpiti dalla chiusura delle istituzioni educative in tutto il mondo. Si ricorda, inoltre, che i sistemi educativi dovrebbero coltivare la diversità culturale al fine di tutelare i diritti culturali e favorire la comprensione reciproca, il rispetto e la tolleranza. Il Consiglio prende atto dei passi compiuti per realizzare pienamente il diritto all'istruzione e degli sforzi volti a promuoverlo e tutelarlo. Esorta, tra le altre cose, tutti gli Stati a dare piena attuazione a tale diritto, adempiendo ai loro obblighi e utilizzando tutti i mezzi adeguati affinché sia protetto e garantito senza alcuna discriminazione.

Normativa internazionale

Violenza

Violenza sulle donne

prevenzione e lotta contro ogni forma di violenza su donne e ragazze con disabilità

ONU. Consiglio per i diritti umani, Risoluzione del 13 luglio 2021, A/HRC/RES/47/15, *Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women and girls: preventing and responding to all forms of violence against women and girls with disabilities*

Questa Risoluzione ha come obiettivo quello di accelerare gli sforzi volti a eliminare tutte le forme di violenza contro le donne e ragazze al fine di prevenire e rispondere, in particolare, a tutte le forme di violenza a danno di donne e ragazze con disabilità. Il Consiglio ricorda anche l'impegno per eliminare ogni queste forme di violenza nella sfera pubblica e privata, compresi la tratta e lo sfruttamento sessuale e di altro tipo, contenuto nell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile n. 5, e l'impegno a promuovere società pacifiche e inclusive. Viene espressa profonda preoccupazione per le numerose forme di discriminazione e violenza alle quali sono soggette le donne e le ragazze con disabilità in casa, nelle famiglie, nelle comunità, nel mondo del lavoro, nelle scuole, nei contesti digitali contesti e nelle istituzioni. Il Consiglio invita gli Stati a intraprendere azioni immediate ed efficaci per prevenire e eliminare questa tipologia di violenza.

Normativa europea

Violenza

Abusi e maltrattamenti

lotta contro gli abusi sessuali online sui minori

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 14 luglio 2021, n. (UE) 2021/1232, relativo a una deroga temporanea a talune disposizioni della direttiva 2002/58/CE per quanto riguarda l'uso di tecnologie da parte dei fornitori di servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero per il trattamento di dati personali e di altro tipo ai fini della lotta contro gli abusi sessuali online sui minori

Il presente Regolamento prevede una deroga temporanea all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE, che tutelano la riservatezza delle comunicazioni e dei dati relativi al traffico. L'uso volontario da parte dei fornitori di tecnologie per il trattamento di dati personali e di altro tipo nella misura necessaria a individuare gli abusi sessuali online sui minori sui propri servizi e segnalarli e a rimuovere materiale pedopornografico online dai propri servizi rientra nell'ambito di applicazione della deroga prevista dal presente regolamento, purché tale uso soddisfi le condizioni stabilite nel presente regolamento e sia di conseguenza soggetto alle garanzie e alle condizioni stabilite nel regolamento (UE) 2016/679.

Normativa europea

Misure speciali di protezione

Minori stranieri

misure di sostegno per l'accoglienza e l'integrazione dei migranti

Unione Europea. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Regolamento del 07 luglio 2021, n. (UE) 2021/1147, che istituisce il Fondo asilo, migrazione e integrazione

L'istituzione del Fondo asilo, migrazione e integrazione è diretta a sostenere l'impegno a favore di un approccio globale alla gestione della migrazione, basato sulla fiducia reciproca, sulla solidarietà e sull'equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione, allo scopo di realizzare una politica comune sostenibile dell'UE in materia di asilo e immigrazione. Tutte le azioni finanziate a titolo del Fondo, comprese quelle realizzate in paesi terzi, dovrebbero essere attuate nel pieno rispetto dei diritti e dei principi sanciti nell'acquis dell'UE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dovrebbero essere conformi agli obblighi internazionali dell'UE e degli Stati membri derivanti dagli strumenti internazionali di cui sono parti, in particolare garantendo il rispetto dei principi della parità di genere, della non discriminazione e del superiore interesse del minore. Quest'ultimo dovrebbe essere sempre tenuto in primaria considerazione in tutte le azioni o le decisioni riguardanti i minori migranti, compresi i rimpatri, tenendo pienamente conto del loro diritto di esprimere il proprio parere.

Normativa nazionale

Misure generali di attuazione

Fondi per le famiglie

assegno per i figli minori

Parlamento, Legge del 30 luglio 2021, n. 112, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori

La Legge converte il DL che ha stabilito l'erogazione su base mensile di un assegno temporaneo per figli minori per il semestre luglio-dicembre 2021, per i nuclei familiari che non abbiano già diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del decreto legge n. 69 del 1988 spettante ai lavoratori dipendenti e assimilati, sulla base di determinati requisiti e per importi determinati in base alle diverse soglie ISEE. Tale provvedimento si è reso necessario in seguito dell'entrata in vigore della Legge 1 aprile 2021, n. 46 che ha disciplinato la Delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale.

Normativa nazionale

Salute e assistenza

COVID-19

misure di contenimento

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 23 luglio 2021, n. 105, Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche

Il presente DL, in considerazione del rischio sanitario connesso al protrarsi della diffusione degli agenti virali da COVID-19, proroga al 31 dicembre 2021 lo stato di emergenza nazionale e detta una serie di misure urgenti allo scopo di fronteggiare l'attuale fase di emergenza epidemiologica nonché per consentire l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche.

Normativa nazionale

Salute e assistenza

COVID-19

misure di contenimento

Consiglio dei ministri, Decreto Legge del 10 settembre 2021 n. 122, Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio sanitario-assistenziale

Il testo integra le disposizioni del DL n. 52/2021 e del DL n. 44/2021 ampliando notevolmente l'ambito di applicazione sia dell'obbligo vaccinale che dell'obbligo di possesso ed esibizione del green pass. Vengono introdotti, infatti, nuovi obblighi per i lavoratori che devono accedere alle istituzioni scolastiche e universitarie e a strutture residenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie. Le disposizioni introdotte hanno validità fino al 31 dicembre 2021.

Normativa nazionale

Salute e assistenza

COVID-19

Misure per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche

Parlamento, Legge del 24 settembre 2021, n. 133, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti

La presente Legge di conversione ha introdotto l'art. 2 ter che ha prorogato al 31 dicembre 2021 le seguenti disposizioni: i lavoratori fragili svolgono di norma la prestazione lavorativa in modalità agile, anche attraverso l'adibizione a diversa mansione ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento, come definite dai contratti collettivi vigenti, o lo svolgimento di specifiche attività di formazione professionale anche da remoto (art. 26, comma 2 bis, D.L. n. 18/2020, convertito in legge n. 27/2020); il periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva o l'assenza dal servizio, laddove la prestazione lavorativa non possa essere resa in modalità agile, è equiparato a malattia ai fini del trattamento economico e non è computabile ai fini del periodo di comporto (art. 26, commi 1 e 2, Decreto Legge n. 18/2020, convertito in Legge n. 27/2020).

Normativa regionale

Misure generali di attuazione

Fondi per le famiglie

misure economiche di sostegno per i genitori separati

Lazio. Consiglio regionale, Legge regionale del 1 luglio 2021, n. 9, Misure di sostegno per i genitori separati in condizione di disagio economico e abitativo

La presente LR afferma all'art. 1 che la Regione Lazio, riconoscendo l'importanza del ruolo genitoriale nelle diverse fasi della crescita psicofisica dei figli e il diritto degli stessi di trascorrere lo stesso tempo con ciascuno dei genitori, favorisce il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo dei figli con i genitori anche dopo la separazione, l'annullamento, lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, dell'unione civile e della convivenza di fatto che provocano squilibri e difficoltà psicologiche ed economiche. I beneficiari degli interventi di sostegno, previsti nel testo all'art. 3, sono i genitori, residenti nella Regione Lazio, che si trovano in una condizione di difficoltà economica a seguito della pronuncia dell'organo giurisdizionale all'obbligo di versamento dell'assegno di mantenimento dei figli e di assegnazione della casa familiare all'altro genitore, con un reddito ISEE non superiore a 20.000,00 euro. Le misure di sostegno previste dalla presente legge sono revocate qualora i genitori vengano meno ai doveri di cura e mantenimento dei figli.

