

RASSEGNA GIURIDICA

INFANZIA e ADOLESCENZA

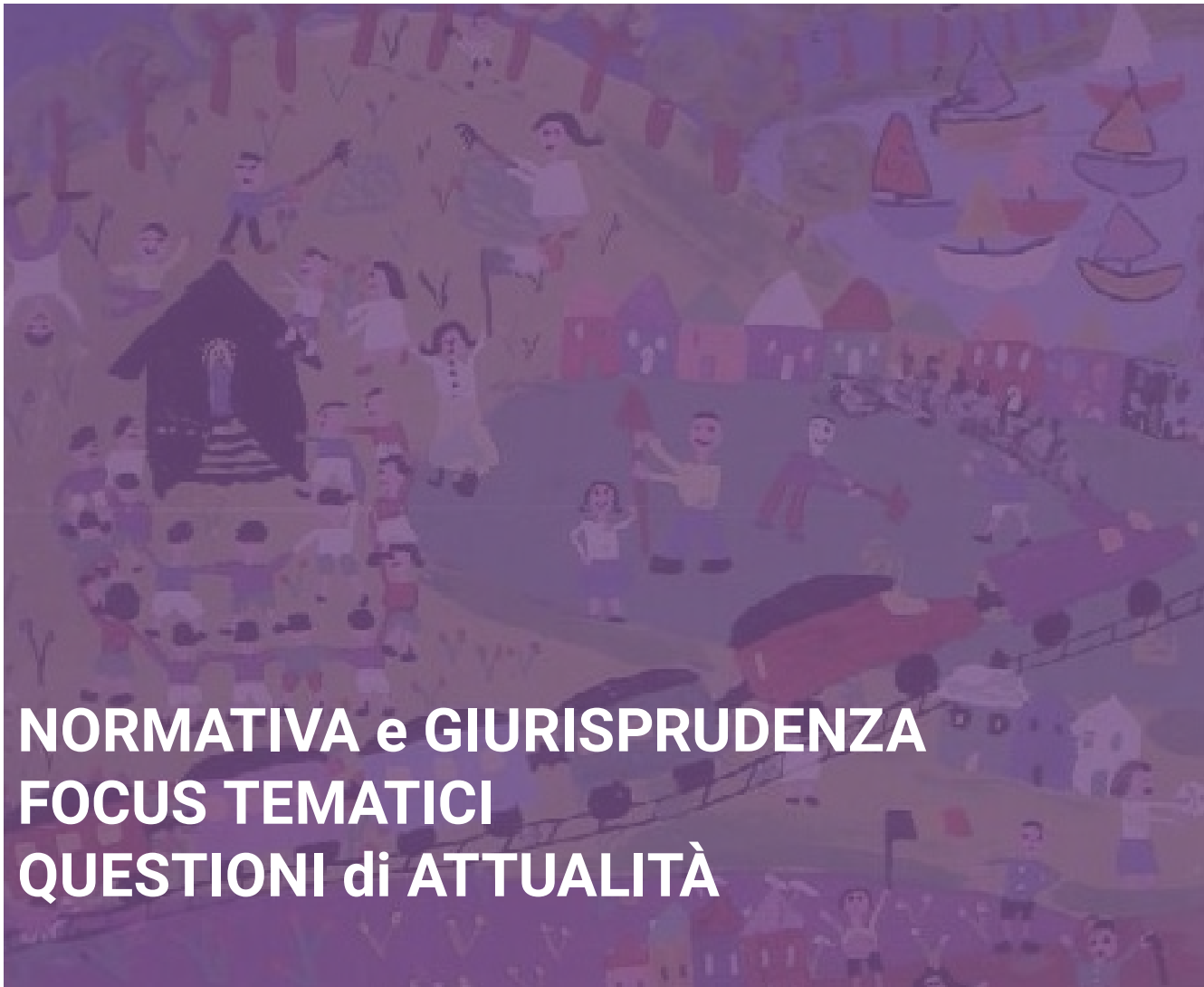


CENTRO NAZIONALE
DI DOCUMENTAZIONE
E ANALISI
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

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

3
2023

ISTITUTO
DEGLI INNOCENTI
FIRENZE



NORMATIVA e GIURISPRUDENZA
FOCUS TEMATICI
QUESTIONI di ATTUALITÀ

RASSEGNA GIURIDICA INFANZIA e ADOLESCENZA

3
2023

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, dell'adolescenza e della famiglia. È realizzata 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.

La Rassegna intende promuovere la diffusione di contenuti di carattere giuridico e offrire un quadro aggiornato sulle principali novità normative e giurisprudenziali in materia di infanzia e adolescenza.

Ciascun contenuto della Rassegna è presentato sotto un ambito tematico che corrisponde ai raggruppamenti degli articoli della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza stabiliti dalle Linee guida predisposte dal Comitato ONU per la redazione dei Rapporti periodici e con l'individuazione della tematica specifica che corrisponde, invece, alla materia prevalente del documento. Si intende in tal modo favorire l'accessibilità al testo evidenziandone immediatamente l'argomento trattato.

Si riportano di seguito gli ambiti tematici:

- Misure generali di attuazione**
- Definizione di bambino e ragazzo**
- Principi generali**
- Diritti civili e libertà**
- Violenza**
- Ambiente familiare e misure alternative**
- Disabilità, salute e welfare**
- Attività educative, culturali e di svago**
- 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 **Rassegna giuridica** è suddivisa in tre sezioni: Normativa e giurisprudenza; Focus tematici; Questioni di attualità.

Normativa e giurisprudenza: contiene le principali novità normative e giurisprudenziali in materia di infanzia, adolescenza e famiglie. La **normativa** riporta una selezione di atti di livello internazionale, europeo, nazionale e regionale. La **giurisprudenza** riporta una selezione delle pronunce di maggiore interesse 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).

Focus tematici: contiene contributi sulle tematiche giuridiche di maggiore interesse e attualità nel dibattito pubblico.

I Focus si distinguono in tre tipologie:

- gli **inquadramenti normativi**, che introducono il lettore a un tema specifico fornendo le principali informazioni sulla sua disciplina;
- gli **approfondimenti giuridici**, che trattano norme o altri atti in maniera analitica contestualizzandoli nel più ampio quadro normativo di riferimento;
- gli **approfondimenti su progetti di legge**, che analizzano le principali proposte di riforma in corso d'esame in Parlamento.

Questioni di attualità: contiene contributi su specifiche problematiche attinenti ai diritti e alla tutela dei bambini e dei ragazzi attraverso l'analisi della giurisprudenza più rilevante alla luce dell'attuale dibattito in materia.

Per approfondire la ricerca

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

INDICE

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA

FOCUS TEMATICI

QUESTIONI di ATTUALITÀ

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA

Normativa internazionale

Attività educative, culturali e di svago

COE. Assemblea parlamentare, risoluzione 21 giugno 2023, n. 2503 *Social inclusion of migrants, refugees and internally displaced persons through sport*

Normativa nazionale

Attività educative, culturali e di svago

ONU. Assemblea generale, risoluzione 25 luglio 2023, A/RES/77/319, *Supporting the United Nations International School in enhancing international education and promoting multicultural interaction*

Disabilità, salute e welfare

Conferenza Stato-Regioni. Parere 02 agosto 2023, n. 184/CSR, Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto del Ministro della salute, concernente il Sistema informativo per il monitoraggio delle attività erogate dai consultori familiari (SICOF) – PNRR M6C2, investimento 1.3.2, sub investimento 1.3.2.2.1.

Normativa regionale

Violenza

Sardegna. Giunta, delibera 1° giugno 2023, n. 19/53, Programmazione delle risorse destinate alle Autonomie scolastiche per iniziative contro il bullismo e il cyberbullismo (articoli 5 e 10, comma 1, legge regionale 4 novembre 2022, n. 18). Approvazione definitiva

Lazio. Giunta, delibera 27 luglio 2023, n. 395, Approvazione schema di accordo tra la Regione Lazio e il Comitato regionale per le Comunicazioni della Regione Lazio (Co. re.com) per l'avvio della sperimentazione in Media Education e l'istituzione del Patentino digitale nelle scuole del Lazio

Disabilità, salute e welfare

Umbria. Giunta, delibera 09 giugno 2023, n. 597, PR Umbria Fondo Sociale Europeo Plus(FSE+) 2021-2027 Asse. Inclusione sociale. Obiettivo specifico k) Interventi volti a sostenere l'accesso di minori disabili alle attività estive 2023. Criteri

Attività educative, culturali e di svago

Veneto. Giunta, delibera 04 luglio 2023, n. 808, Approvazione dello schema di Protocollo d'Intesa tra la Regione del Veneto, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto e l'Associazione Nazionale Alpini per una collaborazione finalizzata a definire attività educative in favore del sistema scolastico regionale, per gli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024. Legge regionale 13 aprile 2001 n. 11, art. 138. Legge regionale 31 marzo 2017, n. 8 e s.m.i.

Lombardia. Giunta, delibera 10 luglio 2023, n. 622, Attuazione della legge regionale n. 10/2022: Indizione del concorso regionale "Viaggi della memoria per la scuola" – Anno scolastico 2023/2024. Approvazione del regolamento per l'attribuzione del premio rivolto agli studenti delle istituzioni scolastiche e formative – (Richiesta di parere alla Commissione consiliare)

Molise. Giunta, delibera 07 settembre 2023, n. 266, Sistema regionale integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni e sostegno alla rete dei servizi socioeducativi per la prima infanzia per l'anno educativo 2023-24. Atto di indirizzo

Giurisprudenza europea

Principi generali

Corte europea per i diritti dell'uomo,
sentenza 22 giugno 2023, Bonzano e altri c.
Italia, ricorso n. 10810/20

Giurisprudenza nazionale

Diritti civili e libertà

Consiglio di Stato, Sez. III,
19 settembre 2023, n. 8422

Cassazione civile, Sez. I,
ordinanza 21 settembre 2023, n. 26967

Ambiente familiare e misure alternative

Cassazione civile, Sez. I,
ordinanza 14 luglio 2023, n. 20255

Cassazione civile, Sez. I,
31 luglio 2023, n. 23247

Cassazione civile, Sez. I,
09 agosto 2023, n. 24226

FOCUS TEMATICI

Inquadramenti normativi

Il diritto al gioco e alla socialità dei bambini
e dei ragazzi

La promozione delle capacità dei ragazzi e
delle ragazze per favorire la loro autonomia

La partecipazione alla vita democratica di
bambini e ragazzi

Approfondimenti giuridici

Armonizzare i tempi della famiglia e del
lavoro: un diritto e un'opportunità per i figli

QUESTIONI di ATTUALITÀ

Le sfide contemporanee dell'adozione.
L'evoluzione dell'istituto dell'adozione alla
luce delle recenti pronunce delle corti
europee e nazionali

L'obbligo di mantenimento
del minorenni. Quali conseguenze penali
derivano dal suo inadempimento?

NORMA- TIVA E GIURIS- PRU- DENZA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

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

La sezione presenta le principali novità normative e giurisprudenziali in materia di infanzia e adolescenza.

La **normativa** è organizzata per livello internazionale, europeo, nazionale e regionale e in base alle tematiche della Convenzione ONU.

La **giurisprudenza** riporta una selezione delle pronunce di maggiore interesse 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).

Normativa internazionale

**COE. Assemblea parlamentare,
risoluzione 21 giugno 2023, n. 2503**
*Social inclusion of migrants, refugees
and internally displaced persons
through sport*

Attività educative, culturali e di svago
Sport

Con la presente risoluzione l'Assemblea parlamentare sottolinea l'importanza dello sport in quanto efficace strumento di politica sociale che interviene ad aumentare la coesione tra migranti, rifugiati e sfollati, in particolar modo per i minorenni e i soggetti vulnerabili. In certi contesti, lo sport potrebbe non essere una priorità, ma certamente funge da collettore tra differenti culture, età, etnie e lingue.

Negli ultimi decenni, il Consiglio d'Europa è stato particolarmente attivo nella promozione dello sport come mezzo di inclusione e di pace.

L'Assemblea parlamentare invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa a tenere in debita considerazione i valori e i principi enunciati nella Carta europea dello sport e a garantire l'applicazione della legislazione che vieta qualsiasi discriminazione nello sport dovuta a nazionalità, genere, orientamento sessuale, etnia, disabilità.

Nella consapevolezza che per i minorenni e le donne (soprattutto se rifugiati e migranti), le barriere culturali e strutturali possono essere ancora più ardue, l'Assemblea esorta gli Stati membri a sviluppare azioni mirate a promuovere la loro inclusione sociale.

Si sottolinea, inoltre, la necessità di un ulteriore impegno nel finanziamento delle risorse, degli interventi intersettoriali e della cooperazione internazionale, necessario per colmare i gap strutturali e superare le barriere.

Normativa nazionale

**ONU. Assemblea generale,
risoluzione 25 luglio 2023,
A/RES/77/319, *Supporting the United
Nations International School in
enhancing international education
and promoting multicultural interaction***

Attività educative, culturali e di svago
Educazione internazionale
e interazione multiculturale

Con la presente risoluzione l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha inteso sostenere e promuovere la Scuola internazionale delle Nazioni Unite nella sua attività di valorizzazione dell'educazione internazionale e di promozione dell'interazione multiculturale e lo ha fatto partendo dal presupposto che la Scuola offre un contributo indispensabile alla comunità delle Nazioni Unite poiché fornisce un'eccellente istruzione internazionale a intere generazioni di bambini e ragazzi.

Coerentemente sia alle indicazioni delle Nazioni Unite che allo spirito e ai principi contenuti nella Carta delle Nazioni Unite, la Scuola si pone come obiettivo quello di istituire, gestire e mantenere una didattica formata da attività educative di carattere internazionale diretta non solo ai figli di persone legate alle Nazioni Unite ma a tutti quei genitori che auspicano un'istruzione simile per i propri figli.

L'Assemblea generale ha espresso quindi, attraverso questa risoluzione, il proprio apprezzamento per gli eccezionali risultati ottenuti dalla Scuola e per il prezioso contributo fornito e sollecita gli Stati membri a contribuire al Fondo di sviluppo del capitale della Scuola, al fine di migliorare l'istruzione internazionale.

Normativa nazionale

**Conferenza Stato-Regioni.
Parere 02 agosto 2023,
n. 184/CSR, Parere, ai sensi
dell'articolo 2, comma 4, del
decreto legislativo 28 agosto 1997,
n. 281, sullo schema di decreto
del Ministro della salute,
concernente il Sistema informativo
per il monitoraggio delle attività
erogate dai consultori familiari
(SICOF) – PNRR M6C2, investimento
1.3.2, sub investimento 1.3.2.2.1.**

Disabilità, salute e welfare
Monitoraggio attività erogate
dai consultori familiari

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha espresso parere favorevole circa lo schema di decreto del Ministro della salute, concernente il Sistema informativo per il monitoraggio delle attività erogate dai consultori familiari (Sicof).

Il Ministero della salute, con il decreto 14 giugno 2002, ha istituito la cabina di regia per lo sviluppo del Nuovo sistema informativo sanitario nazionale (Nsis), relativo all'assistenza territoriale per finalità riconducibili al monitoraggio delle prestazioni erogate dai consultori familiari. L'istituzione di tale flusso rientra tra gli obiettivi specifici previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), ma l'esigenza era chiara già da diversi anni.

Difatti, l'Intesa del 18 dicembre 2019, n. 209/CSR, relativa al nuovo Patto per la salute per gli anni 2019-2021, prevedeva alla scheda 8 l'urgenza di accelerare i percorsi di implementazione e integrazione dei flussi informativi necessari per un concreto ed efficace monitoraggio dell'assistenza territoriale perfezionando il sistema anche con i flussi delle cure primarie, della riabilitazione e degli ospedali di comunità e dei consultori familiari.

Normativa regionale

**Sardegna. Giunta, delibera
1° giugno 2023, n. 19/53,
Programmazione delle risorse
destinate alle Autonomie
scolastiche per iniziative contro
il bullismo e il cyberbullismo
(articoli 5 e 10, comma 1, legge
regionale 4 novembre 2022, n. 18).
Approvazione definitiva**

Violenza

Bullismo e cyberbullismo

Con questa delibera la Giunta regionale della Sardegna approva in via definitiva la precedente delibera 16 marzo 2023, n. 10/67 con la quale sono state individuate le modalità e i criteri di attuazione e finanziamento delle iniziative attuabili dalle autonomie scolastiche. Nello specifico è incaricato il competente Servizio della Direzione generale della pubblica istruzione di emanare un avviso volto a selezionare progetti per l'istituzione di sportelli di ascolto coordinati e gestiti da professionisti specializzati in interventi sul bullismo, e che prevedano il coinvolgimento di alunni, alunne, insegnanti e genitori.

Merita richiamare, a tal proposito, la legge 29 maggio 2017, n. 71, che invita i soggetti interessati a sviluppare progetti riferiti alla prevenzione e al contrasto di fenomeni di cyberbullismo, in un'ottica educativa, mai punitiva e attribuisce, inoltre, compiti e responsabilità ai potenziali destinatari, ribadendo il ruolo centrale della scuola chiamata a realizzare azioni specifiche in un'ottica di *governance*.

In tutta la programmazione, sarà centrale la figura del docente referente, individuato tra i docenti in possesso di competenze specifiche e che abbiano manifestato l'interesse a curare attività e programmi in tal senso.

Normativa regionale

**Lazio. Giunta, delibera
27 luglio 2023, n. 395,
Approvazione schema di accordo
tra la Regione Lazio e il Comitato
regionale per le Comunicazioni
della Regione Lazio (Co.re.com)
per l'avvio della sperimentazione
in Media Education e l'istituzione
del Patentino digitale nelle scuole
del Lazio**

**Violenza
Bullismo e cyberbullismo**

La Giunta regionale del Lazio ha approvato lo schema di accordo tra la Regione Lazio e il Comitato regionale per le Comunicazioni (Co.re.com) al fine di avviare delle attività di sperimentazione nell'ambito della *Media education*, istituendo il Patentino digitale nelle scuole. L'Unione europea, attraverso il programma comunitario "Safer Internet", e il successivo "Connecting Europe Facility", si è proposta di incoraggiare l'utilizzo sicuro di internet e delle nuove tecnologie online con particolare attenzione ai bambini e bambine, ai ragazzi e alle ragazze, invitando tutti i Paesi membri ad attuare una serie di progetti mirati all'educazione per l'utilizzo corretto della rete.

Il Comitato regionale per le comunicazioni (Co.re.com.) esercita le funzioni di tutela e garanzia dell'utenza, con particolare riferimento ai minorenni, attraverso iniziative di studio, analisi ed educazione all'utilizzo dei media tradizionali e dei nuovi media. In linea con le richieste dell'Unione europea, la delibera 27 luglio 2023, n. 395 giunge al termine di un percorso di iniziative di promozione e sostegno del benessere psicofisico dei bambini, delle bambine e dei ragazzi, delle ragazze. E con l'intento di tutelare la loro crescita educativa, sociale e psicologica e di garantirne il diritto allo studio, la Regione Lazio si impegna nel rimuovere le condizioni di emarginazione sociale, culturale ed economica presenti.

Tra gli obiettivi, si rinviene anche quello di promuovere e sostenere interventi di prevenzione e contrasto del fenomeno del cyberbullismo, in linea con quanto disciplinato dalla legge 29 maggio 2017, n. 71, *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo*, il cui scopo è quello di contrastare il fenomeno con azioni e interventi nei confronti delle vittime e dei responsabili.

Le parti, con il presente accordo, intendono altresì promuovere e avviare un percorso di informazione e formazione dall'alta valenza educativa e formativa per gli studenti della scuola secondaria di primo grado, al fine di fornire gli strumenti e le conoscenze necessarie per l'utilizzo consapevole e responsabile dei dispositivi digitali, per l'accesso e la navigazione in rete, per lo sviluppo dei temi della cittadinanza digitale, con il coinvolgimento attivo degli insegnanti e degli adulti responsabili, mediante l'istituzione a livello regionale del cosiddetto Patentino digitale.

Normativa regionale

**Umbria. Giunta, delibera
09 giugno 2023, n. 597, PR Umbria
Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)
2021-2027 Asse. Inclusione sociale.
Obiettivo specifico k) Interventi
volti a sostenere l'accesso di
minori disabili alle attività estive
2023. Criteri**

Disabilità, salute e welfare
Disabilità

La Giunta regionale dell'Umbria ha emanato la delibera n. 597 con l'intento di mettere in atto, per l'anno 2023, azioni e interventi di vario genere volti a sostenere l'accesso dei bambini, delle bambine e dei ragazzi, delle ragazze con disabilità alle attività estive, con lo scopo di accrescere le opportunità di socializzazione e aggregazione, di favorire e valorizzare le competenze relazionali e di promuovere l'inclusione e l'integrazione.

È diversamente abile colui (o colei) che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale tale da provocare difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa che determina un processo di svantaggio sociale o di emarginazione.

La legge 5 febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, prevede che le istituzioni pongano in atto tutte le azioni utili a favorire la partecipazione della persona con disabilità alla vita della collettività, superando stati di emarginazione e di esclusione sociale.

L'intento della Regione Umbria è quello di migliorare l'accesso a servizi sostenibili, qualitativamente elevati e con prezzi accessibili per tutti, con particolare attenzione ai bambini, alle bambine e ai ragazzi e alle ragazze con disabilità certificata e residenti nel territorio regionale.

Normativa regionale

Veneto. Giunta, delibera 04 luglio 2023, n. 808, Approvazione dello schema di Protocollo d'Intesa tra la Regione del Veneto, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto e l'Associazione Nazionale Alpini per una collaborazione finalizzata a definire attività educative in favore del sistema scolastico regionale, per gli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024. Legge regionale 13 aprile 2001 n. 11, art. 138. Legge regionale 31 marzo 2017, n. 8 e s.m.i.

Attività educative, culturali e di svago
Educazione, gioco e attività culturali

Con la presente delibera la Giunta regionale approva il Protocollo d'intesa tra la Regione Veneto, l'Ufficio scolastico regionale per il Veneto e l'Associazione nazionale alpini (A.n.a.), al fine di avviare una collaborazione avente a oggetto la definizione di attività educative in favore del sistema scolastico regionale per gli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024.

La finalità primaria è quella di trasmettere ai più giovani i valori fondamentali alla base di un'associazione centenaria come l'A.n.a. e, nel mentre, nell'arco di un biennio, seguire la realizzazione di attività di cura del territorio e che abbiano ricadute di interesse per la comunità territoriale.

Il Veneto vanta una lunga e proficua collaborazione con l'A.n.a., che ha permesso di realizzare nel tempo progetti e attività di natura educativa, culturale, di difesa del territorio e di cittadinanza attiva nei confronti delle popolazioni colpite da eventi calamitosi.

Normativa regionale

**Lombardia. Giunta, delibera
10 luglio 2023, n. 622, Attuazione
della legge regionale n. 10/2022:
Indizione del concorso regionale
“Viaggi della memoria per la scuola”
– Anno scolastico 2023/2024.
Approvazione del regolamento
per l’attribuzione del premio rivolto
agli studenti delle istituzioni
scolastiche e formative – (Richiesta
di parere alla Commissione consiliare)**

Attività educative, culturali e di svago
Educazione, gioco e attività culturali

La Giunta regionale della Lombardia, in virtù di quanto stabilito dalla legge regionale 26 maggio 2022, n. 10, *Disposizioni regionali per la promozione e la valorizzazione dei Viaggi della Memoria*, ha indetto il concorso volto a premiare i migliori progetti scolastici, prevedendo l’assegnazione del premio “Viaggi della memoria per la scuola”.

L’obiettivo è quello di sostenere lo svolgimento di visite didattiche (in presenza o da remoto) presso uno dei cosiddetti “luoghi della memoria” dislocati sul territorio regionale, nazionale ed estero in favore degli studenti e del personale docente degli istituti scolastici e istituzioni formative della Lombardia.

La Giunta ha stabilito inoltre che il macro-tema del concorso è “Conoscere la storia per evitare la guerra”, in coerenza con l’obiettivo della legge n. 10 del 2022, che sancisce di preservare e trasmettere alle nuove generazioni la memoria dei drammatici eventi della storia dell’umanità, nonché di rafforzare e valorizzare le competenze di cittadinanza dei giovani e la consapevolezza di determinati valori come la libertà, l’uguaglianza e la partecipazione democratica. Il concorso riconosce un contributo economico erogato dalla Regione Lombardia, e finalizzato a sostenere iniziative e progetti che valorizzino percorsi di studio e conoscenza e che si propongano come riflessione degli eventi storici e delle relative conseguenze.

Normativa regionale

**Molise. Giunta, delibera 07 settembre 2023, n. 266, Sistema regionale integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni e sostegno alla rete dei servizi socioeducativi per la prima infanzia per l'anno educativo 2023-24.
Atto di indirizzo**

Attività educative, culturali e di svago
Servizi educativi 0-6, Asili, Nidi

Con la presente delibera, la Giunta regionale approva le linee di indirizzo finalizzate all'avvio dei servizi all'infanzia per l'anno educativo 2023-2024.

Con l'obiettivo di concorrere con le famiglie allo sviluppo, alla crescita e alla formazione dei bambini, favorendo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle famiglie, la Regione Molise, con legge regionale 6 maggio 2014, n. 13 *Riordino del sistema regionale integrato degli interventi e servizi sociali*, e con il successivo regolamento di attuazione n. 1/2015, *Regolamento di attuazione della legge regionale n. 13 del 6.05.2014*, intende garantire il diritto allo studio per le fasce d'età 3-6 e, nel rispetto della diversità culturale, rimuovere gli ostacoli che creano condizioni di svantaggio culturale, in particolare nelle aree interne e disagiate del territorio regionale.

Il Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato e di istruzione 2021-2025, prevede (articolo 3) di consolidare e ampliare la rete dei servizi educativi per l'infanzia a titolarità pubblica e privata convenzionata anche al fine di ridurre la soglia massima di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia sia pubblici che privati.

Giurisprudenza europea

Corte europea per i diritti dell'uomo, sentenza 22 giugno 2023, Bonzano e altri c. Italia, ricorso n. 10810/20

Principi generali
Superiore interesse del minorenne

La Corte europea per i diritti dell'uomo è stata chiamata a pronunciarsi sul rifiuto, da parte di tre comuni italiani, di trascrivere nei registri di stato civile, tre diversi atti di nascita americani di bambini e bambine legalmente concepiti negli Stati Uniti tramite gestazione per altri (GPA) e i cui genitori (tre coppie omosessuali) sono italiani. I ricorrenti (sia i genitori che i figli minorenni), nel rivolgersi alla Corte europea per i diritti dell'uomo, hanno lamentato una violazione dell'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e quindi del diritto al rispetto della loro vita privata e familiare.

I comuni interessati dalle richieste di trascrizione hanno respinto la domanda in quanto la trascrizione di un atto di nascita straniero che riconosca il rapporto di filiazione tra un bambino nato mediante GPA e il genitore d'intenzione è contraria all'ordine pubblico, stante il divieto di GPA previsto nell'ordinamento italiano (articolo 12, comma 6, legge 19 febbraio 2004, n. 40, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*).

Tuttavia, la Corte fa osservare che lo Stato italiano, pur non permettendo la trascrizione dell'atto di nascita da parte del padre intenzionale, garantisce lo stesso un riconoscimento giuridico del legame affettivo con quest'ultimo attraverso il ricorso all'adozione in casi particolari (articolo 44, comma 1, lettera d, legge 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*). Pertanto, dopo aver riunito i tre ricorsi, li ha dichiarati irricevibili, con la motivazione che lo Stato italiano non ha oltrepassato l'ampio margine di apprezzamento di cui disponeva.

Giurisprudenza nazionale

Consiglio di Stato, Sez. III, 19 settembre 2023, n. 8422

Diritti civili e libertà
Diritto al cambio del cognome

Con la sentenza n. 8422, il Consiglio di Stato respinge il ricorso presentato dal Ministero dell'interno ritenendo valide le ragioni addotte da una donna che chiedeva l'attribuzione del cognome materno in luogo di quello paterno che le è stato assegnato, *ope legis*, alla nascita, in quanto non rispondente alla sua identità di figlia.

La pronuncia indica una significativa apertura del Consiglio di Stato circa il cambio del cognome per questioni relative alla presenza, o meno, di legami affettivi.

Il diritto al nome (da intendersi comprensivo del prenome e del cognome) è un diritto fondamentale e assoluto della persona, il cui ruolo è quello di radicare e collegare l'individuo con la propria comunità familiare di appartenenza: è quanto si può desumere dall'articolo 2 della Carta costituzionale come diritto all'identità personale inviolabile, dall'articolo 8 della CEDU e dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali UE.

Da un approccio iniziale in cui il cognome veniva considerato come segno distintivo di appartenenza di una persona a un certo gruppo familiare, si è passati a un processo di valorizzazione del diritto all'identità personale dove il cognome diventa espressione dell'identità del singolo che è in continua evoluzione, ma che è tale anche per il legame strutturato con entrambi i genitori e, in tal senso, l'assegnazione del cognome deve risultare funzionale alla migliore costruzione del sé.

Giurisprudenza nazionale

Cassazione civile, Sez. I, ordinanza 21 settembre 2023, n. 26967

Diritti civili e libertà
Diritto al riconoscimento del legame
con il genitore d'intenzione

La Suprema Corte di cassazione, con l'ordinanza n. 26967, ha confermato che il minore di età nato all'estero con ricorso alla maternità surrogata ha un diritto imprescindibile al riconoscimento, anche giuridico, del legame nato in virtù del rapporto affettivo che si è creato con il genitore d'intenzione.

Nel caso di specie, la Cassazione ha respinto l'istanza con cui due uomini, legati sentimentalmente, avevano richiesto al Comune la trascrizione dell'atto di nascita redatto all'estero, con cui entrambi venivano indicati come padri del bambino nato tramite procreazione medicalmente assistita.

Con tale pronuncia, e nel confermare in tal senso la tendenza della giurisprudenza, la Corte di cassazione ha sottolineato che, considerando i cambiamenti a cui è soggetto il nostro ordinamento, l'adozione in casi particolari risulta essere l'unico istituto che, a oggi, garantisce al figlio il riconoscimento del legame con il genitore non biologico che ha condiviso sin dal principio il disegno procreativo.

L'istituto dell'adozione in casi particolari, disciplinato dall'articolo 44, comma 1, lett. d) della legge 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*, oltre ad attribuire lo status di figlio, consente di riconoscere giuridicamente il legame di fatto con il partner del genitore biologico.

Giurisprudenza nazionale

Cassazione civile, Sez. I, ordinanza 14 luglio 2023, n. 20255

Ambiente familiare e misure alternative
Diritto di visita

La Corte di cassazione, con l'ordinanza n. 20255, ha dichiarato inammissibile il ricorso di una donna che, a seguito del respingimento del reclamo depositato presso la Corte d'appello di Roma con il quale chiedeva di disporsi la frequentazione con il nipote, si rivolgeva alla Suprema Corte per ottenere il riconoscimento della sua doglianza. La ricorrente lamentava innanzitutto la violazione e la mancata applicazione di due diversi articoli del codice civile: il 315-*bis*, secondo cui il figlio ha diritto di crescere in famiglia e di mantenere rapporti significativi con i parenti; e il 317-*bis*, secondo cui gli ascendenti hanno diritto di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni. L'inammissibilità del ricorso, oltre che per ragioni di forma dovute a un tardivo deposito dell'impugnazione, è dovuta anche a una riflessione circa la valutazione della tutela degli interessi morali e materiali del minorenne coinvolto e per il quale si riconosce al giudice il potere di adottare d'ufficio, in ogni stato e grado del giudizio di merito, tutti i provvedimenti necessari al fine di tutelare il suo superiore interesse.

Giurisprudenza nazionale

Cassazione civile, Sez. I, 31 luglio 2023, n. 23247

Ambiente familiare e misure alternative
Diritto all'ascolto

Con la decisione in oggetto, la Suprema Corte si è pronunciata sulla decadenza dalla responsabilità genitoriale e sul diritto all'ascolto del minore, respingendo il ricorso di entrambi i genitori che, ricorrendo all'ultimo grado di giudizio, si opponevano alla decisione della Corte d'appello di Catania che, in linea con quanto disposto dal tribunale per i minorenni competente, confermava la decadenza dalla responsabilità genitoriale.

Quando il genitore viola o trascura i doveri a essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio per il figlio, il giudice può pronunciare la decadenza dalla responsabilità genitoriale (articolo 330 del codice civile).

Nel caso di specie la Suprema Corte aveva confermato la decadenza dalla responsabilità genitoriale per entrambi i genitori – sancita con decisione del Tribunale per i minorenni di Catania – sulla base degli esiti degli accertamenti giudiziali e delle verifiche svolte a seguito del solo mezzo istruttorio delle intercettazioni ambientali, effettuate nella fase delle indagini preliminari, nelle more del procedimento penale, durante il quale sono state anche emesse misure cautelari nei confronti dei genitori.

Inoltre, la Cassazione ha specificato che il provvedimento impugnato è stato emesso a tutela dell'incolumità dei minorenni, con l'intento di sottrarli alle condotte continue e violente.

A fronte del palesarsi di questa situazione, si rendeva necessario escludere l'ascolto dei minorenni che, costringendoli a rivivere i gravi episodi di maltrattamenti vissuti, avrebbe potuto rappresentare un pericolo di ulteriori traumi (si parla in questo caso di vittimizzazione secondaria).

Giurisprudenza nazionale

Cassazione civile, Sez. I, 09 agosto 2023, n. 24226

Ambiente familiare e misure alternative
Diritto di visita

Con la presente decisione, la Corte di cassazione si è pronunciata in tema di affidamento condiviso statuendo che le modalità di frequentazione e visita del figlio hanno natura tendenziale e sono, pertanto, suscettibili di modifica, in particolar modo quando si rende necessario intervenire per una presunta o concreta lesione del diritto alla vita familiare (che ricade tanto in capo al figlio quanto ai genitori) e che si sviluppa attraverso il diritto alla bigenitorialità, da intendersi come principio etico in base al quale il minorenni ha un legittimo diritto a mantenere un rapporto stabile con entrambi i genitori, anche se separati o divorziati.