Normativa regionale

Salute e assistenza

Povertà

misure per il contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

Sicilia. Consiglio regionale, Legge regionale del 13 luglio 2021, n. 16, Disposizioni per il coordinamento degli interventi contro la povertà e l'esclusione sociale

Con la presente LR la Regione Sicilia detta una serie di disposizioni dirette al coordinamento degli interventi contro la povertà e l'esclusione sociale. È prevista l'erogazione di interventi a favore sia di persone singole che di nuclei familiari in condizioni di particolare disagio socio-economico, di marginalità e di esclusione sociale.

Normativa regionale

Educazione, gioco, attività culturali

Attività educative

accesso a internet e competenze digitali

Puglia. Consiglio regionale, Legge regionale del 6 agosto 2021, n. 32, Norme in materia di diritto di accesso a internet e superamento del *digital divide*

In questa LR, la Regione Puglia riconosce, all'art. 1, il diritto di tutti i cittadini di accedere a Internet quale fondamentale strumento di sviluppo umano e di crescita economica e sociale. Per garantire l'effettività di tale diritto, la Regione promuove la diffusione della cultura digitale al fine di garantire il più ampio accesso ai servizi e alle reti di comunicazione elettronica in condizioni di parità tra i cittadini, in modo omogeneo su tutto il territorio regionale, con modalità tecnologicamente adeguate, rimuovendo gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano la conoscenza e determinano una discriminazione sul piano sociale, economico e culturale.

Normativa regionale

Educazione, gioco, attività culturali

Assistenza specialistica in ambito scolastico

introduzione del servizio di psicologia nelle scuole

Marche. Consiglio regionale, Legge regionale del 6 agosto 2021, n. 23, Istituzione del Servizio di psicologia scolastica

La presente LR istituisce il Servizio di psicologia scolastica configurato, come stabilito all'art. 1, come l'insieme coerente di attività psicologiche, integrate e coordinate tra loro, relative a tematiche e problematiche proprie del mondo della scuola. Il Servizio di psicologia scolastica opera in coordinamento e collegamento con altri protocolli e progetti attivi, con gli interventi degli altri professionisti e dei CIC nonché con gli altri servizi territoriali e con i servizi specialistici, fatte salve le rispettive competenze, provvedendo, nel caso si presenti la necessità, ad effettuare invii ai servizi pubblici competenti. Questo servizio è finalizzato alla promozione della salute e del benessere psicofisico di allievi, genitori, insegnanti, dirigenti, personale ATA ed educativo che opera nell'ambito scolastico.

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Responsabilità genitoriale

mancato adempimento degli obblighi scolastici del figlio

Cassazione civile, sez. I,
15 luglio 2021, n. 20246

Se il genitore, in questo caso la madre, non si occupa dell'adempimento degli obblighi scolastici da parte del figlio minore, allora è legittimo dichiararne la decadenza dalla responsabilità genitoriale.

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Affidamento in struttura

ruolo dei servizi sociali e diritto del minore a una famiglia

Cassazione civile, sez. I,
13 settembre 2021, n. 24637

Il provvedimento di collocamento del minore presso i Servizi Sociali ha la finalità primaria di incentivare il ripristino di una situazione familiare idonea per il minore, il cui diritto fondamentale è quello di continuare a crescere con i propri genitori. I Servizi Sociali devono quindi assumere un ruolo di supplenza e di garanzia e fare iniziare ai genitori un percorso terapeutico finalizzato al superamento del conflitto e alla corretta instaurazione di una relazione basata sul reciproco rispetto nella relazione con il figlio.

Giurisprudenza nazionale

Violenza

Violenza intrafamiliare

abuso dei mezzi di correzione sul figlio

Cassazione penale, sez. VI,
28 settembre 2021, n. 37080

Il genitore che abusa dei mezzi di correzione sul proprio figlio non può invocare la scusante della lieve entità. Nel caso di specie, il figlio riportava numerose lesioni, nonché un taglio provocato dall'urto contro un mobile, a seguito delle ripetute condotte "punitive" del genitore.

Giurisprudenza nazionale

Misure speciali di protezione

Minori stranieri

ricongiungimento familiare e status di rifugiato

Cassazione civile, sez. III,
14 luglio 2021, n. 20127

Deve essere comunque garantita la possibilità di ottenere, per gli ascendenti dello straniero al quale è stato riconosciuto "lo status di rifugiato", un visto di ingresso per il ricongiungimento al figlio in tutti i casi in cui i genitori non abbiano la possibilità di sostentamento nel paese di origine per mancanza di mezzi propri o forniti da altri eventuali familiari ivi presenti, a prescindere dall'età del genitore.

Giurisprudenza nazionale

Diritti civili e libertà

Parto anonimo

accesso alle informazioni sanitarie
sulla salute della madre e rispetto dell'anonimato

Cassazione civile sez. I,
09 agosto 2021, n. 22497

Il diritto della madre di rimanere anonima va tenuto distinto da quello ad accedere alle informazioni sanitarie sulla sua salute, al fine di accertare la sussistenza di eventuali malattie ereditarie trasmissibili. Questo diritto infatti può essere esercitato indipendentemente dalla volontà della donna e anche prima della sua morte, purché ne sia garantito l'anonimato, anche dunque nei confronti del figlio. Nel rispondere al quesito medico specifico sarà necessario pertanto osservare tutte le cautele necessarie a garantire la massima riservatezza e quindi la non identificabilità della madre biologica.

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

Accesso all'informazione tra diritto e tutela: un quadro normativo

Garantire l'accesso ad una informazione sicura, chiara e rispettosa e che promuova l'educazione, lo sviluppo e il benessere sociale, spirituale e morale rappresenta un diritto fondamentale di ciascun bambino, bambina e adolescente. È infatti un obbligo per lo Stato e per le sue istituzioni quello di assicurare la possibilità per il minore di ricercare, in modo sicuro, le informazioni necessarie all'autonomo formarsi dei propri convincimenti, dovendosi piuttosto astenersi dal compiere atti che possano comprimere siffatta libertà. Il diritto all'informazione, importando quello di cercare e ricevere informazioni con tutti i mezzi e gli strumenti disponibili, tra cui anche i mass media e i social network, è inoltre prodromico all'esercizio pieno e consapevole del diritto del minore di esprimere liberamente le proprie opinioni. Si tratta, in effetti, di due facce della stessa medaglia: senza l'accesso a un'informazione completa e accurata non vi può nemmeno essere una effettiva libertà di espressione.

La [Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza](#), adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione del 20 novembre 1989, n. 44/25, è tra i primi e più importanti strumenti giuridici a livello internazionale a postulare il diritto di accesso all'informazione. L'art. 17, più nello specifico, dispone che "Gli Stati parti riconoscono l'importanza della funzione esercitata dai mass-media e vigilano affinché il fanciullo possa accedere ad una informazione ed a materiali provenienti da fonti nazionali ed internazionali varie, soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale. A tal fine, gli Stati parti: a) Incoraggiano i mass-media a divulgare informazioni e materiali che hanno una utilità sociale e culturale per il fanciullo e corrispondono allo spirito dell'articolo 29; b) Incoraggiano la cooperazione internazionale in vista di produrre, di scambiare e di divulgare informazioni e materiali di questo tipo provenienti da varie fonti culturali, nazionali ed internazionali; c) Incoraggiano la produzione e la diffusione di libri per l'infanzia; d) Incoraggiano i mass-media a tenere conto in particolar modo delle esigenze linguistiche dei fanciulli autoctoni o appartenenti ad un gruppo minoritario; e) favoriscono l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuocciono al suo benessere in considerazione delle disposizioni degli articoli 13 e 18". Ciascun minore, dunque, deve avere l'opportunità di accedere ad un'informazione adatta alla propria età e al proprio sviluppo. Per tale ragione, allo Stato è consentito intervenire – tanto sui mass media quanto sull'editoria scolastica – per favorire la divulgazione di informazioni e materiali di utilità sociale e culturale per il minore, nonché la produzione di libri per l'infanzia appropriati e di tenere in debito conto le

minoranze linguistiche, culturali e religiose, al fine di assicurare un'offerta informativa inclusiva e non discriminatoria. Dall'altro lato, lo Stato è chiamato anche alla protezione del minore dalla esposizione a contenuti informativi potenzialmente nocivi del suo benessere e sviluppo, elaborando strumenti normativi efficaci e politiche integrate. In altri termini, il rischio che il minore venga esposto a contenuti informativi inadeguati legittima lo Stato a porre dei limiti alla libertà di espressione e di informazione. Tali limiti si concretizzano in restrizioni alla libertà di impresa (editori, giornalisti, *internet provider* etc.), in limitazioni alla diffusione incontrollata di materiali e contenuti ritenuti inappropriati (mantenendoli liberi solo per il pubblico adulto), all'applicazione di una disciplina di tutela dei dati personali finalizzata a proteggere i diritti dei più piccoli contro la cessione di dati sensibili, alla prevenzione e alla lotta contro i reati di pedopornografia e di sfruttamento minorile.

Il giusto bilanciamento tra il dovere di salvaguardia e di protezione del benessere del minore e il suo diritto di autodeterminarsi e di esprimersi liberamente è la base per la corretta applicazione del diritto di accesso alle informazioni. La validità e la sicurezza di quest'ultimo sono state messe più volte in discussione, soprattutto con l'avvento delle nuove tecnologie e di metodi di comunicazione innovativi. Internet e i social media sono ormai diventati parte integrante nella quotidianità della vita dei più giovani. Questo modo di vivere può essere vantaggioso o dannoso, influenzando in modo pressante nelle loro esperienze quotidiane: offre risorse per l'informazione, l'apprendimento, la creatività e la partecipazione ma comporta anche molti rischi. Il tema dell'accesso ad internet, ai contenuti digitali e alle piattaforme di social networking sono divenuti quindi centrali nella riflessione giuridica internazionale, europea e nazionale in materia di informazione. Si pensi, per esempio, all'impatto delle *fake news* sulla corretta informazione e sull'oggettività necessaria alla creazione di una propria coscienza critica, soprattutto negli adolescenti, nel pieno della loro formazione psicologica, culturale e sociale. Ciò è evidenziato anche nel *General Comment no. 25*, adottato il 2 marzo 2021 dal Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, [CRC/C/GC/25](#), che, nell'affrontare il tema del mondo digitale come potenziale strumento di realizzazione dell'intera gamma dei diritti civili, politici, culturali, economici e sociali dei minori, ne richiama anche i rischi per l'accesso a una informazione corretta e sicura.

Quello dell'accesso a un'informazione corretta e sicura, specialmente nell'era di internet e dei social media, è dunque una priorità che si è manifestata anche a livello europeo. In particolare, nella recente Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al

Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Strategia dell'UE sui diritti dei minori*, del 24 marzo 2021, [COM/2021/142 final](#), uno degli obiettivi programmatici di intervento riguarda proprio la lotta alla disinformazione e la tutela dei diritti dei minori nella società digitale. Si tratta di rendere lo spazio europeo, un contesto nel quale i minori possano utilizzare in modo sicuro le risorse digitali e sfruttarne le opportunità per una piena e corretta informazione e per un esercizio consapevole dei propri diritti. Finalità simili sono perseguite anche mediante altri strumenti normativi come la Direttiva del 13 dicembre 2011, [2011/93/UE](#), relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile; la Direttiva del 14 novembre 2018, [2018/1808/UE](#), sui servizi di media audiovisivi; la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*, del 26 aprile 2018, [COM\(2018\)236](#). Per maggior completezza, è utile infine richiamare anche il Regolamento adottato dal Parlamento e dal Consiglio dell'UE, del 27 aprile 2016, [2016/679/UE](#), ed entrato in vigore il 25 maggio 2018, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, che, nell'occuparsi specificamente della capacità del minore di prestare il consenso in relazione ai servizi della società dell'informazione (art. 8, § 1), ha previsto che, "per quanto riguarda l'offerta diretta di servizi della società dell'informazione ai minori, il trattamento di dati personali del minore è lecito ove il minore abbia almeno 16 anni. Ove il minore abbia un'età inferiore ai 16 anni, tale trattamento è lecito soltanto se e nella misura in cui tale consenso è prestato o autorizzato dal titolare della responsabilità genitoriale. Gli Stati membri possono stabilire per legge un'età inferiore a tali fini purché non inferiore ai 13 anni".

A tal riguardo, è da sottolineare, con specifico riferimento all'ordinamento italiano, come il [D.Lgs. del 10 agosto 2018, n. 101](#), Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, abbia ritenuto di ridurre a 14 anni l'età minima per esprimere il consenso al trattamento dei propri dati in relazione all'accesso ai servizi della società dell'informazione. Ciò dunque richiede un impegno da parte delle istituzioni, parallelamente a quello della famiglia e della scuola, a incentivare la diffusione di una cultura digitale finalizzata a educare bambini, bambine e adolescenti, ciascuno in relazione al grado di maturità e al livello di accessibilità ai contenuti presenti in rete, a un utilizzo corretto dei servizi di informazione digitale, così come a una fruizione consapevole dei mass media e dei social media.

In quest'ottica, si può segnalare, per esempio, la [Legge del 20 agosto 2019, n. 92, Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica](#), che, all'art. 5 in tema di educazione alla cittadinanza digitale, evidenzia la necessità di formare gli/le studenti/studentesse ad essere in grado di evitare, usando tecnologie digitali, rischi per la salute e minacce al proprio benessere fisico e psicologico; essere in grado di proteggere sé e gli altri da eventuali pericoli in ambienti digitali; essere consapevoli di come le tecnologie digitali possono influire sul benessere psicofisico e sull'inclusione sociale, con particolare attenzione ai comportamenti riconducibili alla disinformazione, al *cyberbullismo*, all'adescamento *online*, alla diffusione di immagini inappropriate e di dati personali sensibili e così via.

Focus tematici

La centralità dell'alfabetizzazione in un mondo che cambia: prospettive e priorità: un quadro normativo

L'8 settembre di ogni anno si celebra la **Giornata internazionale dell'alfabetizzazione**, istituita dall'UNESCO il 17 novembre del 1965¹. Si tratta di una ricorrenza molto importante perché l'analfabetismo è una piaga che affligge ancora oggi molti Stati nel mondo e ad esso conseguono, inevitabilmente, tutta una serie di problematiche collaterali che colpiscono la società intera e aggravano, in particolare, la condizione dei gruppi più fragili tra cui i minori di età. Poco meno di 800 milioni di persone nel mondo – di maggiore e minore età – non hanno una alfabetizzazione di base.

La recente crisi mondiale causata dal Covid-19 ha evidenziato ulteriormente il divario economico e sociale già esistente nella realtà. Un divario che esisteva già prima di questa emergenza e che ora sta influenzando ancor più negativamente l'apprendimento di bambine, bambini, giovani e adulti che non hanno, o le hanno in maniera non sufficiente, possibilità di alfabetizzazione e che pertanto si trovano ad affrontare molteplici svantaggi. Nel 2021 la giornata ha come tema "L'alfabetizzazione per una ripresa incentrata sull'uomo: ridurre il divario digitale", particolarmente importante, poiché la pandemia da Covid-19 ha rappresentato il maggiore ostacolo ai sistemi di istruzione e di formazione, determinando chiusure scolastiche che hanno interessato oltre 1,6 miliardi di studenti, amplificando le disuguaglianze preesistenti nell'accesso a significative opportunità di apprendimento e colpendo in modo sproporzionato 773 milioni di giovani e adulti non alfabetizzati².