Il principio di bigenitorialità ha il suo riferimento normativo nella legge 8 febbraio 2006, n. 54, *Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli*. Lo scopo della disposizione è innanzitutto quello di garantire ai figli un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori, ma anche di essere amati, accuditi ed educati. Nel caso di specie, la Suprema Corte ha rilevato che il collocamento paritario era più funzionale e garantista delle esigenze di uno dei genitori che non di quelle del figlio e, in nome del superiore interesse del minorenni, ha deciso per la modifica della modalità di frequentazione e relativo annullamento del collocamento paritario.

FOCUS TEMA- TICI

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

. INQUADRAMENTI NORMATIVI
. APPROFONDIMENTI GIURIDICI

La sezione riporta contributi di natura giuridica sulle tematiche di maggiore interesse e attualità nel dibattito pubblico.

Gli **inquadramenti normativi** introducono il lettore alla disciplina di un tema specifico.

Gli **approfondimenti giuridici** trattano norme o altri atti in maniera analitica.

Gli **approfondimenti su progetti di legge** esaminano le principali proposte di riforma in corso d'esame in Parlamento.

Inquadramenti normativi

Il diritto al gioco e alla socialità dei bambini e dei ragazzi

di Antonietta Varricchio

Alla pari di diritti cosiddetti primari come la salute, la vita, la famiglia o l'istruzione, anche il gioco e la socialità rappresentano diritti umani imprescindibili, riconosciuti e garantiti ormai da tempo in capo a ciascun bambino e bambina, ragazzo e ragazza, in quanto tali, devono essere attuati per il tramite delle politiche legislative messe in campo da ciascuno Stato.

Il primo documento, a livello internazionale, ad aver riconosciuto l'importanza per bambini e bambine, ragazzi e ragazze di dedicarsi a giochi e attività ricreative orientate a fini educativi, è la **Dichiarazione universale dei diritti del fanciullo** (si veda al riguardo il settimo principio) che, tra l'altro, impegnava la società e i pubblici poteri a compiere ogni sforzo possibile per favorire la realizzazione di tale diritto. Ma la Dichiarazione, non avendo la forza cogente di una Convenzione, non impegnava gli Stati all'obbligatorietà delle azioni se non da un punto di vista morale.

Gli obblighi, per gli Stati parti, di uniformare le norme di diritto interno e di attuare quanto necessario per tutelare pienamente i minorenni, nonché la conseguente applicazione di sanzioni in caso di inosservanza degli stessi, arrivano con la **Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza** del 1989 che all'articolo 31 riconosce ai bambini e alle bambine, ai ragazzi e alle ragazze il diritto a dedicarsi al gioco e alle attività ricreative proprie della loro età, impegnando gli Stati parti ad agire per favorire il loro diritto a partecipare alla vita culturale e artistica, assicurando un costante diritto all'uguaglianza per tutti i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze.

Il contenuto dell'articolo 31 deve essere interpretato nella sua globalità e in rapporto all'intero testo della Convenzione che fornisce elementi costitutivi della realizzazione di una sana crescita e di uno sviluppo ottimale dei bambini e delle bambine e dei ragazzi e delle ragazze.

Il **General comment No. 17 (2003)**, *on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31)*, del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza sottolinea quanto sia importante che il gioco e le opportunità ricreative siano a disposizione di tutti i bambini e le bambine, ragazzi e ragazze, poiché creano le condizioni per il manifestarsi della loro creatività e determinano l'opportunità di esercitare competenze attraverso il gioco libero, di accrescere la motivazione, di sviluppare l'attività fisica e di rafforzare le abilità. Il gioco e la socialità sono determinanti per il benessere psicofisico di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, in quanto sono decisivi per l'incremento dell'autostima, della fantasia, dell'autonomia, delle capacità cognitive, sociali ed emotive.

A livello europeo il diritto al gioco è garantito innanzitutto dalla Carta europea dei diritti del fanciullo secondo cui ogni bambino o bambina, ragazzo o ragazza ha diritto al gioco, al riposo, alla partecipazione volontaria ad attività sportive e deve, inoltre, poter fruire di attività sociali, culturali e artistiche come specificato al punto 8.28 (<<ogni fanciullo ha diritto al riposo, al gioco, alla partecipazione volontaria ad attività sportive; deve poter fruire inoltre di attività sociali, culturali e artistiche>>). Di questo principio, l'Europa ne ha fatto uno stile di vita. La promozione e la cura dei diritti dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze sono al centro delle politiche legislative dell'Unione europea e ne rappresentano obiettivi imprescindibili, sanciti anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea secondo la quale l'attuazione del diritto dell'Unione passa anche attraverso la garanzia di questi diritti. Tuttavia, le politiche legislative vanno calate su un certo quadro di realtà, quello di una società in continua evoluzione. Pertanto, la necessità è quella di sviluppare sempre nuove strategie che possano inglobare i bisogni attuali e prevedere quelli futuri, ponendo al centro il superiore interesse di bambini e bambine, ragazzi e ragazze e mettendo in atto azioni in linea con il principio di sussidiarietà.

Nella *Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (2022-2027)*, si sottolinea che, attraverso un ampio processo di consultazione, il Consiglio d'Europa ha individuato sei aree prioritarie per garantire i diritti e l'interesse superiore di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, nonché tre questioni trasversali da integrare nelle aree prioritarie per far sì che essi abbiano pari accesso e godimento dei propri diritti. Tra le sei aree spicca per importanza quella relativa alle "Pari opportunità e all'inclusione sociale per tutti i bambini": un obiettivo ambizioso che muove dal diritto di eguaglianza, ma viene generato dall'ancora attuale generalizzata condizione di disparità.

I diritti dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze sono diritti umani a tutti gli effetti. Ciascuno di loro dovrebbe poter godere degli stessi diritti, senza subire discriminazioni di alcun tipo. Il principio di non discriminazione è garantito dall'articolo 2 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, *Principio di non discriminazione*, e prevede che gli Stati parti si impegnino a rispettare i diritti enunciati nella Convenzione e a garantirli senza distinzioni di sorta, adottando tutti i provvedimenti utili affinché il minorenni sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione. A oggi, però, tale diritto non risulta garantito a pieno titolo.

Per questo motivo, nell'*Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, le Nazioni Unite pongono l'obiettivo di porre fine a ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, delle bambine e delle ragazze (*goal 5.1*).

Di notevole importanza è il rapporto esistente tra il diritto al gioco e alla socialità, la disabilità di bambini e bambine, di ragazzi e ragazze e il principio di non discriminazione. Una raccomandazione importante è che affinché i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze con disabilità possano godere dei loro diritti devono essere disponibili ambienti e strutture accessibili e inclusivi.

I minorenni con disabilità, come si legge anche nella stessa Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (2022/2027), hanno da tre a quattro volte più probabilità di non vedersi garantiti i diritti basilari e di subire discriminazioni di vario genere e, in molti Paesi, devono far fronte a risorse limitate destinate alla loro inclusione sociale. Al fine di consentir loro di partecipare su base di uguaglianza con gli altri alle attività ricreative, agli svaghi e allo sport, la *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità* (articoli 7 e 30 comma 5 lett. d) impone agli Stati membri l'obbligo di adottare misure adeguate a garantire che gli stessi bambini e ragazzi possano partecipare alle attività ludiche, ricreative, agli svaghi e allo sport, incluse le attività previste dal sistema scolastico.

In questo senso, merita segnalare anche, con riferimento al contesto nazionale, come nel documento di studio e proposta dal titolo *Il diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità*, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza rivolga delle raccomandazioni alle istituzioni e agli enti locali con le quali consiglia l'attivazione di azioni che consentano di diffondere una cultura del gioco e dello sport per i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze con disabilità, attenta a garantire il principio di non discriminazione, nonché la strutturazione di modalità stabili per la raccolta di informazioni e dati sui bambini, le bambine e i ragazzi e le ragazze con disabilità con riferimento soprattutto all'accesso al gioco e allo sport e, infine, una maggiore diffusione di contesti ludici e sportivi pienamente accessibili e inclusivi.

La scuola è uno dei primi sistemi educativi a cui spetta il compito di fornire gli strumenti per mettere in atto il diritto al gioco, particolarmente importante nei primi anni di scolarizzazione perché di fondamentale importanza per l'apprendimento e non solo. Oltre la scuola, altri sistemi educativi dedicati al gioco e alla socialità, sono rappresentati dalle ludoteche e dai centri estivi, servizi di interesse pubblico, che si configurano come

luoghi intenzionalmente dedicati al gioco e alla promozione della cultura ludica: mettono a disposizione dell'utenza spazi aperti, materiali ludici e competenze e offrono l'opportunità di dedicarsi liberamente ad attività ludiche, favorendo la conoscenza e la condivisione delle diverse forme di gioco. Con [decreto legge 4 maggio 2023, n. 48, Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro](#), è stato istituito un Fondo per le attività socioeducative a favore dei minorenni, riservato al finanziamento di iniziative dei comuni da attuare nel periodo 1° giugno-31 dicembre 2023, e finalizzate a potenziare i centri estivi, i servizi socioeducativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa che svolgono attività in favore di bambini e ragazzi. Ma cosa accade quando per cause di forza maggiore si rende necessario limitare gli spazi e le possibilità di gioco, di incontro e di ricreazione? Solo qualche anno fa, il mondo intero ha dovuto fare i conti con la pandemia da Covid-19 che ha imposto nuove priorità: con l'urgenza di garantire le migliori condizioni per la sicurezza e la salute di ciascuno, si è resa necessaria l'applicazione di provvedimenti restrittivi.

Uno degli effetti è stato quello di incidere notevolmente sulle condizioni di (ordinario) benessere di tutti i minorenni limitando le possibilità di incontro, di gioco e di socialità tra pari. In tal senso, nel 2020, il Dipartimento per le politiche della famiglia ha emanato le [Linee guida per la gestione in sicurezza di opportunità organizzate di socialità e gioco per bambini e adolescenti nella fase 2 dell'emergenza covid-19](#), con l'obiettivo di individuare orientamenti e proposte per realizzare nella richiamata fase 2, opportunità organizzate di socialità e gioco contenendo, al contempo, il rischio di contagio.

Le Linee guida afferivano alla regolamentazione delle aperture dei parchi, giardini pubblici e aree gioco per la frequentazione dei minorenni, anche al di sotto dei tre anni e degli adolescenti; nonché alla realizzazione di attività ludico-ricreative, di educazione non formale e attività sperimentali di educazione all'aperto. In entrambi i casi, il ripristino di una situazione simile a quella antecedente il Covid-19 ha permesso il recupero (in alcuni casi solo parziale) di un equilibrio psicofisico.

La pandemia ha portato con sé anche un ulteriore rischio: i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze sono sempre più impegnati nell'utilizzo dei videogiochi a scapito delle attività ludiche, ricreative, culturali e artistiche. Quindi, se per certi versi l'accesso a internet ha permesso una diversa forma di realizzazione dell'articolo 31 della Convenzione ONU, il rischio è quello di rimanere ingabbiati in una sorta di dipendenza dai

videogiochi, dove i giovani sono inseriti in una rete globale di utenti, spesso senza filtri né protezioni.

L'altra faccia della medaglia è rappresentata da tutti quei bambini e bambine, ragazzi e ragazze che, soprattutto durante la pandemia, non hanno avuto, e continuano a non avere, la possibilità di socializzare o giocare a causa delle condizioni di povertà (non solo economica) in cui vivono. Povertà economica e povertà educativa si alimentano a vicenda. La condizione per cui un minorenne si ritrova a esser privo del diritto all'apprendimento – inteso come possibilità culturali, educative e di diritto al gioco – è stata definita povertà educativa.

La povertà educativa non è circoscritta al diritto allo studio: riguarda la mancanza di una serie di opportunità educative, tra cui anche il diritto al gioco e il diritto alla socialità. Sono opportunità che incidono negativamente sul diritto alla crescita e, solitamente, tocca tutti i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze che vivono in contesti sociali svantaggiati, più fragili e precari. La povertà educativa è un tema affrontato anche dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e adolescenza che, nell'ambito del [5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva](#) adottato con decreto del Presidente della Repubblica il 25 gennaio 2022, ha fissato l'obiettivo del contrasto alla povertà educativa nell'azione n. 17 che risponde agli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, della Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età e della Garanzia europea per l'infanzia.

Intervenire per eliminare i fattori che causano la povertà educativa significa fornire a bambini e bambine, a ragazzi e ragazze degli spazi e delle opportunità che gli consentano, tutti con le stesse possibilità d'accesso e partecipazione, di dare piena attuazione, tra le altre cose, al diritto al gioco e alla socialità.

Inquadramenti normativi

La promozione delle capacità dei ragazzi e delle ragazze per favorire la loro autonomia

di Antonietta Varricchio

Il 15 luglio è stato dichiarato **Giornata mondiale delle capacità dei giovani**. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nel 2014, ha voluto in tal modo celebrare l'importanza strategica di dotare i giovani di competenze anche ai fini di un'occupazione futura e di un lavoro dignitoso. Da allora, questi eventi hanno fornito una finestra di dialogo con le istituzioni e le organizzazioni territoriali. Con la necessità di sostenere i giovani di tutto il mondo, supportandoli nello sviluppo delle proprie capacità e competenze, nel mese di settembre del 2018 il Segretario generale dell'ONU ha lanciato una nuova strategia chiamata **Youth 2030: the United Nations Youth Strategy**, con la quale ha invitato gli Stati membri a investire in attività finalizzate a responsabilizzare i giovani a livello nazionale e ha sfidato le imprese a fornire ai giovani nuove e allettanti opportunità perché possano acquisire competenze innovative e concorrenziali.

Inoltre, al termine della terza *Youth Work Convention*, organizzata dalla Presidenza tedesca dell'UE e del Consiglio d'Europa nel dicembre 2020, è stato dato avvio al cosiddetto processo di Bonn per rafforzare il lavoro giovanile in tutta Europa ed è stata data attuazione alla **risoluzione 22 gennaio 2020, CM/Res(2020)2, sulla strategia del Consiglio d'Europa per il settore della gioventù 2030**.

La Convention ha avuto anche come obiettivo quello di rafforzare l'Agenda europea per l'animazione socioeducativa (EYWA) che mira a promuovere differenti pratiche socioeducative e di animazione tra (e per) i giovani, che possono farsi rientrare nella categoria dello *youth work*.

L'Agenda europea per l'animazione socioeducativa è stata citata per la prima volta nella **Dichiarazione finale della seconda Convenzione europea per l'animazione socioeducativa nel 2015** ed è stata poi oggetto di specifici atti normativi, sia del Consiglio d'Europa (**raccomandazione 31 maggio 2017, CM/Rec(2017)4, sull'animazione socioeducativa**), sia dell'Unione europea (**risoluzione 1° gennaio 2020, 2020/C 415/01, sul quadro relativo all'istituzione di un'agenda europea per l'animazione socioeducativa**). Il Consiglio d'Europa, nella sua **Strategia per il settore giovanile 2030**, sottolinea come l'animazione socioeducativa sia una delle sue priorità.

L'Unione europea è intervenuta sulle politiche giovanili con la **Strategia per la gioventù 2019-2027**, adottata con l'intento di supportare i giovani in qualità di cittadini attivi e consapevoli, promuovere la partecipazione degli stessi alla vita della comunità e, contestualmente, valorizzare al massimo le potenzialità e capacità di ciascuno.

La Strategia è strutturata su 11 obiettivi a cui si è giunti dopo una serie di incontri realizzati tra il 2017 e il 2018 con i giovani di tutta Europa, e che hanno permesso di strutturare una visione generale che racchiude questioni trasversali della loro vita comprese le sfide per il futuro.

Fondamentale è l'invito degli Stati membri e della Commissione europea ad attuare la strategia dell'UE per la gioventù negli Stati membri, con precisi strumenti tra cui i piani di lavoro dell'UE per la gioventù, strumenti che orientano gli Stati membri e la Commissione verso la realizzazione di tutti gli obiettivi prefissati.

Prendendo atto di questo impegno, il Consiglio dell'Unione europea ha emanato la [risoluzione 26 maggio 2023, 2023/C 185/05, sulla revisione del piano di lavoro per la strategia dell'UE per la gioventù 2022-2024](#).

Uno dei punti di forza del piano di lavoro sarà l'[Anno europeo dei giovani 2022](#), un'iniziativa che punta sulle potenzialità e risorse dei giovani per la costruzione di un futuro migliore, e i cui risultati saranno valutati e valorizzati per rafforzare il piano.

Il tema delle politiche giovanili è ampio e articolato, gli obiettivi di fondo sono due: promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà, e creare per tutti i giovani, all'insegna della parità, maggiori opportunità nell'istruzione e nel mercato del lavoro. In Italia, ad esempio, il lavoro giovanile, con riferimento specifico al lavoro volontario o professionale, non ha ancora un suo inquadramento legislativo. Nonostante ciò, a livello nazionale, è possibile individuare un insieme differenziato di pratiche socioeducative – affini allo *youth work* – realizzate quasi esclusivamente a livello locale dal Terzo settore e che fanno riferimento, in particolar modo, al lavoro socioeducativo nei centri giovanili, alle esperienze educative nei campi di soggiorno estivi per adolescenti, ai servizi di orientamento per i giovani impegnati in progetti di volontariato e sostenuti dal Servizio civile universale.

A livello nazionale, soprattutto negli ultimi anni, si sta lavorando molto nella direzione richiesta e tracciata dalle Nazioni unite e dall'Europa, nonostante tutto, molto lavoro deve ancora esser fatto nella direzione di una politica giovanile definita a livello centrale. Le istituzioni devono mettere in campo una serie di azioni per favorire lo sviluppo delle potenzialità di ciascun ragazzo e, al tempo stesso, come confermato dall'[articolo 3 della Costituzione](#), rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

L'[articolo 31](#) della Costituzione prevede, inoltre, che la Repubblica protegga la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo, e l'[articolo 117](#) sancisce che le questioni relative ai giovani rientrano tra le materie disciplinate da legislazione concorrente.

Di conseguenza, il potere legislativo su tutto quanto concerne le politiche giovanili è attribuito al Governo centrale e alle regioni e province autonome; spetta, in particolare, alla legge dello Stato la definizione dei principi fondamentali e di indirizzo. In Italia, purtroppo, non è stata ancora approvata una legge quadro sui giovani.

Vista la mancanza di un quadro normativo nazionale di riferimento per le politiche giovanili, è interessante segnalare come, durante la XVIII Legislatura, fosse stato presentato il [disegno di legge S. 125, Disposizioni per l'attivazione di politiche in favore dei giovani](#) (ormai decaduto per fine legislatura), con il quale si proponeva l'istituzione del Ministero delle politiche per i giovani, con il compito di redigere il *Piano triennale nazionale delle politiche per i giovani*, strumento utile per programmare le azioni da attuare sul territorio nazionale al fine di promuovere le capacità dei bambini e dei ragazzi e renderli partecipi in maniera sempre più attiva dello sviluppo del Paese.

Nel corso della stessa legislatura, e con la stessa sorte del precedente, era stato presentato anche il [disegno di legge S. 2454, Istituzione della zona franca giovani](#), sulla necessità di introdurre e diffondere nuovi mezzi volti a sostenere la crescita economica, facilitando l'inclusione dei giovani nel mondo del lavoro attraverso il riconoscimento e la rivalutazione delle capacità e del potenziale delle giovani generazioni.

Nonostante a livello nazionale manchi una legge quadro sui giovani, quasi tutte le regioni italiane si sono dotate di leggi regionali sulle politiche giovanili, in linea anche con la *Strategia nazionale della gioventù*.

Tra le più recenti, si segnala nel 2022 quella della Lombardia che, ispirandosi al [Manifesto generazione Lombardia](#), ha emanato una legge quadro sui giovani ([legge regionale 31 marzo 2022, n. 4, La Lombardia è dei giovani](#)), considerandoli una risorsa necessaria per lo sviluppo sociale ed economico, e concorre a promuovere in loro favore politiche e interventi specifici a carattere settoriale e trasversale.

E nel 2020 sia la Toscana che la Puglia hanno deliberato una legge regionale sulle politiche giovanili. Nello specifico, la Regione Puglia ha approvato un **nuovo programma delle politiche giovanili** che racchiude le sperimentazioni degli anni precedenti e ha introdotto settori innovativi sulla scia delle *best practices* selezionate.

La Toscana, invece, grazie alla collaudata esperienza del progetto **Giovanisì**, ha emanato la **legge 6 agosto 2020, n. 81, Promozione delle politiche giovanili**, con la quale favorisce il pieno sviluppo della personalità dei giovani sul piano culturale, sociale, economico e professionale, istituendo un Tavolo giovani e organizzando iniziative rivolte ai giovani finalizzate alla promozione della loro autonomia.

Ogni anno, il Governo italiano, dopo un accurato consulto con le regioni e le autorità locali delibera le priorità delle politiche giovanili. Nell'ambito della Conferenza Unificata, viene concordata la **Strategia nazionale per la gioventù**, sostenuta dal Fondo annuale per le politiche giovanili, la cui entità è fissata con legge di bilancio.

Dal 2006, il Fondo sovvenziona misure dirette a promuovere specifiche linee di azione: informazione dei giovani, inclusione sociale e misure specifiche in favore dei ragazzi che non studiano e non lavorano (c.d. NEET) e dei giovani emarginati, partecipazione attiva, prevenzione e contrasto alle dipendenze, attività culturali e sportive.

Il Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale (DPGSCU) gestisce direttamente la parte dei fondi destinata agli interventi nazionali e può sottoscrivere accordi con il **Consiglio nazionale dei giovani** (istituito con **legge 30 dicembre 2018, n. 145, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021**), organo consultivo cui è demandata la rappresentanza dei giovani nell'interlocuzione con le istituzioni per il confronto sulle politiche giovanili.

Ogni anno, il Consiglio nazionale dei giovani si occupa di redigere il Piano nazionale giovani (Png), che include una serie di proposte da sottoporre al Governo, in vista della legge di bilancio.

Il PNG 2022 dal titolo **L'Italia riparte da noi**, è un documento che, partendo dall'asserita mancanza di un pilastro Giovani nel **Piano nazionale di ripresa e resilienza**, rimarca l'urgenza di provvedimenti che possano favorire una crescita personale ed economica delle nuove generazioni.

Sotto questa prospettiva, è importante citare il progetto **GET UP** (Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione), promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle città riservatarie ex **legge 28 agosto 1997, n. 285**, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, e l'Istituto degli Innocenti.

Con la legge 28 agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza* viene istituito il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza con l'obiettivo di realizzare interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia.

L'articolo 7 della legge n. 285 del 1997 prevede che le finalità dei progetti possono essere perseguite anche attraverso misure volte a promuovere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa.

L'obiettivo principale del progetto GET UP è promuovere e contribuire al processo individuale di sviluppo delle capacità personali e sociali di autonomia, auto-organizzazione e assunzione di responsabilità degli adolescenti, grazie a strumenti come le Associazioni Cooperative scolastiche e del *Service Learning*.

Gli adolescenti, quindi, sono i veri protagonisti dei progetti locali perché a loro spetta l'autonomia decisionale delle modalità di attuazione del progetto e la partecipazione attiva in collaborazione e confronto con enti e istituzioni per la realizzazione dello stesso.

Altro progetto estremamente interessante a livello nazionale è quello in favore dei **care leavers**: ragazzi e ragazze che, al compimento del 18° anno, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che li abbia collocati in comunità residenziali o in affido etero familiare.

Lo scopo del progetto è quello di accompagnare i neomaggiorienni verso l'autonomia, grazie alla previsione di supporti necessari a costruirsi gradualmente un futuro. Nel progetto si rinviene la pianificazione delle attività attraverso le quali i bisogni e le attese del ragazzo si trasformano in tappe e momenti di cambiamento e di crescita, mediante l'utilizzo delle loro risorse e capacità, cui si aggiunge il sostegno dei servizi e della comunità territoriale.

Daniel Goleman, nel suo libro *Intelligenza emotiva. Che cos'è e perché può renderci felici*, definisce le capacità personali come una struttura dell'intelligenza emotiva, intesa come abilità auto-appresa che permette di raggiungere un buon grado di controllo delle proprie emozioni definendo la capacità di sfruttare al meglio le risorse innate.

Le capacità (cognitive, affettive, sociali, interpersonali, motivazionali) sono tra loro interdipendenti, ma seguono un certo sviluppo a seconda dell'interazione con l'ambiente circostante. Ciascun bambino e ragazzo sviluppa il bisogno di autonomia in tempi diversi, e l'adulto di riferimento dovrà impegnarsi a rispettare i tempi così come le differenti esigenze, a fronte di una buona dose di autostima e di sicurezza interiore.

Nello sviluppo di una persona l'autonomia è il prerequisito indispensabile per l'inserimento sociale come per l'accesso al lavoro. Ma se la persona in questione è un bambino o un ragazzo affetto da disabilità, la sfida può risultare più difficoltosa.

Per questi bambini e ragazzi, e soprattutto per coloro che sono affetti da disabilità di tipo intellettuale, raggiungere l'autonomia nel loro percorso verso l'età adulta è di indispensabile importanza ai fini dell'acquisizione di una serie di capacità utili ad autodeterminarsi, e a riconoscere il passaggio all'età adulta. La responsabilità del percorso, e la conseguente conquista delle varie tappe, però, non possono ricadere unicamente in capo al bambino e al ragazzo.

La famiglia, la scuola, il gruppo dei pari: sono tutte figure chiamate a collaborare per la realizzazione di un sano e proficuo percorso verso l'autonomia. In tal senso, l'articolo 23 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza specifica, al primo comma, che «Gli Stati parte riconoscono che i fanciulli mentalmente o fisicamente handicappati devono condurre una vita piena e decente, in condizioni che garantiscano la loro dignità, favoriscano la loro autonomia e agevolino una loro attiva partecipazione alla vita della comunità».

Uno degli ambienti che maggiormente incide sullo sviluppo delle capacità personali dell'individuo, è la scuola, grazie alla possibilità di interfacciarsi con esperienze di carattere sociale derivanti dalle interazioni socioaffettive e socio-operative con insegnanti e compagni di scuola.

Quest'anno, il tema della Giornata mondiale delle competenze giovanili è *Abilità di insegnanti, formatori e giovani per un futuro trasformativo*, come a voler sottolineare il ruolo determinante degli educatori per i giovani nella fase di transizione al mercato del lavoro. La scuola è chiamata ad accogliere sfide educative importanti come la capacità di interfacciarsi in maniera interdipendente con ogni bambino e ragazzo, creare su ciascuno un progetto di vita, al fine di determinarne l'autonomia.

E all'interno della scuola, anche il gruppo dei pari riveste un ruolo importante nello sviluppo delle capacità personali,

particolarmente di quelle che fanno più direttamente riferimento al rapporto con gli altri. Infatti, è nell'interazione con i compagni, a partire dalla prima scolarizzazione, che si apprendono comportamenti cooperativi, di sostegno, di aiuto reciproco, di *leadership*.

Inquadramenti normativi

La partecipazione alla vita democratica di bambini e ragazzi

di Antonietta Varricchio

La democrazia è un valore che i bambini e i ragazzi acquisiscono nel corso della loro crescita, sin dalla più tenera età, per giungere con consapevolezza all'età adulta. Solo sviluppando determinate competenze potranno valorizzare ciascuno le proprie risorse, utili a determinare le abilità per partecipare a una società democratica in qualità di cittadini attivi e funzionali. Il concetto di partecipazione è mutato nel tempo subendo una vera e propria evoluzione che permette, oggi, di identificare questa pratica con un processo continuo che consente uno scambio di informazioni ed esperienze, basata sull'ascolto reciproco e sulla condivisione tra adulti e ragazzi. «Gli Stati parte garantiscono al bambino capace di discernimento, il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa [...]»: è quanto sancito dal primo comma dall'articolo 12 della [Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza](#), documento caposaldo in tema di protezione, promozione e prevenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Le indicazioni utili per garantire il coinvolgimento e la partecipazione dei bambini e dei ragazzi – in particolare di quelli più svantaggiati per i quali la pratica della partecipazione può risultare più complessa e difficoltosa – sono contenute nel [Commento generale n. 12](#) nel quale il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, a seguito di analisi giuridica, ha sottolineato come il diritto alla partecipazione, che si sviluppa in diversi ambiti e sotto differenti forme, dalla famiglia alla scuola, dal gioco alle attività sportive e ricreative, dalle tecniche di prevenzione a quelle di correzione, si distingue e al tempo stesso ha insito in sé il diritto all'ascolto, ed entrambi, vanno garantiti senza distinzioni a tutti i bambini e i ragazzi, eliminando eventuali ostacoli che ne impediscono la concreta applicazione. Il diritto all'ascolto, sancito dal secondo comma dell'articolo 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, garantisce a ciascun bambino «[...] la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo riguarda, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale».

L'impegno da parte degli Stati membri, è stato ribadito nel corso della ventisettesima Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'infanzia tenutasi nel 2002 e rimarcato nel documento *Un mondo a misura di bambino*, incluso in allegato nella [risoluzione 10 maggio 2002, A/RES/S-27/2, A world fit for children](#), adottata al termine della stessa sessione. Il documento contiene una serie di strategie, individuate tra le più efficaci, per

attuare e garantire i diritti dei minori di età e nelle quali questi ultimi risultano essere tra i principali protagonisti dei processi decisionali. L'appello, per tutti i membri della società civile, è di fare rete per costruire un mondo alla portata dei bambini impegnandosi ad ascoltarli e permettendo loro di partecipare a pieno titolo alla vita della comunità, sulla considerazione che bambini e bambine, ragazzi e ragazze sono una risorsa in grado di contribuire – in base alla propria età e attitudine – alla costruzione di un futuro migliore per tutti.

Un esempio pratico del coinvolgimento diretto dei bambini e dei ragazzi è la *Report Card n. 17*, un Rapporto (a firma dell'Unicef Innocenti – Ufficio globale di ricerca e Foresight) rivolto al delicato tema del cambiamento climatico e che aveva l'obiettivo di confrontare il benessere dei minori di età in molti dei Paesi più ricchi al mondo. Sono stati coinvolti e interpellati i bambini e gli adolescenti di sette Paesi ad alto e medio reddito, facendoli partecipare in prima persona nella discussione, nelle attività di approfondimento e nella realizzazione di video, storie e opere d'arte, nonché nella realizzazione di una piattaforma dedicata al coinvolgimento di bambini e ragazzi sul tema.

Ormai da diversi decenni, la partecipazione dei giovani alla vita della comunità è divenuto un tema centrale delle politiche legislative internazionali. Ne è un esempio l'*Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, un programma d'azione focalizzato sulle persone, il pianeta e la prosperità, che include 17 Obiettivi di sviluppo sostenibili (SDGs) e 169 target da raggiungere entro il 2030. Altro esempio è *Youth2030*, la prima strategia a livello di sistema delle Nazioni Unite sulla gioventù, che guida l'azione congiunta delle Nazioni Unite per e con i giovani a livello globale, basandosi su tre pilastri: pace e sicurezza, diritti umani, sviluppo sostenibile. Youth2030 ha la finalità di semplificare l'attuazione, la revisione e il *follow up* dell'Agenda 2030 e di altri programmi attinenti.

La partecipazione dei bambini e dei ragazzi alla vita della comunità, quale esercizio di democrazia e corretta amministrazione della vita politica, è un tema del quale si è molto occupato anche il Consiglio d'Europa (COE), fissandolo come obiettivo strategico della sua agenda ormai da più di dieci anni. La raccomandazione del COE del 2012 sulla partecipazione dei bambini e dei ragazzi (*recommendation 28 March 2012, CM/Rec(2012)2, on the participation of children and young people under the age of 18*) definisce il diritto all'ascolto dei minori di età, garantendo una partecipazione proporzionata all'età e alla capacità di discernimento e sottolineando la necessità che la loro opinione

venga presa in debita considerazione. Inoltre, la raccomandazione annovera anche le Linee guida che gli Stati membri dovrebbero seguire nell'applicazione concreta del diritto alla partecipazione, del diritto all'ascolto e nella garanzia di creazione di spazi *ad hoc* dove poter esercitare tali diritti. E per supportare gli Stati nel raggiungimento degli obiettivi della raccomandazione, il COE ha realizzato uno strumento di valutazione della partecipazione di bambini e ragazzi denominato *Child Participation Assessment Tool (CPAT)* – già utilizzato in dieci Paesi – che offre diversi indicatori di base per avviare una valutazione dell'attuazione della raccomandazione e contribuisce, inoltre, nell'identificazione delle misure necessarie per aumentare la conformità da parte degli Stati e valutare i progressi nel tempo. Per supportare i professionisti che operano con i bambini sul tema della partecipazione è stato realizzato un manuale dal titolo *Listen – Act – Change – Council of Europe Handbook on children's participation (2020)* che, nel ricomprendere una serie di informazioni pratiche utili a spiegare l'inclusione, il coinvolgimento diretto, l'ascolto e la partecipazione, si afferma come mezzo per l'applicazione pratica dell'articolo 12 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il 30 giugno 2023 è terminata l'implementazione in cinque Paesi partner (Repubblica Ceca, Finlandia, Islanda, Portogallo e Slovenia, e a livello europeo), del progetto congiunto dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa *CP4EUROPE – Strengthening National Child Participation Frameworks and Action in Europe*, che aveva l'obiettivo di concorrere alla promozione dei diritti dei bambini alla partecipazione a livello nazionale e paneuropeo aumentando i mezzi, le opportunità e gli spazi, in conformità con gli standard e gli strumenti del Consiglio d'Europa. All'unanimità, è stata sostenuta la creazione di una *rete di leadership per la partecipazione dei bambini*.

Nella *raccomandazione 20 febbraio 2013, 2013/112/UE, Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*, la questione della partecipazione dei minori di età alla vita sociale – e quindi alle attività ludiche, ricreative, sportive e culturali – è considerata un pilastro fondamentale, riconoscendo la capacità dei minori di età, di agire sul proprio benessere e di superare le situazioni difficili, in particolare dando loro le occasioni per partecipare ad attività di apprendimento informale.

Sulla base della *risoluzione 26 novembre 2018, Resolution of the Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on a framework for European cooperation in the youth field: The European Union Youth Strategy 2019-2027*, è stata adottata la

Strategia dell'Unione europea per la gioventù che si inserisce in un quadro di collaborazione a livello europeo circa le politiche giovanili, per il periodo 2019-2027.