Per quanto riguarda, in particolare, le persone di minore età, nell'ottica più generale della lotta all'analfabetismo, è fondamentale il richiamo alla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza³: gli articoli 28 e 29 sanciscono, infatti, il diritto all'educazione. Più nello specifico, l'art. 28 comma 1 afferma che gli Stati parti riconoscono il diritto di bambine, bambini e adolescenti all'educazione e, in particolare, al fine di garantire l'esercizio di tale diritto in misura sempre maggiore e in base all'uguaglianza delle possibilità: rendono l'insegnamento primario obbligatorio e gratuito per tutti; incoraggiano l'organizzazione di varie forme di insegnamento secondario sia generale che professionale, aperte e accessibili a ogni persona di minore età e adottano, altresì, misure adeguate come la gratuità dell'insegnamento e l'offerta di una sovvenzione finanziaria in caso di necessità; garantiscono a tutte e tutti l'accesso all'insegnamento superiore con ogni mezzo appropriato,

1 UNESCO, Giornata internazionale dell'alfabetizzazione, UNESCO <http://www.unesco.it/News/Detail/855>

2 UNESCO, Giornata internazionale dell'alfabetizzazione (8 settembre 2021) <http://www.unesco.it/News/Detail/1206>

3 UN, Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 20 novembre 1989 <https://www.unicef.it/convenzione-diritti-infanzia/>

in funzione delle capacità di ognuno. È necessario, inoltre, far sì che l'informazione e l'orientamento scolastico e professionale siano aperti e accessibili a ogni bambina, bambino e adolescente e adottano delle misure dirette a promuovere la regolarità della frequenza scolastica e la diminuzione del tasso di abbandono delle scuole. Tra le altre cose, gli Stati parti, come stabilito dal comma 2 del medesimo articolo, favoriscono e incoraggiano la cooperazione internazionale nel settore dell'educazione, in vista, soprattutto, di contribuire a eliminare l'ignoranza e l'analfabetismo nel mondo e facilitare l'accesso alle conoscenze scientifiche e tecniche e ai metodi di insegnamento moderni; a tal fine è necessario tener conto, in particolare, delle necessità dei Paesi in via di sviluppo.

Il problema dell'alfabetizzazione è una delle componenti chiave dei *Sustainable Development Goals* dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile⁴ dell'ONU. Si tratta di obiettivi di sviluppo sostenibile che costituiscono un appello universale all'azione per porre fine alla povertà, proteggere il pianeta e migliorare la vita e le prospettive di tutte e tutti, ovunque; i 17 obiettivi sono stati adottati da tutti gli Stati membri dell'ONU come parte dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adottata con la Risoluzione A/RES/70/1 dall'Assemblea generale nel 2015, la quale ha stabilito un piano della durata di 15 anni per raggiungere tali obiettivi. Essi mirano a realizzare pienamente i diritti umani di tutti e a raggiungere, tra l'altro, l'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze.

Tra questi, l'obiettivo 4 prevede di assicurare un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere, nell'arco di tutta la vita, delle opportunità di apprendimento per tutte e tutti. Numerosi i punti inseriti nell'obiettivo 4, tra i quali si sottolinea quello relativo all'eliminazione delle disparità di genere nell'istruzione e alla garanzia di una parità di accesso a tutti i livelli di istruzione e formazione professionale per le persone maggiormente vulnerabili, comprese le persone con disabilità, le popolazioni indigene e le persone di minore età in situazioni di vulnerabilità.

Per bambine, bambini e adolescenti, è evidente quanto l'alfabetizzazione sia essenziale per poter affrontare tutta una serie di problemi critici legati alla fase del loro sviluppo; è stato stimato che se tutte le persone di minore età dei Paesi a basso reddito avessero lasciato la scuola con delle capacità base di lettura, milioni di persone nel mondo sarebbero potute uscire dalla loro condizione di povertà e si sarebbe in tal modo ridotta anche l'intera povertà su scala mondiale. Ciò perché l'alfabetizzazione si associa anche a una

4 UN, General Assembly, A/RES/70/1, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 21 October 2015 https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

migliore condizione di salute, a un reddito maggiore e a un esercizio più facile e consapevole dei propri diritti; saper leggere e scrivere fa sì che essi comprendano e affrontino le disuguaglianze attraverso l'acquisizione di competenze basiche che possono essere utilizzate per affrontare le sfide della vita.

Anche le istituzioni europee si sono poste l'obiettivo di garantire la più ampia alfabetizzazione possibile, soprattutto per le categorie più vulnerabili. Una alfabetizzazione anche di tipo mediatico, in questa società in cui internet e i media hanno un ruolo sempre più importante, come già affermato nel 2016 dal Consiglio dell'UE nelle sue "Conclusioni sullo sviluppo dell'alfabetizzazione mediatica e del pensiero critico per mezzo dell'istruzione e della formazione"⁵, nelle quali si riconoscono i numerosi vantaggi e le opportunità che internet e i media sociali possono comportare, ma si sottolineano anche i potenziali rischi e pericoli che possono presentare. Le Conclusioni sottolineano il ruolo fondamentale dell'istruzione e della formazione nel contribuire all'alfabetizzazione mediatica dei giovani e nel far sì che diventino i cittadini responsabili del futuro.

L'educazione, anche attraverso l'investimento più specifico sull'alfabetizzazione, costituisce una delle priorità dell'agenda politica dell'Unione europea. Nel 2020 la Commissione europea ha adottato, infatti, due iniziative che vanno a rafforzare il contributo dell'istruzione e della formazione alla ripresa dell'UE dalla crisi causata dal Covid-19. In questa visione di uno "Spazio europeo dell'istruzione"⁶ da realizzare entro il 2025, la Commissione ha proposto nuove iniziative, più investimenti e una maggiore collaborazione tra gli Stati membri per consentire a tutti gli europei, indipendentemente dall'età, di beneficiare della ricca offerta didattica e formativa dell'UE. La Commissione ha anche adottato un nuovo "Piano d'azione per l'istruzione digitale"⁷, che tiene conto degli insegnamenti tratti dalla crisi da Covid-19 ed elabora una strategia per un ecosistema dell'istruzione digitale ad alte prestazioni con un potenziamento delle competenze digitali per compiere la trasformazione digitale. Per quanto riguarda l'Italia, il Piano nazionale di ripresa e resilienza⁸ (Pnrr) dedica la missione 4 all'istruzione e alla ricerca.

5 UE, Consiglio dell'Unione europea, Conclusioni n. 9641/16, Sviluppo dell'alfabetizzazione mediatica e del pensiero critico per mezzo dell'istruzione e della formazione, 1 giugno 2016 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9641-2016-INIT/it/pdf>

6 UE, European Education Area https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area_en

7 UE, Digital Education Action Plan(2021-2027) https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_en

8 Piano nazionale di ripresa e resilienza <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

Tra le varie misure, sono previsti una serie di interventi socioeducativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore. La misura intende contrastare la povertà educativa delle regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori di età, finanziando iniziative del terzo settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17. La misura intende attivare specifiche progettualità condotte da enti del terzo settore (fino a 2.000) finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori di età che versano in situazione di disagio o a rischio devianza.

Focus tematici

Gli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza nell'ambito delle politiche per l'infanzia, l'adolescenza e le famiglie: un approfondimento giuridico

Lucia Bianchi,

ricercatrice e collaboratrice Area infanzia e adolescenza, Istituto degli Innocenti

Nel 2020, l'UE ha dato una risposta senza precedenti alla crisi economica causata dalla pandemia di Covid-19, sia a livello congiunturale, con la sospensione del Patto di stabilità e ingenti pacchetti di sostegno all'economia adottati dai singoli Stati membri, sia a livello strutturale, in particolare con il programma Next Generation EU. Il bilancio a lungo termine dell'UE 2021-2027 insieme al Next Generation EU (NGEU), costituiscono il più ingente pacchetto mai finanziato attraverso il bilancio dell'UE, pari a 1,8 trilioni di euro (2,0 trilioni di euro a prezzi correnti) teso a stimolare la ripresa degli Stati membri e potenziare i meccanismi di flessibilità per costruire un'Europa impermeabile alle crisi future.

Come affermato da Ursula von der Leyen, Presidente della Commissione europea, nella premessa al testo *The EU's 2021-2027 long-term Budget and Next Generation EU*, se da un lato la pandemia ha messo a dura prova il tessuto economico e sociale della nostra società, dall'altro ha costituito anche un'opportunità per costruire un'Europa migliore post-Covid-19, più ecologica, digitale e più resiliente alle sfide attuali e future, in grado di intraprendere azioni decisive con il *green deal* europeo e il decennio digitale dell'Europa, grazie ai massicci investimenti previsti dal bilancio dell'UE a lungo termine e dal Next Generation EU. Per l'Italia il NGEU rappresenta un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo, rimuovendo gli ostacoli che per decenni hanno bloccato la crescita italiana¹.

L'Italia, colpita più duramente degli altri paesi europei dalla crisi indotta dalla pandemia di Covid-19 e, ancor prima della pandemia, fragile² dal punto di vista economico, sociale ed ambientale, è stata la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del Next Generation EU per la ripresa post-pandemica costituiti dal dispositivo per la ripresa e resilienza (Recovery and Resilience Facility, RRF) e dal pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU).

Il Piano di ripresa e resilienza (Pnrr) trasmesso dall'Italia alla Commissione europea il 30 aprile 2021 e approvato con decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea il 13 luglio, ha una durata di sei anni (2021-2026), delinea un ambizioso programma

¹ Italia, Piano nazionale di ripresa e resilienza: #Next Generation Italia, 2021, p. 3. <https://assets.innovazione.gov.it/1620284306-pnrr.pdf>

² *Ibidem*, "Tra il 1999 e il 2019, il Pil in Italia è cresciuto in totale del 7,9 per cento. Nello stesso periodo in Germania, Francia e Spagna, l'aumento è stato rispettivamente del 30,2, del 32,4 ed del 43,6 per cento. Tra il 2005 e il 2019, il numero di persone sotto la soglia di povertà assoluta è salito dal 3,3 per cento al 7,7 per cento della popolazione - prima di aumentare ulteriormente nel 2020 fino al 9,4 per cento".

di investimenti e riforme volto a diminuire i divari territoriali, di genere e generazionali; è coerente ai sei pilastri politici di cui all'art. 3 del Regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza³ (regolamento RRF)⁴ e contribuisce ai sette programmi di punta della Strategia annuale sulla crescita sostenibile dell'UE (*European flagship*).

Lo sforzo di rilancio del Paese, per affrontare le principali sfide strutturali e renderlo più competitivo, equo e sostenibile all'interno di un'Europa più forte e solidale, si sviluppa intorno a tre assi strategici, condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

Per realizzare questo ambizioso Piano, il Governo italiano ha richiesto all'Europa l'importo massimo⁵ di risorse finanziarie disponibili pari a 191,5 miliardi di euro, di cui 68,9 miliardi di euro in sostegno finanziario non rimborsabile e 122,6 miliardi di euro in prestiti⁶.

Le sei "missioni" in cui il Piano è articolato, suddivise in 16 componenti, delineano il nuovo volto del Paese negli anni futuri e comprendono progetti di investimento e riforme atti ad affrontare i problemi macroeconomici, strutturali del Paese, già evidenziati dall'Unione europea, in materia di: "digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" (M.1); "rivoluzione verde e transizione ecologica"(M.2);"infrastrutture per una mobilità sostenibile" (M.3); "istruzione e ricerca" (M.4); "inclusione e coesione" (M.5); "salute" (M.6).

Tutte le missioni condividono tre priorità trasversali, ossia tre *vulnus*, che corrispondono alle raccomandazioni specifiche della Commissione europea per l'Italia del 2019 e del 2020 e che sono rappresentate da disegualità territoriali (tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord), di genere e generazionali.

Un ruolo strategico per le politiche delle nuove generazioni è

³ Commissione europea, Documento di lavoro dei servizi della commissione - Analisi del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, 22.6.2021

⁴ Con il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, si istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁵ Cfr. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd_2021_it.pdf

⁶ Cfr. <https://www.mef.gov.it/focus/Il-Piano-Nazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-PNRR/>. Ulteriori 30,6 miliardi sono stati finanziati attraverso il Fondo complementare istituito con il decreto legge 6 maggio 2021, n. 59 a valere sullo scostamento pluriennale di bilancio, approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile. Sono stati stanziati, entro il 2032, ulteriori 26 miliardi da destinare alla realizzazione di opere specifiche e per il reintegro delle risorse del Fondo sviluppo e coesione; pertanto nel complesso le risorse ammontano a circa 248 miliardi di euro a cui vanno aggiunte quelle rese disponibili dal programma REACT-EU (ulteriori 13 miliardi da spendere nel triennio. 2021-2023 come previsto dalla normativa UE).

rivestito dalla missione 4, "istruzione e ricerca", i cui obiettivi sono rivolti fornire ai giovani gli strumenti indispensabili per una partecipazione attiva alla vita sociale, culturale, economica del Paese oltre un bagaglio di competenze ed abilità indispensabili per affrontare i processi di digitalizzazione e transizione ecologica.

Ai fini di colmare o ridurre in misura significativa, in tutti i gradi di istruzione, le numerose criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca, rappresentate da: carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione e istruzione primarie; gap nelle competenze di base, alto tasso di abbandono scolastico e divari territoriali; basso livello di spesa in ricerca e sviluppo; basso numero di ricercatori e perdita di talenti; ridotta domanda di innovazione, ecc., il Governo delinea una serie di investimenti e riforme con l'obiettivo di conseguire un "potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'università" e un rafforzamento del potenziale di crescita del sistema economico ("dalla ricerca all'impresa") "per lo sviluppo di un'economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza".

Di particolare interesse appare il quadro delle misure M4C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'università" con cui vengono destinate risorse pari a €19,44 Mld per il periodo 2021-2026, prevedendo 4 differenti investimenti tesi a migliorare i servizi di istruzione e formazione da un punto di vista qualitativo e quantitativo, il processo di reclutamento e formazione del corpo docente, le infrastrutture e gli strumenti tecnologici a disposizione della didattica, riformare e potenziare i dottorati.

L'investimento più elevato (€4,6 miliardi) riguarda il Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia, preso atto che in Italia l'offerta dei nidi d'infanzia rispetto ai bambini residenti fino a 2 anni compiuti, è ancora carente (-7,5 punti percentuali) rispetto al parametro del 33% fissato dal Consiglio europeo nel 2002 a Barcellona e poi recepito dalla normativa nazionale ex art.4 D.Lgs. n. 65 del 2017.

L'obiettivo del Piano è creare circa 228mila posti⁷ a livello nazionale, senza distinzione tra i nidi d'infanzia e scuola di infanzia⁸.

⁷ V. https://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP28.pdf?_1627130823477. Si stima tuttavia che 152.000 riguarderanno i posti per bambini della fascia 0-3 anni e 76.000 per i bambini della fascia 3-6 anni, considerato disponibilità di posti in Italia è nella media europea per le scuole dell'infanzia, mentre siamo molto indietro per i nidi d'infanzia.

⁸ V. Italia, 2021, Pnrr, p. 177. L'intervento sarà gestito dal Ministero dell'istruzione, in collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'interno, e realizzato mediante coinvolgimento diretto dei comuni che condurranno la fase della realizzazione e gestione delle opere.