E nel 2021, la Commissione europea, per il tramite di una Comunicazione indirizzata al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, ha adottato la prima *Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età 2021-2024*, con la quale spiega che la protezione e la promozione dei diritti umani sono obiettivi fondamentali delle attività dell'Unione europea. E sulla scia di un'idea di garanzia partecipativa e democratica, si arriva poi all'emanazione dell'*European Child Guarantee* (Garanzia europea per l'infanzia), adottata il 14 giugno 2021 dal Consiglio occupazione, politica sociale, salute e consumatori (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs, EPSCO), con l'obiettivo di interrompere il ciclo di povertà ed esclusione sociale tra le generazioni. Con la *Child Guarantee* si completa un'ampia panoramica di strategie e procedimenti messi in campo per salvaguardare i diritti dei bambini e dei ragazzi, soprattutto di quelli più vulnerabili.

Anche l'Italia, ormai da diversi anni, investe energie nel programmare metodologie e sviluppare politiche legislative con il fine di favorire la cittadinanza attiva dei bambini e dei ragazzi.

Nell'ambito dell'esecuzione della garanzia infanzia, nel 2021 in Italia è stato organizzato lo Youth Advisory Board (YAB) che ha dato vita a un sistema di cui fanno parte 20 tra ragazze e ragazzi e che è stato creato per garantire la loro partecipazione durante la fase sperimentale del Sistema europeo di Garanzia per i bambini e del processo di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del piano d'azione nazionale. Grazie alla sua attività, lo YAB ha sensibilizzato i ragazzi della stessa fascia d'età, raccolto le loro opinioni e condiviso le raccomandazioni con i principali stakeholder istituzionali. Lo YAB delinea la propria attività sulla base delle disposizioni contenute all'interno delle *Linee Guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi*, redatte dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, nelle more della stesura del *5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023. Educazione, equità, empowerment*. Nel nostro Paese, uno dei primi provvedimenti in tema di politiche per l'infanzia e l'adolescenza è stata la *legge 28 agosto 1997, n. 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, finalizzata a promuovere la partecipazione dei bambini, delle bambine e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa.

Tale legge è risultata fondamentale, in particolar modo, per il supporto di progetti a carattere sperimentale. Inoltre, grazie all'emanazione della *legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, sono state avviate su tutto il territorio nazionale, anche per il tramite del terzo settore, svariate esperienze di democrazia partecipata che hanno visto il coinvolgimento di bambini, bambine, ragazze e ragazzi nell'ambito dei servizi sociali e non solo. Un esempio virtuoso è dato dai Consigli regionali, provinciali o comunali sparsi sul territorio nazionale che con le loro funzioni propositive e consultive, consentono una partecipazione diretta dei giovani.

Approfondimenti giuridici

Armonizzare i tempi della famiglia e del lavoro: un diritto e un'opportunità per i figli

Parlamento europeo e Consiglio UE.
Direttiva, 10 maggio 2023, n. 2023/970,
volta a rafforzare l'applicazione del
principio della parità di retribuzione tra
uomini e donne per uno stesso lavoro o
per un lavoro di pari valore attraverso
la trasparenza retributiva e i relativi
meccanismi di applicazione¹

di **Tessa Onida**

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32023L0970>.

Premessa

Lo scopo del presente lavoro non è solo quello di analizzare gli aspetti più significativi della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio UE, 10 maggio 2023, n. 970 che ha il dichiarato lo scopo di rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne ma, come si evince dal titolo, anche di prendere spunto da questo nuovo atto normativo dell'Unione europea per riflettere sul più generale – e per più di un aspetto contiguo – tema dell'armonizzazione dei tempi fra vita familiare e vita professionale. Quest'ultimo, infatti, è un tema strettamente collegato alla crisi delle nascite che affligge particolarmente il nostro Paese e che – proprio in ragione del consistente disallineamento tra il dato delle nascite italiano e quello della media UE² – è stato posto fra gli obiettivi prioritari nell'azione di Governo. Infatti, nonostante ormai da diversi anni le istituzioni dell'Unione abbiano varato delle politiche per la conciliazione fra famiglia e lavoro a vantaggio soprattutto delle donne che sono storicamente la parte maggiormente penalizzata sotto questo profilo³ – mettendo in campo strumenti atti a incidere sul riequilibrio dei carichi di cura all'interno della coppia e sull'organizzazione del lavoro – quello del riequilibrio dei ruoli di genere e dei tempi vita-lavoro è rimasto un problema in gran parte irrisolto.

Del resto, come ampiamente sottolineato dalla Commissione europea nella Comunicazione relativa alla Strategia per la parità di genere 2020-2025, in nessuno Stato membro dell'Unione europea la parità tra uomini e donne è stata raggiunta: i progressi sono lenti e i divari di genere persistono nel mondo

² Cfr. Istat in [³ Infatti sulle donne ricade la maggior parte del peso legato alla cura dei figli e, conseguentemente, sono loro a fare più fatica ad armonizzare famiglia e lavoro.](https://www.istat.it/demografiadelleuropa/bloc-2a.html?lang=it#:~:text=Nel%202020%2C%20i%20tassi%20di,Grecia%20(7%2C9) dove si osserva che: «Dal 2001, quando sono stati registrati 4,4 milioni di nati vivi nell'UE, si è osservato un modesto rimbalzo con un massimo di 4,7 milioni di bambini nati nell'UE nel 2008, a sua volta seguito da ulteriori riduzioni annuali fino al 2020 (4,0 milioni di nati vivi). Portogallo e Italia hanno registrato tra il 2001 e il 2020 diminuzioni del 25 % nel numero di nati vivi, al contrario aumenti di oltre il 20% sono stati osservati in Svezia, Repubblica Ceca e Cipro. I trend si possono misurare anche attraverso il tasso di natalità grezzo, che mostra il numero di nati vivi per 1.000 abitanti: nell'UE, questo tasso era 10,2 nel 2001, è salito a 10,6 nel 2008 e da allora è diminuito, fino a 9,1 nel 2020. Tra gli Stati membri, questo modello mostra delle differenze, con diminuzioni in sedici Stati membri e aumenti in undici Stati membri nel periodo. Nel 2020, i tassi di natalità grezzi più alti si trovano in Irlanda (11,2 nati vivi per 1.000 persone), Cipro (11,1), Francia e Svezia (entrambi 10,9) ed i più bassi in Italia (6,8), Spagna (7,1) e Grecia (7,9)».</p></div><div data-bbox=)

del lavoro (sia a livello della posizione occupata che a livello di retribuzioni) e finiscono per ripercuotersi sia nella vita familiare che nella partecipazione alla vita politica e istituzionale delle donne. Tanto è vero che il raggiungimento di una concreta uguaglianza di genere rappresenta uno dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile che gli Stati si sono impegnati a raggiungere entro il 2030 e, come evidenziato nella Relazione per Paese 2022 per l'Italia⁴ all'Italia è richiesto – sotto questo profilo – uno sforzo particolare alla luce del forte divario di genere presente nei livelli occupazionali che – pur essendosi leggermente ridotto – rimane tra i più elevati dell'Unione europea⁵. In particolare, soffermandosi ad analizzare la situazione italiana si può infatti osservare un numero relativamente maggiore di donne che lavora *part time* a causa dell'insufficienza delle strutture per l'infanzia sul territorio nazionale (naturalmente la situazione non è uguale in tutte le regioni e province autonome, ma anche questo rimane un problema da superare) e dell'inefficacia delle politiche a sostegno delle famiglie, il che causa un divario retributivo di genere molto alto: in Italia la disparità salariale nei guadagni complessivi è pari al 43% a fronte di un valore medio per i Paesi dell'Unione europea del 36,7%⁶. Del resto questo non può sorprendere se si considera che il *gender pay gap*⁷ nel 2018⁸

4 https://commission.europa.eu/system/files/2022-06/2022-european-semester-country-report-italy_it_0.pdf.

5 Cfr. l'analisi del Il Sole 24 Ore del Rapporto BES (Benessere, equo e sostenibile in Italia) di Istat del 2022 che nell'offrire un quadro integrato dei principali fenomeni economici, sociali e ambientali che caratterizzano il nostro Paese, attraverso l'analisi di un ampio set di indicatori suddivisi in 12 domini, mostra la situazione dell'Italia dove emerge che una quota decisamente superiore alla media europea di circa il 20,5 % di donne opta, seppure spesso involontariamente, per il *part time*; una donna su nove è impiegata in lavori con bassa paga, e quasi mai ricopre posizioni di vertice. Inoltre, dopo la nascita del primo figlio quasi una donna su cinque tra i 18 e i 49 anni che aveva una qualche occupazione ha smesso di lavorare e ha continuato a farlo, anche solo *part time*, il 43,6% delle madri, con percentuali molto basse (il 29%) al Sud (senza contare che il 31% delle donne casalinghe dopo la maternità lo era anche prima). Nel complesso il 42% delle donne di età compresa fra i 30 e i 69 anni non ha un impiego retribuito regolare: il 58% di quelle residenti al Sud, il 34% di chi abita al Nord e il 37% delle donne di questa età che risiedono al Centro. Il peso (consapevole o meno) del lavoro di cura è una delle ragioni che blocca ancora le donne dall'essere economicamente autonome.

6 Inevitabilmente anche la pensione percepita dalle donne in media è inferiore a quella degli uomini a causa di un inferiore reddito prodotto e di una carriera lavorativa (spesso) più frammentata.

7 Il *gender pay gap* è il differenziale retributivo di genere calcolato come differenza percentuale tra la retribuzione oraria delle donne rapportata a quella maschile.

8 Cfr. https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegni/Seminario_Il_Piano_Nazionale_

era pari al 6,2% e derivava da una retribuzione oraria media di 16,2 euro per gli uomini e 15,2 euro per le donne. Differenza questa che, in ultima analisi, determina anche una minore “forza” delle donne in generale⁹, ed è per questo motivo che il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) sottolinea che i dati statistici – che chiaramente fotografano una situazione negativa per quanto riguarda gli episodi di violenza di genere – se letti attentamente evidenziano, sovente, un collegamento con l'aspetto economico. Spesso, infatti, proprio la dipendenza economica delle vittime è alla base delle forme di controllo violento (psicologico e fisico) esercitato dagli uomini che induce la vittima a non interrompere o a riprendere una relazione violenta. Così, alla luce di questo poco confortante quadro, si capisce perché è stata presa la decisione di introdurre, a livello sovranazionale, degli strumenti sempre più incisivi e vincolanti per andare incontro ai molti cambiamenti del mercato del lavoro e alle trasformazioni sociali che hanno coinvolto l'Europa negli ultimi decenni mettendo la questione della conciliazione tra lavoro professionale e vita familiare tra i temi più urgenti delle politiche sia internazionali che nazionali in quanto reale diritto e opportunità per i figli.

In questo senso basti pensare alla scelta di puntare su azioni finalizzate a sviluppare reti integrate di servizi socioeducativi ed educativi per l'infanzia e servizi per le persone non autosufficienti; a rimodulare i tempi dei trasporti e dei servizi pubblici, della scuola e del tempo extrascolastico; a favorire

di_Ripresa_e_Resilienza_e_le_diseguaglianze_di_genere/PNRR-GM-ex-ante.pdf in *Le diseguaglianze di genere in Italia e il potenziale contributo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per ridurle*.

9 Ai fini della direttiva, la discriminazione comprende:

a) le molestie e le molestie sessuali, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2006/54/CE e qualsiasi trattamento meno favorevole subito da una persona per il fatto di avere rifiutato tali comportamenti o di essersi sottomessa, qualora tali molestie o trattamenti riguardino l'esercizio dei diritti di cui alla presente direttiva o derivino da tale esercizio;

b) qualsiasi “istruzione” di discriminare persone in ragione del loro sesso;

c) qualsiasi trattamento meno favorevole per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità ai sensi della direttiva 92/85/CEE del Consiglio (24);

d) qualsiasi trattamento meno favorevole ai sensi della direttiva 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio (25), fondato sul sesso, anche in relazione al congedo di paternità, al congedo parentale o al congedo per i prestatori di assistenza;

e) la discriminazione “intersezionale”, ossia la discriminazione fondata su una combinazione di discriminazioni fondate sul sesso e su qualunque altro motivo di cui alla direttiva 2000/43/CE o alla direttiva 2000/78/CE.

la condivisione del lavoro domestico e di cura fra uomini e donne; a contrastare la rigidità nell'organizzazione del lavoro e a promuovere la diffusione d'informazioni sulle opportunità e sui servizi resi disponibili contrastando gli stereotipi di genere anche attraverso iniziative nelle scuole e mirate campagne di sensibilizzazione.

La pubblicazione della direttiva UE 2023/970

Il diritto alla parità di retribuzione tra donne e uomini per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore è un diritto sancito dall'articolo 157 TFUE e dalla direttiva 2006/54/CE¹⁰ sulla parità di retribuzione. Tuttavia, non è facile verificare se in concreto questo principio sia applicato perché la discriminazione retributiva si annida nell'appartenenza a un genere e, quindi, poggia su pregiudizi e stereotipi che sono difficili da riscontrare perché non sono costituiti da elementi aventi un fondamento economico oggettivo anche se hanno – indubbiamente – la capacità di danneggiare in modo significativo le donne, le imprese e in ultima analisi l'intera società.

Ciò, in parte, è dovuto anche alla mancanza di trasparenza retributiva¹¹ che, a volte, impedisce alle vittime di rendersi conto di subire una discriminazione retributiva e comunque ha sempre l'attitudine a rendere difficoltosa la loro eventuale richiesta di giustizia. Non a caso la mancanza di trasparenza retributiva è stata individuata come uno dei principali ostacoli all'eliminazione del divario retributivo di genere che, nel 2020, è stato in media intorno al 13% nell'Unione europea. Ciò significa che, per ora prestata, le donne hanno guadagnato in media il 13% in meno rispetto agli uomini subendo un divario retributivo in grado di

¹⁰ Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Direttiva 2006/54/CE 5 luglio 2006 *riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)*.

¹¹ Cfr. Il Sole 24 Ore sul divario in Italia del *gender pay gap*: si osserva che le differenze di genere nelle retribuzioni sono più alte nel privato che non nel pubblico. Infatti nel pubblico fra i dipendenti con età minore di trent'anni la retribuzione media della componente femminile supera, e non di poco (-11,4%), quella media della componente maschile; vantaggio che si rovescia però, col passare degli anni, a favore della componente maschile, fino a raggiungere il 5,3% per le persone con più di cinquanta anni. Nel settore privato, invece, il *gender pay gap* presenta fin dall'inizio un consistente vantaggio della componente maschile (8,2%), che cresce regolarmente al crescere dell'età fino a raggiungere il 24,4% per gli individui con più di cinquant'anni. Fra i professionisti, il divario nelle retribuzioni è davvero molto forte: i dati dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico mostrano infatti che nel nostro Paese il *gender pay gap* riferito al reddito medio annuo da lavoro autonomo tocca il 45%.

ripercuotersi – a lungo termine – sulla qualità della vita delle donne, sul loro rischio di esposizione alla povertà e sull'assegno pensionistico che ha un differenziale pari a circa il 30% nell'UE (dati del 2018).

Così il 4 marzo 2021 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva sulla trasparenza retributiva con l'obiettivo di dotare i lavoratori e (soprattutto) le lavoratrici dei mezzi necessari per far valere il loro diritto alla parità retributiva attraverso una serie di misure vincolanti in questa materia (prima e dopo l'impiego) atti a migliorare la trasparenza dei sistemi retributivi e rafforzare l'applicazione dei diritti e degli obblighi relativi alla parità di retribuzione tra uomini e donne.

È, quindi, di pochi mesi fa la l'emanazione della direttiva UE 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023¹² che rappresenta uno strumento sovranazionale adatto a "forzare" la mano dei singoli Stati europei su questa materia perché – pur non essendo direttamente applicabile negli Stati membri (come invece lo sono i regolamenti) – gli Stati sono comunque vincolati al suo recepimento e quindi, in ultima analisi, alla sua applicazione¹³. Naturalmente non sarà impedito ai datori di lavoro di retribuire in modo diverso lavoratori che svolgano lavori simili o di pari valore, ma gli sarà imposto di giustificare tali differenze sulla base di criteri oggettivi e neutri dal punto di vista del genere¹⁴.

Si tratta – a guardar bene – anche di prescrizioni minime che tuttavia agendo attraverso la trasparenza retributiva e il

¹² Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Direttiva (Ue) 2023/970 del 10 maggio 2023, *volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione*.

¹³ Si ricorda infatti che l'articolo 288 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce che le direttive vincolano lo Stato membro a cui sono rivolte per quanto riguarda il risultato da raggiungere, lasciando alle autorità nazionali il potere di scegliere la forma e i mezzi per raggiungere tale scopo.

¹⁴ L'adeguamento degli Stati membri riguarda la disciplina e i principi alla base della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro, o per un lavoro di pari valore, attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione attraverso l'applicazione di strumenti o metodologie che consentano agli stessi datori di lavoro e alle parti sociali di istituire e utilizzare facilmente sistemi di valutazione e classificazione professionale neutri sotto il profilo del genere escludendo qualsiasi discriminazione retributiva, diretta o indiretta, fondata sul sesso. Ciò è rafforzato fin dalla fase della valutazione in cui il confronto del valore del lavoro dovrà essere effettuato sulla base di criteri oggettivi che includa competenze, impegno, responsabilità e condizioni di lavoro e qualsiasi altro fattore pertinente al lavoro o alla posizione specifici.

rafforzamento dei relativi meccanismi di concreta applicazione – spingeranno tutti i lavoratori, a parità di lavoro svolto, verso un medesimo guadagno e verso la diffusione di informazioni statistiche che dimostrino il conseguimento di tale parità retributiva quali¹⁵:

- a. il divario retributivo di genere;
- b. il divario retributivo di genere nelle componenti complementari o variabili;
- c. il divario retributivo mediano di genere;
- d. il divario retributivo mediano di genere nelle componenti complementari o variabili;
- e. la percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile che ricevono componenti complementari o variabili;
- f. la percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile in ogni quartile¹⁶ retributivo;
- g. il divario retributivo di genere per categorie di lavoratori, ripartito in base al salario o allo stipendio normale di base e alle componenti complementari o variabili.

Se le informazioni ricevute saranno imprecise o incomplete, i lavoratori avranno il diritto di richiedere, personalmente o tramite i loro rappresentanti, chiarimenti e dettagli ulteriori riguardo ai dati forniti e di ricevere, entro due mesi, una risposta motivata¹⁷.

Nel caso in cui i lavoratori e le lavoratrici abbiano subito una discriminazione retributiva basata sul genere potranno ottenere un risarcimento, compreso il recupero integrale delle retribuzioni arretrate e dei relativi bonus o pagamenti in natura. Inoltre, se dalla relazione emergerà sotto il profilo del genere un divario retributivo superiore al 5% non giustificabile sulla base di criteri oggettivi e neutri, le imprese saranno tenute ad agire svolgendo una valutazione congiunta delle retribuzioni in collaborazione con

¹⁵ La nuova disciplina si applica ai datori di lavoro del settore pubblico e privato e a tutti i lavoratori che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quale definito dal diritto, dai contratti collettivi e dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro. Due anni dopo il termine di recepimento, l'obbligo di comunicare ogni tre anni informazioni sulle retribuzioni in base al genere sarà esteso alle imprese con più di 100 dipendenti (inizialmente l'obbligo di comunicazione si applicherà solo alle imprese con almeno 150 dipendenti).

¹⁶ Cfr. la definizione presente nella direttiva: «ciascuno dei quattro gruppi uguali in cui i lavoratori sono suddivisi in base al loro livello retributivo, dal più basso al più elevato».

¹⁷ I datori di lavoro potranno esigere che i lavoratori che abbiano ottenuto informazioni, in base alla direttiva recepita, diverse da quelle relative alla propria retribuzione o al proprio livello retributivo non utilizzino tali informazioni per fini diversi dall'esercizio del loro diritto alla parità di retribuzione.

i rappresentanti dei lavoratori “ponendo rimedio” alla situazione¹⁸.

Un elemento della direttiva importante da sottolineare è poi quello che prevede che i lavoratori che abbiano subito un danno dovuto a una violazione di un diritto o di un obbligo legato al principio della parità di retribuzione (trattamento sfavorevole o ritorsivo, quale reazione a un reclamo all'interno dell'organizzazione del datore di lavoro o a un procedimento amministrativo o giudiziario ai fini dell'applicazione dei diritti o degli obblighi connessi al principio della parità di retribuzione) abbiano il diritto di chiedere e ottenere il pieno risarcimento. A questo riguardo, per agevolare i lavoratori viene anche prevista l'inversione dell'onere della prova e, pertanto, sarà il datore di lavoro che, se chiamato in giudizio, dovrà dimostrare di non aver violato le norme dell'Unione europea e, nel caso di violazioni, le sanzioni (prevalentemente si tratta di ammende) dovranno essere efficaci, proporzionate e dissuasive¹⁹.

Aspetti normativi dell'armonizzazione dei tempi per famiglia e lavoro in Italia

In Italia²⁰ abbiamo introdotto, da tempo, svariate misure volte a facilitare la conciliazione dei tempi di vita con i tempi di lavoro ma il problema – al di là del fatto che si può sempre migliorare l'aspetto normativo conferendogli maggiore incisività – è soprattutto quello di far funzionare efficacemente questo complesso di norme creando un ambiente – *in primis* da un punto

¹⁸ La direttiva per cercare di oggettivizzare il più possibile la valutazione chiede di definire legalmente la retribuzione per poterne definire l'equivalenza offrendo un'indicazione: il salario o lo stipendio normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore (componenti complementari o variabili) in ragione dell'impiego del lavoratore individuando in tal modo un concetto ampio di retribuzione, che comprende oltre alla retribuzione base anche le altre componenti che i lavoratori ricevono direttamente o indirettamente dal datore di lavoro.

¹⁹ Da notare che, per la prima volta, viene disciplinata e inclusa nell'ambito di applicazione delle nuove norme la discriminazione “intersezionale” cioè quella discriminazione fondata su una combinazione di molteplici forme di disuguaglianza o svantaggio, come il genere, l'etnia o l'orientamento sessuale.

²⁰ L'Italia si è dotata nel 2021 di una Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026 che si inserisce come riferimento anche per l'attuazione del Pnrr. Per rafforzare la *governance* della Strategia 2021-2026, la legge di bilancio 2022 (articolo 1, commi 139-148, legge 30 dicembre 2021, n. 234), oltre a prevedere l'adozione di un Piano strategico nazionale per la parità di genere, ha disposto l'istituzione presso il Dipartimento per le pari opportunità di una Cabina di regia interistituzionale e di un Osservatorio nazionale per l'integrazione delle politiche per la parità di genere, istituito con decreto ministeriale 4 febbraio 2022.

di vista culturale – più consentaneo.

Tra queste assumono rilievo quelle poste a tutela della maternità e della paternità disciplinate dal decreto legislativo 26 marzo 2001²¹, n. 151 (comprese quelle che introducono misure economiche a sostegno della maternità) e molto importanti sono anche quelle relative al lavoro agile (disciplinato dalla legge 22 maggio 2017, n. 81) e alla trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ai sensi del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 nonché più recentemente quelle previste dalla legge 5 novembre 2021²², n. 162, che ha introdotto importanti novità in materia di pari opportunità tra uomini e donne in ambito lavorativo abbassando a cinquanta dipendenti la soglia dimensionale per l'individuazione delle aziende tenute a redigere, su base biennale, il rapporto sulla situazione del personale che deve contenere informazioni, tra l'altro, in relazione allo stato di assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti e della retribuzione effettivamente corrisposta ai dipendenti dei due generi e sulla c.d. "certificazione di genere" che le aziende più virtuose potranno richiedere agli organismi a ciò accreditati per attestare la conformità dell'organizzazione di impresa ai principi di parità tra i generi, in punto di retribuzione e condizioni di carriera.

Le aziende che avranno ottenuto questa certificazione saranno esonerate dal versamento degli oneri contributivi, per un valore pari all'1% sulla generalità dei lavoratori dipendenti e fino a un massimo di 50.000 euro annui. Il decreto legislativo 30 giugno

21 Si devono ricomprendere in questa categoria anche quelle per l'assistenza dei soggetti con disabilità (previste principalmente dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104).

22 Cfr. legge 5 novembre 2021, n. 162, *Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo*. Vedi l'articolo 3, *Modifiche all'articolo 46 del codice delle pari opportunità*: attraverso le modifiche all'articolo 46 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, si stabilisce che «costituisce discriminazione, ogni trattamento o modifica dell'organizzazione delle condizioni e dei tempi di lavoro che, in ragione del sesso, dell'età anagrafica, delle esigenze di cura personale o familiare, dello stato di gravidanza nonché di maternità o paternità, anche adottive, ovvero in ragione della titolarità e dell'esercizio dei relativi diritti, pone o può porre il lavoratore in almeno una delle seguenti condizioni:

a) posizione di svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori;
b) limitazione delle opportunità di partecipazione alla vita o alle scelte aziendali;
c) limitazione dell'accesso ai meccanismi di avanzamento e di progressione nella carriera».

2022²³, n. 105 poi, che attua la direttiva (UE) 2019/1158 in tema di equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori ha mirato ad armonizzare il *corpus* normativo diffuso in fonti diverse. Lo scopo è proprio quello di realizzare una più equa condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne e la parità di genere in ambito lavorativo e familiare nell'ottica di una piena equiparazione dei diritti alla genitorialità e all'assistenza (i congedi e i permessi sono direttamente applicabili anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni). Successivamente la legge 12 maggio 2022²⁴, n. 32 ha messo a punto tutta una serie di misure importanti sia con riferimento alla disciplina dei congedi parentali che per incentivare il lavoro femminile, la condivisione della cura e l'armonizzazione dei tempi di vita e lavoro che vanno: dalla previsione per i genitori lavoratori della possibilità di usufruire dei congedi parentali fino al compimento di un'età del figlio in ogni caso non superiore ai quattordici anni; all'introduzione delle modalità flessibili nella gestione dei congedi parentali, tenendo conto della specificità dei nuclei

23 Decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105, *Attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio* è finalizzato a migliorare la conciliazione tra attività lavorativa e vita privata per i genitori e i prestatori di assistenza. Si vedano le norme sul congedo per i neopadri e altre norme che il decreto legislativo incrementa: da 10 a 11 mesi la durata complessiva del diritto al congedo parentale spettante al genitore solo, nell'ottica di una maggior tutela per i nuclei familiari monoparentali; da 6 a 9, i mesi di congedo parentale coperto da indennità nella misura del 30%, fermi restando i limiti massimi di congedo fruibili dai genitori. La nuova disciplina prevede anche una indennità di maternità per le lavoratrici autonome e delle libere professioniste, anche per gli eventuali periodi di astensione anticipata per gravidanza a rischio. Inoltre i datori di lavoro pubblici e privati, che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile, sono tenuti a dare priorità alle richieste formulate dalle lavoratrici e dai lavoratori con figli fino a 12 anni di età o senza alcun limite di età nel caso di figli con disabilità. La lavoratrice o il lavoratore che richiede di fruire del lavoro agile non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro. Inoltre i datori di lavoro che ostacolano la fruizione del congedo di paternità obbligatoria non potranno ottenere la certificazione della parità di genere se hanno adottato tali condotte nei due anni precedenti la richiesta della certificazione stessa. Il decreto legislativo prevede infine interventi e iniziative di carattere informativo per la promozione e la conoscibilità delle misure a sostegno dei genitori e dei prestatori di assistenza. Modificando il decreto legislativo n. 81 del 2015 e della legge 8 marzo 2000, n. 53, il provvedimento interviene con previsioni che sanzionano qualsiasi atto discriminatorio nei confronti di lavoratori che abbiano chiesto i benefici assicurati da quelle disposizioni.

24 Legge 7 aprile 2022, n. 32, *Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia*.

familiari monogenitoriali; dalla possibilità di usufruire per i genitori lavoratori, previo preavviso al datore di lavoro, di un permesso retribuito di durata non inferiore a cinque ore nel corso dell'anno, per ciascun figlio, per i colloqui con gli/le insegnanti e per la partecipazione attiva al percorso di crescita dei figli; allo stabilire un periodo minimo, non inferiore a due mesi, di congedo parentale non cedibile all'altro genitore per ciascun figlio, prevedendo altresì forme di premialità nel caso in cui tali congedi siano distribuiti equamente fra entrambi i genitori; fino al prevedere misure che favoriscano l'estensione della disciplina relativa ai congedi parentali anche ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti. Infatti la legge prevede:

1. una modulazione graduale della retribuzione percepita dal lavoratore nei giorni di assenza dal lavoro nel caso di malattia dei figli, fatte salve le condizioni di maggior favore stabilite dai contratti collettivi di lavoro;
2. incentivi per i datori di lavoro che adottino modalità di lavoro flessibili con facoltà dei lavoratori di chiedere, secondo le previsioni dei medesimi contratti, il ripristino dell'originario regime contrattuale;
3. forme di agevolazione, anche contributiva, a favore delle imprese per le sostituzioni di maternità, per il rientro delle donne al lavoro e per le attività di formazione a esse destinate.

Infine, il decreto interministeriale del 29 marzo 2022 ha definito le modalità per la redazione del Rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile da parte delle aziende pubbliche e private con più di 50 dipendenti il quale prevede che tali aziende «sono tenute a redigere un rapporto ogni due anni sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato di assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta».

Tale adempimento si aggiunge a quanto stabilito dall'Organizzazione internazionale del lavoro che richiede che ogni anno i governi degli Stati membri presentino rapporti sull'applicazione delle convenzioni ratificate.

Infatti, quest'anno il Governo italiano dovrà presentare il rapporto

in merito all'applicazione della Convenzione 29 giugno 1951²⁵, n. 100 sulla "parità di retribuzione" elaborandolo sulla base di un apposito questionario e rispondendo alle richieste rivolte specificamente all'Italia²⁶. Da ricordare infine che gli Stati membri per poter fruire dei fondi europei destinati alla coesione, in base alla Condizione 4.2 (parità di genere), devono soddisfare la condizione che prevede un quadro politico strategico nazionale per l'uguaglianza di genere e include il rispetto di criteri utili ad affrontare i divari di genere in materia di retribuzione.

In tal senso l'Italia, nell'ambito dei fondi per la coesione, ha fornito elementi utili e validi a dimostrare il rispetto dei criteri delineando anche le misure in atto per ridurre i differenziali retributivi di genere, assicurando l'equa remunerazione di lavori e occupazioni con equivalente valore socioeconomico.

25 Legge 22 maggio 1956, n. 741, *Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni numeri 100, 101 e 102 adottate a Ginevra dalla 34ª e dalla 35ª sessione della Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro*.

26 Al fine di elaborare il rapporto in modo preciso e completo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha chiesto alla Conferenza delle regioni di trasmettere eventuali elementi e dati utili su questo tema per gli aspetti di competenza regionale anche se, sia alla luce della lettura dei contenuti, sia delle domande del questionario della *Direct Request* trasmesso dal Ministero, la quasi totalità dei quesiti è verosimilmente di competenza nazionale. Le regioni sono, così, chiamate a indicare in termini generali le proprie attività relative alle modalità e alle misure adottate per sensibilizzare e promuovere l'applicazione del principio di parità di retribuzione. Infatti, nella stesura dei documenti programmatici per il periodo 2021-2027 alcune amministrazioni regionali hanno già definito le misure che intendono attuare per il contrasto al *gender pay gap*. E, comunque, anche nei casi in cui non si rileva un esplicito riferimento al principio della parità di retribuzione, le amministrazioni regionali nell'ambito della strategia a sostegno dell'occupazione femminile, hanno spesso previsto interventi funzionali per contrastare il *gender gap* occupazionale che vanno ad incidere indirettamente anche su quello retributivo. Diverse regioni hanno così previsto interventi di sostegno rivolti alle imprese, anche sotto forma di incentivi economici, per promuovere la parità retributiva e sostenere l'adozione di *policy* aziendali di promozione del *gender balance* sui luoghi di lavoro (pubblico e privato) con una particolare attenzione alle leve di carriera e ai livelli retributivi.

QUES- TIONI DI AT- TUALITÀ

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

La sezione presenta **approfondimenti su specifiche problematiche** attinenti ai diritti e alla tutela delle persone minori di età attraverso l'**analisi della giurisprudenza più rilevante** alla luce dell'attuale dibattito in materia.

Questioni di attualità

Le sfide contemporanee dell'adozione

L'evoluzione dell'istituto dell'adozione alla luce delle recenti pronunce delle corti europee e nazionali

di Tessa Onida

Il tema

La recente sentenza della Corte europea per i diritti dell'uomo del 22 giugno 2023, *Modanese e Altri c. Italia*¹ offre all'interprete la possibilità di fare una riflessione sul processo evolutivo che sta interessando – nel silenzio, almeno finora, del legislatore – l'istituto giuridico dell'adozione sulla spinta della necessità di offrire una disciplina normativa chiara e in sintonia con i principi sovranazionali e nazionali posti al vertice del nostro ordinamento giuridico, in particolare nei casi di cittadini italiani che si recano in altri Paesi per avere dei figli ricorrendo alla gestazione per altri (d'ora in avanti GPA) utilizzando, quindi, una pratica vietata dalla legge italiana².

Sono, infatti, sempre più frequenti nella pratica, alle anagrafi, le richieste di coppie (etero o omosessuali) di trascrizione di atti di Paesi stranieri nei quali sono stati riconosciuti come genitori di un bambino³ nel Paese nel quale hanno fatto ricorso alla GPA anche senza avere con il neonato alcun legame genetico-biologico.

Si tratta dei c.d. genitori intenzionali che partecipano, fin dall'inizio, al progetto di filiazione e che, pur non essendo geneticamente genitori del neonato, chiedono tuttavia di veder riconosciuto e tutelato il loro rapporto con il bambino anche (meglio, soprattutto) nell'interesse di quest'ultimo.

¹ Corte europea per i diritti dell'uomo, sez. I, sentenza 22 giugno 2023, *Modanese & Altri c. Italia*, ricorso n. 59054/19.