Il potenziamento del sistema integrato 0-6 anni, in particolare per la fascia 0-3, se accompagnato dal requisito dell'accessibilità, costituisce una priorità per le famiglie con figli, in quanto può rappresentare, insieme a altre strategie politiche, un fattore capace di contrastare il progressivo declino della natalità del nostro Paese. Con tale investimento, alla luce del contesto demografico italiano, caratterizzato dalla più bassa fecondità in Europa (1,29 figli per donna contro l'1,56 della media UE), dal più basso numero dei nuovi nati mai registrato dall'Unità d'Italia (solo 404mila bambini nel 2020, 16mila in meno del 2019) e dal progressivo invecchiamento della popolazione, il Pnrr cerca di sostenere le famiglie e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, inserendosi nel percorso di riforma e investimento sulle politiche familiari già avviate con il Family Act.

In Italia esistono persistono profondi divari nella diffusione di nidi d'infanzia, non solo tra il Centro-Nord e il Sud, ma anche tra centri urbani - aree interne della medesima regione. A fronte di tale criticità, il Piano non contiene indicazioni sull'allocatione dei posti da coprire, né sulle priorità da seguire per coprire *in primis* le aree con meno risorse infrastrutturali al fine di superare i divari territoriali esistenti e raggiungere una distribuzione di posti più uniforme sul territorio nazionale.

Significativa è anche un'altra misura tesa ad accompagnare il processo di convergenza tra Sud e Centro-Nord e a ridurre il divario di cittadinanza, tesa a definire il "livello essenziale delle prestazioni per alcuni dei principali servizi alla persona, partendo dagli asilo nido, in modo da aumentare l'offerta delle prestazioni di educazione e cura della prima infanzia, sia attraverso un Piano di infrastrutturazione sociale previsto dalla missione 4, sia mediante le risorse ordinarie per l'erogazione del servizio stanziate nella legge di bilancio 2021 (art. 1 comma 792 ove è previsto uno stanziamento di 300 milioni a regime)⁹.

Mira a sostenere i minorenni e le famiglie, potenziando l'offerta delle infrastrutture e servizi per l'infanzia, l'investimento - di €960 milioni - rappresentato dall'estensione graduale del tempo pieno scolastico nelle scuole primarie, attraverso la costruzione o la ristrutturazione entro il 2026¹⁰ di circa 1.000 degli spazi delle mense.

Rilevanti sono i progetti di investimento previsti nel Pnrr per potenziare le competenze di base degli studenti italiani che, con marcate differenze tra regioni e tipi di scuole, risultano in base all'indagine OCSE-PISA inferiori a quelle della media dei Paesi dell'UE (dati Istat 2019). Tale *gap* insieme all'alto tasso di abbandono scolastico (più elevato per gli studenti nati fuori dal territorio UE), alla

9 Cfr. Italia, 2021, Pnrr, p. 37.

10 Cfr. Italia, 2021, Pnrr, p. 177.

dispersione scolastica e ai profondi divari territoriali costituiscono un chiaro ostacolo alla crescita del Paese. Per eliminare o ridurre suddette criticità, in particolare, al fine di contrastare la dispersione scolastica nelle aree maggiormente disagiate, garantire l'inclusione sociale e promuovere stili di vita salutari, il Piano stanziava €300 milioni per costruire o adeguare strutturalmente circa 400 edifici da destinare a palestre o strutture sportive, dotandoli di attrezzature sportive moderne e innovative, per essere resi immediatamente utilizzabili e fruibili da scuole (a partire dalle classi prime della primaria), enti locali e singole realtà territoriali.

Significativo è lo stanziamento di € 1.500 milioni (fino al 2024) per contrastare in modo strutturale l'abbandono scolastico e accrescere le competenze di base (in particolare nel Mezzogiorno), di almeno 1.000.000 studenti all'anno, anche attraverso lo sviluppo di un portale unico nazionale per la formazione online e un tutoraggio telematico per la fascia di età 12-18 anni.

Il Pnrr punta sul recupero delle competenze di base dei minorenni per ridurre l'abbandono scolastico e i divari territoriali, tuttavia non vanno sottovalutati anche altri fattori socio-scolastici-familiari o altri aspetti caratteriali e di fragilità possono influire su tale scelta.

Per ridisegnare una scuola moderna, digitale, efficiente e innovativa tesa ad accrescere le competenze digitali degli alunni, promuovere l'integrazione (all'interno dei curricula di tutti i cicli scolastici) di attività e metodologie volte a sviluppare le competenze Stem (Science, Technology, Engineering and Mathematics) e di innovazione (con particolare riguardo verso le pari opportunità) e promuovere il multilinguismo, appare fondamentale il finanziamento di € 1.100 milioni.

Un altro significativo intervento del Pnrr, teso a innovare l'istruzione, muove dalla rilevazione dell'inadeguatezza delle attrezzature e infrastrutture digitali delle scuole italiane, e dalla necessità di nuova formazione digitale anche per il corpo docente.

A tal fine, per costruire un ambiente scolastico sicuro in grado di favorire lo sviluppo e le competenze dei ragazzi, si prevedono investimenti per la messa in sicurezza e riqualificazione degli edifici scolastici, con interventi tesi a digitalizzare gli ambienti di apprendimento verso una scuola 4.0, con la trasformazione di circa 100.000 classi tradizionali in *connected learning environments*, con l'introduzione di dispositivi didattici connessi, la creazione di laboratori per le professioni digitali nel secondo ciclo.

L'efficientamento degli edifici scolastici, la lotta all'abbandono scolastico, il recupero delle competenze di base dei minorenni, il contrasto alla povertà educativa si stima che avranno un forte

impatto anche in tema di riduzione delle diseguaglianze territoriali, aggredendo uno dei fattori strutturali di ritardo in alcune regioni¹¹.

Di importanza fondamentale sono le riforme in tema di istruzione e formazione; tra queste: la riforma degli istituti tecnici e professionali (4324 istituti), che mira ad allineare i curricula degli istituti alla domanda di competenze innovative richiesta dal tessuto produttivo del Paese; la riforma del sistema di istruzione professionale terziaria (ITS) per incrementare il numero degli attuali iscritti, con il potenziamento dei laboratori con tecnologie 4.0 e un'integrazione con il sistema universitario delle lauree professionalizzanti sul "modello Emilia-Romagna"; la riforma dell'organizzazione del sistema scolastico (da concludersi nel 2021) tesa a operare una riduzione del numero degli alunni per classe e operare il dimensionamento della rete scolastica; la riforma del sistema di orientamento nella scuola secondaria di II grado; la Riforma delle classi di laurea e infine la Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni.

Nel Pnrr è centrale anche la promozione di una maggiore partecipazione dei giovani al mercato del lavoro. I giovani sono stati, con le donne, tra le categorie più colpite dalle ricadute sociali e economiche causate dalla pandemia, che ha esacerbato le disuguaglianze preesistenti. Rilevato che nel 2020 il tasso di occupazione tra i 15-25enni è diminuito di 14,7 punti percentuali (Istat, 2021) e che "l'Italia è il Paese dell'UE con il più alto tasso di ragazzi tra i 15 e i 29 anni non impegnati nello studio, nel lavoro o nella formazione (NEET)¹², il Piano prevede "interventi diretti" per favorire l'occupazione giovanile e "interventi indiretti" che produrranno benefici trasversali anche in ambito generazionale.

Tra gli interventi diretti per favorire l'occupazione giovanile e l'acquisizione di competenze tecniche e trasversali, vi sono le assunzioni di giovani per l'esecuzione dei progetti finanziati dal Pnrr e dai Fondi REACT-EU e FCN, con contratti di formazione/specializzazione; il servizio civile digitale (M1); il rafforzamento del sistema duale (M5) e il "servizio civile universale"(M5). Altre misure sono costituite dalle assunzioni nella pubblica amministrazione (M1); dalle assunzioni nei tribunali per giovani diplomati e laureati con contratti a tempo determinato (M1). Nel settore turistico viene facilitato l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (M1), e si dà supporto fino al 2026 alle imprese *start-up* e *venture capital* attive nella transizione ecologica (M2).

Altresì tra le misure trasversali, in grado di promuovere, anche indirettamente, l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, le opportunità di lavoro qualificato e di imprenditorialità tra i giovani

si ricordano: il miglioramento delle competenze con riferimento alle nuove professioni, l'istituzione del "servizio civile digitale" (M.1); l'incremento dell'occupazione giovanile in tutti i settori toccati dagli investimenti e dalle riforme connesse alla transizione ecologica e al *green deal* europeo (M.2); le nuove opportunità di mobilità di cui servirsi per la loro formazione e collocamento lavorativo (missione 3); il potenziamento del sistema duale e dell'istituto dell'apprendistato, in un'ottica di *matching* tra istruzione-formazione e lavoro; il potenziamento del "servizio civile universale" (M.5); l'attivazione di borse di studio (M.6) di studio (in medicina) e altre misure in tema di ecosistema per l'innovazione.

Dunque, il Piano prevede che gli investimenti sulle politiche attive del lavoro e della formazione come il sistema duale, attraverso cui il giovane compie un percorso di apprendimento non formale, per accrescere le proprie conoscenze e competenze per l'apprendimento permanente, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 (2018/C/189/01), assieme al potenziamento del servizio civile universale possano contribuire a ridurre il numero dei Neet.

Con il *lockdown* nel 2019 in Italia si è registrato anche un alto tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, che è tra i più elevati dell'UE (25,6%), particolarmente marcato per i minorenni (27,7%)¹³; nel 2020 la percentuale di famiglie in povertà assoluta è aumentata salendo al 7,7% rispetto a 6,4% nel 2019¹⁴.

La pandemia da Covid 19 ha fatto emergere il bisogno di nuove soluzioni, nuove politiche sociali e di una nuova solidarietà tra generazioni.

La necessità di promuovere la coesione sociale insieme all'impegno a sconfiggere la povertà sono obiettivi strategici fissati anche dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (Onu, 2017).

In tema di politiche sociali e sostegno alle famiglie, ai minori, alle persone con gravi disabilità e agli anziani non autosufficienti, la missione 5 (inclusione e coesione) si rivela cruciale, in particolare la componente M5C2 "infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", nell'affrontare le principali vulnerabilità sociali e nel definire "modelli personalizzati per la cura della famiglia, delle persone di minore età, degli adolescenti e degli anziani, così come delle persone con disabilità"¹⁵, tramite il rafforzamento del ruolo dei servizi sociali territoriali.

13 V. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd_2021_it.pdf, documento di lavoro della Commissione. Il 22 giugno 2021 la Commissione europea ha pubblicato la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio, fornendo una valutazione globalmente positiva del Pnrr italiano. La proposta è accompagnata da una dettagliata analisi del Piano.

14 V. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd_2021_it.pdf.

15 V. Cfr. Italia, 2021, Pnrr, p. 208.

11 Cfr. Italia, 2021, Pnrr, p. 196.

12 Italia, 2021, Pnrr, p. 2.

Appare importante la misura “interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore”: si cerca di contrastare la povertà educativa delle regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minorenni, finanziando iniziative del terzo settore con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell’offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17.

Significativi per le famiglie sono anche gli interventi diretti a implementare nuove strutture di edilizia residenziale pubblica o soluzioni di *housing* sociale per cercare di affrontare il disagio abitativo e la povertà materiale. Il Piano prevede inoltre la possibilità di estendere i programmi di prevenzioni delle crisi familiari e delle loro conseguenze sui bambini, grazie a specifici interventi di rafforzamento dei servizi e delle reti sociali di assistenza territoriale. Interessante appare a di supporto all’inclusione prevalentemente giovanile con gli interventi di rigenerazione urbana, utile strumento per ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale.

Ulteriori misure di politiche familiari a sostegno della famiglia, strettamente collegate alla riforma dei servizi sanitari di prossimità (missione 6), riguardano per gli anziani non autosufficienti e le persone con disabilità e sono tese a migliorare l’equità sociale e la solidarietà intergenerazionale, oltre che la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per le donne che prevalentemente si trovano a gestire i carichi di cura nell’ambito familiare.

Il Pnrr grazie a un programma dettagliato di interventi, riforme, cospicui investimenti e a un sistema di governance per assicurare una sua rapida attuazione si rivela di importanza strategica per rendere l’Italia più moderna, ecologica, digitale e più resiliente alle sfide future.

L’augurio è che si sviluppi una rinnovata attenzione a un’istruzione di qualità e della ricerca; che si possa aprire pagina nuova per la promozione dell’infanzia, dell’adolescenza e delle politiche familiari capace di affrontare in modo efficace tutte le sfide individuate dall’UE e in grado di rispondere ai bisogni, ai desideri e alle speranze delle nuove generazioni.

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

La decarcerazione delle madri nell'interesse dei figli minori. L'impatto del COVID-19 sulla vita all'interno del carcere dei bambini.

Qual è stato l'impatto del COVID-19 sulla vita dei bambini che vivono con le madri detenute in carcere e quali le possibili alternative alla detenzione per le madri o le misure di supporto per i bambini?

Marta Lavacchini,

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

Il tema

Il rapporto tra maternità e carcere è una delle più complesse tematiche che riguardano non solo l'esecuzione della pena, ma anche l'applicazione delle misure cautelari personali, prima fra tutte la custodia cautelare in carcere.

Sotto tale ultimo profilo, nell'ambito dei criteri di scelta delle misure cautelari personali, l'art. 275 c.p.p. prevede al comma 4 che quando imputate siano donne incinta o madri di prole di età non superiore a sei anni con lei convivente non può essere disposta né mantenuta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza.

Il codice di procedura penale si ispira, quindi, specie alla luce delle modifiche introdotte dalla l. 62/2011, a una gradualità nell'applicazione delle misure cautelari alle donne incinta e madri di bambini fino a 6 anni prevedendo la custodia cautelare in carcere come *extrema ratio*. Infatti, l'art. 285 bis c.p.p. prevede che nelle ipotesi ora indicate (di cui all'art. 275 co. 4 c.p.p.) il giudice può disporre la custodia presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri (c.d. ICAM), ove le esigenze di eccezionale rilevanza lo consentano. Non solo, qualora il giudice ritenesse applicabile la meno limitante misura degli arresti domiciliari, l'art. 284 c.p.p. menziona tra i luoghi nei quali poter svolgere tale misura, oltre alla propria abitazione o altro luogo di privata dimora, le case famiglia protette.

Gli Istituti di custodia attenuata (c.d. ICAM) dovrebbero assicurare un rapporto genitoriale il più possibile vicino alla normalità, con personale penitenziario non in divisa e senza le principali caratteristiche dell'edilizia carceraria (si pensi per tutte, alle sbarre). Se ciò è senz'altro vero, purtroppo in Italia risultano soltanto cinque ICAM: Torino "Lorusso e Cutugno", Milano "San Vittore", Venezia "Giudecca", Cagliari e Lauro (AV).

Gli ICAM, peraltro, se hanno l'indubbio pregio di non essere una struttura carceraria in senso stretto, sono comunque luoghi di detenzione per le donne, dove i bambini possono rimanere fino a 6 anni o più, aggravando, indirettamente, il problema del fenomeno dei "bambini galeotti" e cioè di quei bambini che "scontano la pena" insieme alle madri (così come li definisce Luigi Manconi ex senatore e Presidente dell'associazione A Buon Diritto, cfr. Cuzzocrea A., *Che fine hanno fatto i bambini. Cronache di un paese che non guarda al futuro*, Piemme, 2021).

Per quanto concerne, invece, la fase dell'esecuzione della pena, vi sono una pluralità di istituti *ad hoc* a sostegno delle donne incinta e delle madri detenute, si pensi al rinvio obbligatorio e facoltativo dell'esecuzione della pena (art. 146 e 147 c.p.), alla detenzione domiciliare speciale per donne incinta e madri con prole di età inferiore a

10 anni (artt. 47 *ter* e 47 *quinquies* l. 354/1975), all'assistenza all'esterno dei figli minori di anni 10 (art. 21 *bis* l. 354/1975).