² Più esattamente si tratta della pratica di procreazione medicalmente assistita in cui una donna si assume l'obbligo di provvedere alla gestazione e al parto per conto di un'altra persona o di una coppia a cui verrà affidato il nascituro. A tal proposito è bene precisare che la GPA può avvenire con "materiale genetico" proveniente dalla coppia che ricorre alla pratica di procreazione medicalmente assistita, da uno solo dei membri della coppia (ed è il caso più comune), ma anche con materiale genetico che non proviene da nessuno dei due (o della singola persona che vi ricorre). In Italia tale pratica è vietata dall'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004 la cui disciplina prevede che «*chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializzazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità è punito con la reclusione da tre mesi a due anni e con la multa da 600 mila a un milione di euro*». Divieto ribadito dalla Corte costituzionale nelle due sentenze del 2021 (Corte costituzionale, sentenza 9 marzo 2021, n. 32 e n. 33) in cui la Consulta e i giudici di legittimità hanno ritenuto non potersi applicare gli articoli 8 e 9 della legge n. 40 del 2004 sullo *status filiationis* dei nati da GPA, trattandosi di pratiche vietate (ex articolo 5 e/o 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*).

³ In questo lavoro abbiamo talvolta ritenuto preferibile mantenere il termine bambino/a utilizzato nella sentenza perché il minorenni nello specifico è un minorenni molto piccolo, spesso appena nati.

È questo un profilo sul quale si è chiaramente espressa la Corte europea per i diritti dell'uomo ormai quasi dieci anni fa (cfr. le sentenze *Labassee c. Francia* e *Mennesson c. Francia* del 2014) e che, a oggi, si può verosimilmente considerare un punto pacifico nel dibattito in essere⁴, mentre non è affatto pacifico quale forma giuridica debba essere utilizzata per raggiungere questo risultato. Il punto sul quale ci si interroga è, infatti, soprattutto questo: si deve, in virtù dell'importanza degli interessi in gioco e delle disposizioni contenute negli articoli 8 e 14 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo (CEDU), superare il divieto di trascrizione esistente nel nostro ordinamento giuridico di un atto che è contrario all'ordine pubblico e accogliere le richieste dei ricorrenti indicandoli all'anagrafe *tout court* come genitori, anche quando si tratta di genitori intenzionali? È questo l'interrogativo a cui la recente sentenza *Modanese e Altri c. Italia* della Corte europea per i diritti dell'uomo tenta di rispondere, fornendo una lettura della questione che per molti versi si allinea anche a quella che emerge da alcune recenti pronunce dei nostri massimi organi giurisprudenziali.

4 Tale punto, almeno in ambito nazionale, non era affatto pacifico fino a poco tempo fa, ma verso di esso sono dovuti convergere anche i giudici nazionali perché non era accettabile negare una tutela adeguata ai bambini nati mediante GPA i quali, infatti, in assenza di uno "sforzo interpretativo" sarebbero stati privi di ogni diritto e, quindi, di ogni tutela nei confronti del genitore di intenzione che *ex lege* non poteva riconoscerli. Non a caso, per descrivere la loro situazione, è stata coniata l'espressione di figli irriconoscibili e quindi, di fatto, di bambini e bambine in una situazione peggiore rispetto anche ai figli nati da un rapporto incestuoso che, viceversa, possono essere riconosciuti se questo risponde al loro interesse. Emblematico di ciò che può avvenire se non si riconosce nessun valore al rapporto tra il neonato e i genitori di intenzione è stato il caso affrontato nella sentenza della Corte per i diritti dell'uomo *Paradiso e Campanelli c. Italia* nel 2015 che fu la prima sentenza nella quale i giudici di Strasburgo si sono trovati a dover giudicare sulla maternità surrogata per sola gestazione totalmente eterologa e, dunque, in assenza di legame biologico tra i genitori e il nato. Tale caso ha avuto per protagonista una coppia italiana che si è recata in Russia per concepire un bambino con un processo - come detto - totalmente eterologo; al loro rientro in Italia in virtù dell'assenza del legame genetico-biologico tra genitori intenzionali e bambino fu aperta dal giudice competente una procedura di adottabilità del minore all'esito della quale venne predisposto un nuovo atto di nascita nel quale il minore risultava figlio di ignoti con conseguente collocazione dello stesso presso una famiglia affidataria. Per il giudice italiano si trattò di un atto dovuto perché la legge italiana non prevede espressamente la possibilità di dare rilievo al rapporto tra neonato e genitori di intenzione, ma tale decisione fu fortemente censurata dalla Corte per i diritti dell'uomo perché era andata contro l'articolo 8 della CEDU e l'interesse della persona di minore età. Tuttavia, proprio in ragione del superiore interesse del minore, fu poi deciso di non obbligare le autorità italiane a revocare il provvedimento di affidamento per i legami affettivi che nel frattempo si erano sviluppati tra il minore e i genitori affidatari riconoscendo a quelli intenzionali esclusivamente un indennizzo pecuniario.

Il tutto tenendo tuttavia sempre presente che il tema della regolamentazione giuridica delle tecniche procreative che permettono di concepire un essere umano prescindendo dall'unione fisica di un uomo e di una donna, pone delle problematiche sia a livello di regolamentazione in sé che a livello di ripercussione sui rapporti di filiazione che, sotto un profilo giuridico ed etico, sono destinate a interessare ancora a lungo tutti gli ordinamenti giuridici contemporanei⁵ e che - forse - potrebbero in futuro essere più efficacemente disciplinate attraverso Convenzioni sovranazionali invece che singolarmente dai vari Stati. In particolare, il caso affrontato nella sentenza in esame nasce dal rifiuto delle autorità italiane di trascrivere nei registri di stato civile gli atti di nascita rilasciati in California e in Canada di bambini nati in tali Paesi mediante GPA in ragione del fatto che gli atti in parola stabilivano un rapporto di filiazione anche nei confronti dei padri intenzionali (mentre invece i secondi genitori dei bambini in questione, erano di per sé riconosciuti e riconoscibili in quanto genitori biologici).

I ricorrenti hanno quindi invocato di fronte alla Corte europea per i diritti dell'uomo la lesione dell'articolo 8, in combinato disposto con l'articolo 14 della CEDU e, cioè, il diritto che le persone hanno di pretendere che gli Stati rispettino la loro vita privata e familiare senza alcuna forma di discriminazione; diritto che sarebbe stato messo a rischio dal veto alla trascrizione all'anagrafe degli atti di nascita legalmente riconosciuti all'estero per bambini nati usando la tecnica della GPA. Infatti, secondo i ricorrenti, costituiti da alcune coppie omosessuali e da una coppia eterosessuale, il rifiuto di riconoscere un rapporto di filiazione tra i genitori intenzionali e i bambini costituirebbe una violazione del diritto al rispetto della loro vita privata e familiare che non potrebbe essere sanato (o superato) nemmeno con la possibilità di avviare una procedura di adozione.

La Corte nell'esaminare il caso ricorda innanzitutto - in sintonia con quanto già affermato nelle citate sentenze *Labassee c. Francia* e *Mennesson c. Francia* e nella sentenza *Paradiso e Campanelli c. Italia* - che il rispetto della vita privata esige che ogni bambino o bambina possa stabilire i dettagli della propria identità di essere umano, il che comprende naturalmente il suo *status* di figlio; precisando poi che ai fini dell'applicazione del profilo relativo alla vita familiare dell'articolo 8, è sufficiente che i genitori intenzionali si occupino fin dalla nascita di un bambino nato da una GPA come lo farebbero i genitori biologici e che tra essi sorgano legami affettivi che integrino a tutti gli effetti il concetto di "vita familiare" comunemente intesa.

5 Cfr. A.C. Moro pag. 190.

La Corte ricorda quindi che l'interesse superiore del minorenni comprende l'individuazione, in diritto, delle persone che hanno la responsabilità di farlo crescere, di soddisfare i suoi bisogni e di assicurare il suo benessere, nonché la possibilità di vivere e di svilupparsi in un ambiente stabile. Per questo motivo, il rispetto della vita privata del minorenni richiede che il diritto nazionale offra la possibilità di riconoscere un rapporto di filiazione tra il minorenni e il genitore intenzionale.

Di conseguenza, il margine di apprezzamento degli Stati deve essere limitato per quanto riguarda il principio stesso dell'accertamento o del riconoscimento della filiazione.

Ciò anche perché – precisa la Corte – l'interesse del minorenni non deve dipendere in alcun modo dall'orientamento sessuale dei genitori. Tuttavia – ed è qui che si registra un importante *quid novi* rispetto alle poc'anzi ricordate precedenti sentenze⁶ – la Corte osserva anche che, sebbene il principio stesso dell'accertamento o del riconoscimento della filiazione lasci agli Stati solo un margine di apprezzamento limitato, questo margine è più ampio per quanto riguarda gli strumenti da utilizzare per raggiungere tale scopo.

Quindi, posto che il sistema giuridico italiano vieta, in quanto contrario all'ordine pubblico, la trascrizione dell'atto di nascita straniero che riconosce un rapporto di filiazione tra un bambino nato mediante una GPA e un genitore intenzionale – punto questo recentemente confermato dalle Sezioni unite della Corte di cassazione⁷ e dalla Corte costituzionale⁸ – l'esigenza di assicurare al bambino nato da maternità surrogata gli stessi diritti degli altri bambini può essere garantita in modo soddisfacente attraverso l'istituto giuridico dell'adozione in casi particolari, ai sensi dell'articolo 44, primo comma, lettera

6 Cfr. in particolare le sentenze *Labassee c. Francia e Mennesson c. Francia* del 2014.

7 Cfr. la sentenza 8 maggio 2019, n. 12193 secondo la quale non può essere trascritto nei registri dello Stato civile italiano il provvedimento di un giudice straniero con cui è stato accertato il rapporto di filiazione tra un minorenni nato all'estero mediante GPA e un soggetto che non abbia con lo stesso alcun rapporto biologico (secondo la disciplina dell'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004).

8 Cfr. la sentenza n. 33 del 2021 della Corte costituzionale nella quale – relativamente allo stato civile dei bambini nati mediante GPA – la Corte aveva ricordato, da un lato, la necessità per le autorità di riconoscere i legami del minorenni con la sua famiglia affinché quest'ultimo potesse essere identificato dalla legge come membro della famiglia nella quale vive e, dall'altro, che tale interesse del minorenni doveva essere bilanciato con l'obiettivo legittimo del sistema giuridico, che è quello di disincentivare il ricorso alla GPA, in quanto pratica sanzionata dal diritto penale. Per fare questo la Corte auspicava un intervento del legislatore in grado di tenere conto di tutti i diritti e gli interessi in gioco, adeguando la legge esistente alla necessità di proteggere i bambini nati mediante GPA.

d), della legge 4 maggio del 1983⁹, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*. Strada questa che adesso – alla luce della pronuncia della Corte costituzionale del 2022¹⁰ che ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni relative all'adozione "in casi particolari" (in quanto non assicuravano che si creasse tra l'adottato e la famiglia dell'adottante lo stesso rapporto di parentela che si instaurava con gli altri tipi di adozione) – è soddisfacente anche nell'ottica della tutela dei diritti delle persone che hanno presentato il ricorso e soprattutto dei minorenni coinvolti. Il mancato riconoscimento da parte delle autorità italiane degli atti di nascita stranieri nella misura in cui tali atti riguardavano i padri intenzionali, non pregiudica infatti in maniera significativa – spiega la Corte – il godimento da parte degli interessati del loro diritto alla vita familiare.

Allo stato dell'evoluzione dell'ordinamento – conclude la Corte europea per i diritti dell'uomo – l'adozione rappresenta quindi lo strumento che meglio consente di dare riconoscimento giuridico, con il conseguimento dello *status* di figlio, al legame di fatto del bambino con il partner del genitore genetico che ha condiviso il disegno procreativo e che ha concorso, fin dal momento della nascita del neonato, alla sua cura¹¹. E, ciò in sintonia con la sentenza dell'8 novembre 2022 delle Sezioni unite della Corte di cassazione¹²,

9 Diversamente, nel caso *Labassee c. Francia e Mennesson c. Francia*, le due coppie di coniugi francesi che avevano stipulato negli USA un contratto di maternità surrogata eterologa per sola gestazione (con donazione di ovulo fecondato dai gameti dell'uomo della coppia e successivamente impiantato nell'utero della surrogata) che si erano rivolti alla Corte europea dei diritti dell'uomo per ottenere la trascrizione dell'atto di nascita da parte delle autorità francesi (che si rifiutavano di trascriverlo perché contrario alla legge) ottennero una pronuncia che accolse le loro richieste, chiaramente al fine di evitare il rischio di mettere i nati in una situazione di forte incertezza sotto il profilo dei rapporti genitoriali, della cittadinanza (sicura componente dell'identità personale), nonché delle conseguenze successive.

10 Corte costituzionale, sentenza 23 febbraio 2022, n. 79. Questo passaggio è specificatamente avvenuto dichiarando «l'illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (*Diritto del minore ad una famiglia*), nella parte in cui, mediante rinvio all'art. 300, secondo comma, del codice civile, prevede che l'adozione in casi particolari non induce alcun rapporto civile tra l'adottato e i parenti dell'adottante». L'adozione del minorenni in casi particolari (articoli 44 e seguenti della legge n. 184 del 1983) produce quindi adesso effetti "pieni", facendo nascere relazioni giuridiche di parentela con i familiari degli adottanti. Al pari dell'adozione "ordinaria" del minore (articoli 6 e seguenti della legge n. 184 del 1983), non si limita infatti a costituire il rapporto di filiazione con l'adottante (o con gli adottanti) ma fa entrare l'adottato nella famiglia dell'adottante.

11 Tale pronuncia è stata accolta positivamente da parte del Governo italiano perché più in sintonia con il proprio orientamento e perché non comporta l'obbligo di registrare degli atti contrari alla legge.

12 Cfr. Cassazione, Sez. Unite, 30 dicembre 2022, n. 38162.

che ribadendo che la trascrizione dell'atto di nascita di un bambino nato mediante una GPA praticata all'estero, per quanto riguardava il genitore intenzionale, era vietata perché contraria all'ordine pubblico, aveva tuttavia affermato che «il bambino nato da maternità surrogata ha un diritto fondamentale al riconoscimento, anche giuridico, del legame sorto in forza del rapporto affettivo instaurato e vissuto con colui che ha condiviso il disegno genitoriale» e che tale riconoscimento sarebbe potuto avvenire attraverso l'istituto dell'adozione in casi particolari.

L'evoluzione giurisprudenziale

Sembra quindi di poter dire che esiste una convergenza a livello giurisprudenziale, nazionale e sovranazionale, che spinge a ricorrere all'istituto dell'adozione per dare un riconoscimento giuridico adeguato al rapporto tra genitori intenzionali e bambini e bambine concepiti mediante GPA. Orientamento, questo, che porta evidentemente a un allargamento della portata dell'istituto giuridico dell'adozione e a una sua applicazione in ipotesi nelle quali la legge sull'adozione originariamente non lo avrebbe permesso. Si tratta peraltro, a uno sguardo più attento, di una tendenza che è possibile osservare non solo relativamente alle ipotesi concernenti i minorenni concepiti con GPA, ma che sembra interessare più in generale l'istituto dell'adozione. È recentissima, infatti, l'ordinanza con la quale la Cassazione¹³ – ribaltando le decisioni prese in primo e in secondo grado – ha stabilito che i nonni che hanno fatto da “genitori” fin dalla nascita a una bambina è consentito di adottarla nonostante che i genitori biologici o uno solo di essi sia ancora in vita (nel caso specifico la madre della bambina nonché figlia dei nonni adottanti) ma non sia in grado di seguire adeguatamente la figlia.

In questi casi, infatti, i giudici della Suprema Corte hanno stabilito che può (meglio, deve) essere superato il divieto previsto dall'articolo 40 della legge n. 184 del 1983 aprendo per la prima volta all'adozione in casi particolari, la cosiddetta “adozione mite”, e superando in nome dell'interesse superiore del minorenne, la norma secondo la quale l'adozione per i parenti entro il quarto grado è possibile solo se i minorenni da adottare sono orfani¹⁴.

¹³ Cassazione civile, sez. I, Ordinanza 31 luglio 2023, n. 23173.

¹⁴ Cfr. la sentenza del 30 settembre 1999, n. 383 della Corte costituzionale che (già nel 1999) aveva concesso la *step child adoption* agli zii di un minorenne, orfano di un solo genitore sempre – naturalmente – avendo riguardo al migliore interesse nel caso specifico per la persona di minore età. La Corte così si esprime «È evidente che, nelle ipotesi considerate, il legislatore ha voluto favorire il consolidamento dei rapporti tra il minore ed i parenti o le persone che già si prendono cura di lui, prevedendo la possibilità di un'adozione, sia pure con effetti più limitati rispetto a quella “legittimante”,

Per la Corte d'Appello il rapporto di parentela diretta, avvalorato dalla nomina del nonno come tutore della bambina, erano sufficienti a escludere la necessità di «formalizzare ulteriormente e diversamente il consolidato rapporto tra nonni e nipote» anche perché tale possibilità era espressamente vietata dalla legge n. 184 del 1983¹⁵; ma i giudici di legittimità hanno superato tale preclusione optando per un ampliamento delle ipotesi nelle quali può essere applicato questo istituto alla luce dell'evoluzione del diritto vivente e della considerazione che il fine dell'istituto dell'adozione in casi particolari è proprio quello di tutelare l'interesse del minorenne a mantenere relazioni affettive già di fatto instaurate e consolidate con chi presenta la richiesta di adozione dando, così, agli adottati la garanzia di assumere lo *status* di figlio a tutti gli effetti e, quindi, di mettere la bambina in una situazione giuridica nettamente più stabile rispetto a quella nella quale si trovava con l'istituto dell'affidamento temporaneo e con il nonno come tutore¹⁶.