Nonostante la presenza nel sistema di una pluralità di alternative al carcere, esistono tuttora molte madri detenute che stanno espian-do la loro pena in istituti carcerari con bambini da 0 a 3 anni (cfr. art. 14 co. 7 l. 374/1975).

La problematicità del fenomeno dei "bambini galeotti" è nota e aggravata in tempo di pandemia.

I problemi relativi alla loro sana ed equilibrata crescita sono svariati e tristemente noti. Si tratta non solo di difficoltà da un punto di vista psicologico, affettivo, nel rapporto con la madre.

E' noto che questi bambini che vivono un rapporto molto stretto con la madre fino all'età di 3 anni, sono poi costretti a subire un forte distacco al momento della separazione con il ritorno in famiglia o in un istituto per chi non ha all'esterno una famiglia che li possa accogliere.

Ancora, i bambini e le madri potrebbero essere trasferiti in un ICAM dove possono permanere fino a 6 o 10 anni, a seconda della condanna della madre, con il continuo trauma di andare a scuola *fuori* e dover poi rientrare nella struttura.

I bambini in carcere sono soggetti anche a problemi di salute che possono riguardare lo sviluppo corretto della vista (a causa di spazi limitati o luce artificiale presenti negli istituti carcerari) o la percezione dei suoni (il rimbombo o il silenzio).

L'emergenza sanitaria covid-19 ha fatto emergere i profili aberranti del fenomeno delle madri detenute in carcere con figli al seguito, i quali se prima godevano di momenti all'esterno del carcere aiutati da volontari, personale specializzato o più banalmente scuole aperte, durante il periodo del "lockdown" dello scorso marzo e delle successive "zone rosse" hanno visto notevoli limitazioni del loro diritto di essere bambini.

Durante l'emergenza sanitaria si è fatto ricorso a misure alternative alla detenzione per consentire quanto più possibile l'uscita dal carcere dei detenuti (cfr. per tutti D.L. 18/2020, artt. 123 e 124 con possibilità di concessione della detenzione domiciliare anche in deroga al disposto della l. 199/2010, nonché la concessione di licenze straordinarie ai detenuti in regime di semilibertà).

Grazie alle misure adottate, prime fra tutte quelle contenute nel decreto Cura Italia la popolazione carceraria si è ridotta, quella femminile in particolare si è attestata sul 4,2% dei presenti, rispetto al 4,4% dell'anno passato, riducendosi in misura maggiore rispetto alla corrispondente popolazione carceraria maschile.

E' da notare che nel periodo del lockdown i bambini presenti in istituti detentivi erano ben 59 (i dati sono di febbraio 2020), e sono iniziati a scendere solo nell'aprile 2020, a 40 bambini, raggiungendo il numero di 33 nel luglio 2020.

I dati sono ancora più allarmanti se si considera, appunto il permanere dell'emergenza sanitaria e dei rischi che questi bambini possono correre in tali strutture. Si consideri che in generale nelle nostre carceri è presente un sovraffollamento pari, nel 2020, al 119,4%, diminuito a seguito dei provvedimenti adottati col citato Decreto Cura Italia.

Il problema dei bambini in carcere (come del resto più in generale dell'infanzia e dell'adolescenza) durante il lockdown è stato pressoché ignorato dal legislatore: si fa fatica a rinvenire misure *ad hoc* predisposte per la loro tutela.

È peraltro accaduto che bambini anche piccolissimi presenti in carcere fossero costretti non solo appunto a rimanere in carcere, ma a essere messi in isolamento o perché positivi al covid (per i dati qui a disposizione, tre a Torino) o in via preventiva (come a Rebibbia).

Si auspica un intervento del legislatore mirato e di sistema sul problema dei bambini presenti in carcere con le loro madri e, più in particolare, in questo periodo di emergenza sanitaria nel quale sono necessarie misure a tutela dell'infanzia ancor più efficaci.

Si pensi, infatti, che al 31 marzo 2021, il Ministero della Giustizia rileva che sono ancora 28 i bambini presenti in strutture carcerarie (o ICAM), 14 dei quali "detenuti" in strutture in tutto e per tutto carcerarie.

Nozioni di riferimento

Misure cautelari personali: le misure cautelari personali sono dei provvedimenti emessi dal giudice competente nel periodo che intercorre tra l'inizio del procedimento penale e l'emanazione della sentenza definitiva.

Sono sottoposte, in primo luogo, alla verifica delle condizioni generali di applicabilità previste dall'art. 273 c.p.p. e quindi la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza, l'insussistenza di una causa di giustificazione o di non punibilità, di una causa di estinzione del reato o della pena (c.d. punibilità in concreto), nonché la necessità che la pena prevista per il reato addebitato soggiaccia a un certo limite edittale (cfr. artt. 280 e 287 c.p.p.).

In secondo luogo, le misure cautelari possono essere applicate in presenza di esigenze cautelari descritte dall'art. 274 c.p.p.: il pericolo di inquinamento probatorio; il pericolo di fuga; e il pericolo che l'indagato o l'imputato commetta altri delitti.

1 Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari italiani distinte per nazionalità, Situazione al 31 marzo 2021: <https://www.giustizia.it>

Trattandosi di misure che sono applicate prima della condanna del reo sono sottoposte a requisiti rigorosi, in virtù del principio secondo cui l'imputato non è considerato colpevole fino alla condanna definitiva previsto all'art. 27 co. 2 Cost., onde evitare un'anticipazione della condanna in una fase in cui ancora non vi è stato un accertamento oltre ogni ragionevole dubbio della responsabilità dell'imputato.

Misure alternative alla detenzione: Le misure alternative alla detenzione sono dirette ad assicurare la funzione rieducativa della pena prevista dall'art. 27 Cost. e incidono sulla fase esecutiva della pena e cioè a seguito dell'emanazione di una sentenza definitiva di condanna. Esse sono previste dalla l. 354/1975 che reca la disciplina del c.d. ordinamento penitenziario. Le misure alternative alla detenzione sono fondamentalmente: l'affidamento in prova ai servizi sociali, la semilibertà, la liberazione anticipata e la detenzione domiciliare. Le misure alternative non vanno pertanto confuse né con le misure cautelari che si applicano prima dell'emanazione della sentenza definitiva, né con altre forme di benefici penitenziari come, ad esempio, i permessi premio, né infine con le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi previste dalla l. 689/1981.

Riferimenti normativi

Codice penale, artt. 146-147

Codice di procedura penale, artt. 275, 284, 285 bis

Legge 26 luglio 1975, n. 354 Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà (artt. 14, 21 bis, 47 ter, 47 quinquies)

Legge 21 aprile 2011, n. 62 Modifiche al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori

Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

Riferimenti giurisprudenziali

Cass. pen., Sez. VI, 22.10.2019, n. 51321

Cass. pen., Sez. I, 31.10.2018, n. 1029

Cass. pen., Sez. V, 20.06.2017, n. 48371

Cass. pen., Sez. VI, 08.03.2016, n.13440

Corte Cost., 23.07.2018, n. 174

Corte Cost., 12.04.2017, n. 76

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

Dottrina di riferimento

XVI Rapporto Antigone, *Il carcere alla prova della fase 2*, in www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1599505938_xvi-rapporto-antigone-carcere-italia-fase-2-covid.pdf.

CUZZOCREA A., *Che fine hanno fatto i bambini. Cronache di un paese che non guarda al futuro*, Piemme, 2021.

MANTOVANI G., *La de-carcerazione delle madri nell'interesse dei figli minorenni: quali prospettive?*, in <https://archiviopcdp.dirittopenaleuomo.org/d/5830-la-de-carcerazione-delle-madri-nellinteresse-dei-figli-minorenni-quali-prospettive>, fasc. 1/2018.

Per ulteriori approfondimenti consulta *il catalogo della Biblioteca Innocenti Library*