Forse, potremmo sostenere che sono semplicemente la natura e la funzione dell'istituto dell'adozione a renderne oggi opportuna e necessaria un'estensione dell'ambito di applicazione originariamente descritto dalla legge n. 184 del 1983 (così come modificata dalla legge n. 149 del 2001). Infatti, l'adozione rappresenta in certi casi (emblematico quello dei bambini e delle bambine concepiti mediante GPA) lo strumento per offrire una tutela giuridica adeguata a ipotesi che altrimenti farebbero fatica a trovarla in altri istituti e, ciò, perché si articola su due presupposti fondamentali:

1. è un istituto che nasce appositamente per costituire un rapporto di filiazione in mancanza di un legame genetico-biologico tra adottante e adottato;
2. pone l'adottato nella stessa posizione del figlio biologico sia nell'ottica dei diritti dello stesso (relativamente anche a un'ottica successoria) sia degli obblighi dell'adottante verso il minorenne ed è, quindi, pienamente soddisfacente dal punto di vista della tutela della persona di minore età.

ma con presupposti necessariamente meno rigorosi di quest'ultima. Ciò è pienamente conforme al principio ispiratore di tutta la disciplina in esame: l'effettiva realizzazione degli interessi del minore»; «deve quindi concludersi che l'art. 44, lettera c), non esige che sia concretamente tentato l'affidamento preadottivo e ne sia constatata l'impossibilità quando il minore venga richiesto in adozione da parenti entro il quarto grado idonei a fornirgli l'assistenza materiale e morale di cui ha bisogno».

¹⁵ Cfr. articolo 44, lettera a) «secondo cui il minore può essere adottato da persone unite da vincolo di parentela fino al sesto grado, ma solo nel caso l'adottando sia orfano di padre e di madre».

¹⁶ È appena il caso di precisare che i genitori della ragazza avevano dato il necessario consenso all'adozione come, del resto, aveva fatto la minorenne stessa.

Tuttavia, a uno sguardo più ampio, ci pare di poter dire che l'ampliamento dei casi nei quali si può ricorrere all'istituto dell'adozione attualmente in corso ha radici ancora più profonde che affondano sull'ampliamento stesso della nozione giuridica di famiglia realizzato dalla riforma del 2012. Tale riforma ha infatti avuto il pregio di "sganciare" la relazione tra genitori e figli dal vincolo matrimoniale¹⁷ aprendo così la strada a nuove formulazioni legislative sul tema della famiglia e delle scelte procreative per le quali – in realtà – la Corte costituzionale aveva già fatto da apripista nel lontano 2010 con la sentenza n. 138¹⁸. In essa si affermava difatti che, nell'articolo 2 della Costituzione¹⁹, era implicitamente prevista la possibilità di riconoscere dei diritti alle persone dello stesso sesso che si trovavano in regime di convivenza e di relazione affettiva (pur negando loro l'accesso al matrimonio) fornendo, così, una lettura costituzionalmente orientata che dava riconoscimento giuridico a convivenze e a legami in essere da molto tempo che in precedenza non avevano nessuna tutela giuridica.

È bene ricordare – nel concludere questo lavoro – che sarebbe un errore pensare di essere arrivati a un punto fermo (o quantomeno stabile) e che l'evoluzione giuridica si interrompa o anche solo rallenti: già da adesso, infatti, è possibile prevedere delle novità destinate a incidere fortemente sul quadro giuridico che abbiamo descritto: la prima è la probabile prossima approvazione del disegno di legge, di iniziativa governativa²⁰, attualmente all'esame in Parlamento che mira a rendere perseguibile, senza particolari formalità²¹, il ricorso alle pratiche di GPA da parte di cittadini italiani anche quando ciò avviene in un Paese straniero; la seconda è rappresentata dal fatto che si è già registrata un'iniziativa per l'adozione di una disciplina comune relativamente all'inquadramento delle nascite di bambini nati mediante GPA da parte dell'Unione europea²².

Relativamente al primo punto – dopo aver ricordato che, secondo autorevole dottrina²³, rappresenta una forzatura giuridica dire che

con l'approvazione di tale disciplina la GPA diventerebbe un reato universale²⁴ – è bene chiarire che con l'approvazione del disegno di legge in discorso si avrebbe come effetto un'automatica estensione delle pene previste dall'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, all'ipotesi nelle quali tale pratica sia stata messa in atto all'estero da cittadini italiani. Infatti, secondo l'ex articolo 8 del Codice penale la punibilità in Italia per il reato commesso al di fuori del territorio dello Stato dal cittadino italiano è, di norma, condizionata da una richiesta in tal senso del Ministro della giustizia (e, se il delitto è perseguibile a querela di parte, dalla querela della persona offesa), mentre, con l'approvazione di tale legge diventerebbe automatica e, quindi, ci sarebbe sempre l'obbligo all'esercizio dell'azione penale da parte del Pubblico ministero²⁵. L'intento di questa previsione è quello di salvaguardare la dignità delle donne e di contrastare il fenomeno del loro sfruttamento nei Paesi poveri da parte delle persone ricche e, soprattutto, da parte delle organizzazioni che gestiscono questo fenomeno con ricchi guadagni. Su questo tema si era del resto già espressa la Corte costituzionale affermando che «il divieto, penalmente sanzionato, di ricorrere alla pratica della maternità surrogata risponde a una logica di tutela della dignità della donna e mira anche a evitare i rischi di sfruttamento di chi è particolarmente vulnerabile perché vive in situazioni sociali ed economiche disagiate»²⁶. Tale tema è tornato molto attuale vista la recente iniziativa del Governo messicano che,

17 <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2017/03/07/leg.17.bol0779.data20170307.com02.pdf>.

18 Corte costituzionale, sentenza 15 aprile 2010, n. 138.

19 Articolo 2 Costituzione: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

20 Disegno di legge n. 824, trasmesso dalla Camera al Senato il 27 luglio 2023, *Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano*.

21 Vedi *infra*.

22 Vedi *infra*.

23 Pasquale De Sena, ordinario di diritto internazionale all'Università di Palermo e presidente della Società italiana di Diritto internazionale e dell'Unione europea.

24 Infatti – spiega De Sena – questa estensione di punibilità «non ha nulla a che vedere con le fattispecie criminose internazionali in senso proprio, dal momento che essa non è imposta da alcuna norma internazionale». In tal senso si è espresso anche Marco Pelissero, ordinario di diritto penale presso l'Università degli Studi di Torino il quale ha così commentato la questione: «possiamo parlare» propriamente di reati universali quando siamo di fronte «a reati come crimini di guerra o contro l'umanità, cioè reati che la comunità internazionale ritiene presentino una criminalità manifesta che giustifica una repressione ad ampissimo raggio. Ma qui non vedo i presupposti per costituire un reato universale della maternità surrogata quando in altri Stati, a determinate condizioni, la maternità surrogata è consentita». «Non ci troviamo quindi né di fronte a quei crimini contro l'umanità che ovunque e da chiunque siano commessi sono repressi» – dice il prof. Pelissero – «né a fatti che presentano una dimensione di una gravità tale sui quali c'è condivisione della comunità internazionale (come la tutela del minore rispetto al traffico della prostituzione)».

25 Si mira quindi a derogare alla disciplina dell'articolo 9, comma 2 del codice penale e a rendere incondizionatamente punibile il fatto commesso all'estero: indipendentemente dalla richiesta del Ministro e dalla doppia incriminazione. Si vuole, in altri termini, rendere applicabile la disciplina secondo cui è punito secondo la legge italiana il cittadino che commette in territorio estero alcuni gravi reati a danno dello Stato o di interessi pubblici, ovvero altri reati per i quali speciali disposizioni di legge stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana.

26 Cfr. Corte costituzionale, sentenza 9 marzo 2021, n. 33.

in sintonia con le associazioni per la tutela della donna, sta lavorando a una severa legge²⁷ che argini lo sfruttamento delle donne povere perpetrato mediante la GPA.

Relativamente all'iniziativa volta a dettare una disciplina comune nell'Unione europea con la Proposta della Commissione europea sulla genitorialità transfrontaliera del 7 dicembre 2022²⁸ – che mirava a dettare una disciplina unitaria anche per i bambini e le bambine concepiti con GPA, è appena il caso di osservare che tale iniziativa – non ha trovato un terreno facile: infatti, se è vero che la maggior parte dei Paesi dell'UE non prevedono il riconoscimento espresso della GPA (anzi, la maggioranza come l'Italia la vieta espressamente), alcuni Stati, (in particolare il Belgio o l'Olanda) riconoscono la GPA “non a fini commerciali” cioè a condizione che il patto privato tra una coppia e la madre surrogata non preveda alcuna forma di pagamento. Così, l'iniziativa non ha avuto molta fortuna anche se, in proposito, deve essere segnalato un intervento chiarificatore dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza che ha commentato la proposta di regolamento europeo sulla genitorialità transfrontaliera (descritta da alcuni come pericolosa e altamente dannosa per i minorenni, le donne e le famiglie di tutta Europa perché autorizzerebbe gli Stati membri a legittimare e aprire le porte all'utero in affitto, alla compravendita di gameti e alla procreazione medicalmente assistita, anche quando queste pratiche sono vietate nei singoli Stati) osservando che essa non agevolerebbe il ricorso alla pratica della GPA ma si porrebbe in sintonia con quanto è stato finora «affermato dalla giurisprudenza, compresa quella costituzionale, allo scopo di garantire comunque la tutela del minorenne nato da maternità surrogata».

Nozioni di riferimento

Gestazione per altri (GPA)²⁹ o maternità surrogata (dal termine “surrogacy”, con cui si definisce la pratica nella traduzione

dall'inglese): si tratta di una particolare tecnica di procreazione medicalmente assistita che consente di scomporre il processo procreativo in varie fasi, affidandole a soggetti diversi: una donna, terza rispetto alla coppia committente (etero o omosessuale) che si impegna ad assumere la responsabilità genitoriale del nato obbligandosi, gratuitamente o verso corrispettivo, a mettere a disposizione il proprio utero (oltre, eventualmente, al proprio ovulo) al fine di condurre, per conto di altri, una gravidanza e a consegnare, dopo aver partorito, il nato. All'interno di questa tecnica si possono distinguere:

- la **maternità surrogata per concepimento e gestazione** in cui la gestante mette a disposizione dei committenti il proprio utero e il proprio gamete, con la conseguenza che si tratterà di maternità eterologa (essendo la cellula uovo sempre appartenente alla madre uterina) parziale (allorquando il gamete maschile è proveniente dall'uomo – o da uno dei due uomini – della coppia committente) o totale (nel caso in cui il gamete maschile è proveniente da un terzo donatore estraneo alla coppia). In questa tipologia di maternità surrogata la figura della madre biologica (o uterina o gestante) coinciderà sempre con quella genetica ma sarà sempre diversa da quella intenzionale (o committente) mentre quella del padre genetico potrebbe o meno coincidere con quella del padre committente in ragione della presenza o meno di un terzo donatore di spermatozoi;
- la **maternità per sola gestazione**: la gestante mette a disposizione dei committenti solo l'utero: in questo caso – potrebbe assumere sia i caratteri di una maternità surrogata omologa (quando viene impiantato, nell'utero della madre uterina, un embrione formato dai gameti maschili e femminili della coppia committente) all'interno della quale la madre committente e la madre genetica convergono in un'unica figura diversa da quella della madre biologica mentre padre genetico e committente saranno i medesimi; sia i caratteri di una – maternità surrogata eterologa: parziale, nell'ipotesi in cui uno dei due gameti necessari alla formazione dell'embrione da impiantare nell'utero della madre uterina provenga dalla coppia committente e l'altro da un donatore terzo sia alla coppia committente che alla madre surrogata, con la conseguenza che, se il gamete del donatore è quello maschile, la madre committente sarà anche quella genetica ma non quella biologica mentre padre committente e padre genetico saranno necessariamente diversi, viceversa, nell'ipotesi di ovodonatrice, la madre genetica differirà da quella biologica che, congiuntamente alla prima, differirà da quella committente mentre padre committente e padre genetico saranno i medesimi; totale, ipotesi questa in cui entrambi i gameti

²⁷ Vedi il contenuto del video del Sole24ore: <https://stream24.ilsole24ore.com/video/mondo/utero-affitto-messico-cerca-arginare-business/AEMIBsTD>.

²⁸ Commissione europea, Comunicazione 7 dicembre 2022, COM(2022) 695 final, *Proposta di Regolamento del Consiglio, relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione*.

²⁹ Cfr. per la parte tecnico-scientifica: <https://www.altalex.com/documents/news/2017/08/02/maternita-surrogata>.

necessari alla formazione dell'embrione da impiantare nell'utero della surrogata sono estranei sia alla coppia committente sia alla madre uterina e dunque madre genetica, madre biologica, madre sociale, padre sociale e padre genetico saranno tutte figure differenti tra loro.

Trascrizione dell'atto di nascita straniero: istituto giuridico attraverso il quale uno Stato riconosce un atto emanato da un altro ordinamento giuridico; in riferimento al tema di cui ci siamo occupati è l'atto con il quale lo Stato italiano potrebbe riconoscere (se accettasse la richiesta di trascrizione) un rapporto di filiazione tra un bambino nato mediante una gestazione per altri (GPA) e un genitore intenzionale. In Italia il provvedimento di un giudice straniero con cui è stato accertato il rapporto di filiazione tra un minore nato all'estero mediante GPA e un soggetto che non abbia con lo stesso alcun rapporto biologico non può essere trascritto nei registri dello Stato civile.

Riferimenti normativi

Convenzione europea per i diritti dell'uomo, articoli 8 e 14

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 24

Legge 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*, articolo 44, c. 1, lett. d)

Legge 27 maggio 1991, n. 176, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989*, articoli 2, 3, 7, 8, 9 e 18 della Convenzione

Legge 19 febbraio 2004, n. 40, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*

A.C. 887, *Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano* (trasmesso dalla Camera al Senato il 27 luglio 2023).

Riferimenti giurisprudenziali

Corte costituzionale:

Corte costituzionale, sentenza 15 aprile 2010, n. 138

Corte costituzionale, sentenza 9 marzo 2021, n. 33

Corte costituzionale, sentenza 23 febbraio 2022, n. 79

Corte di cassazione:

Cassazione, Sezioni unite, sentenza 8 maggio 2019, n. 12193

Cassazione, Sezioni unite, sentenza 31 marzo 2021, n. 9006

Cassazione civile, sezione I, ordinanza 21 gennaio 2022, n.1842

Cassazione, Sezioni unite, sentenza 30 dicembre 2022, n.38162

Corte europea per i diritti dell'uomo:

Corte europea per i diritti dell'uomo, sentenza 26 giugno 2014, *Mennenson v. France e Labassee v. France*, ricorso C-185/2014.

Corte europea per i diritti dell'uomo, Grande Camera, sentenza 24 gennaio 2017, *Paradiso e Campanelli c. Italia*, ricorso n. 25358/12.

Corte europea per i diritti dell'uomo, sentenza 16 luglio 2020, *D. v. France*, ricorso C-11288/18.

Corte europea per i diritti dell'uomo, sentenza 14 dicembre 2021, *V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon «Pancarevo»*, ricorso C-490/2020.

Corte europea per i diritti dell'uomo, sezione I, sentenza 30 maggio 2023, *Modanese e altri c. Italia*, ricorso n. 59054/19.

Corte europea per i diritti dell'uomo, sezione I, sentenza 30 maggio 2023, *Bonzano e altri c. Italia*, ricorso n. 10810/20.

Dottrina di riferimento

Moro, A.C. (2018). *Manuale di diritto minorile*, Bologna, Zanichelli

Cassano, G. (2000). *Le nuove frontiere del diritto di famiglia. Il diritto a nascere sani; la maternità surrogata; la fecondazione artificiale eterologa, la fecondazione artificiale post mortem*, Milano, Giuffrè editore

Gallo, F. (2022). *La Gravidanza per altri in Italia: dal divieto universale alle proposte di regolamentazione. Riflessioni a margine del progetto di legge "Meloni" e della proposta di legge dell'Associazione Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica*, in *Giurisprudenza Penale*, 19 luglio 2022, n. 7.

Questioni di attualità

L'obbligo di mantenimento del minorenn

Quali conseguenze penali derivano dal suo inadempimento?

di Tessa Onida

Il tema

Con la sentenza del 18 aprile 2023, n. 16465, la IV Sezione penale della Corte di cassazione torna a occuparsi degli aspetti penalistici relativi alla violazione dell'obbligo di mantenimento del minorenn ponendosi in sintonia con gli orientamenti già espressi con costante giurisprudenza in precedenti pronunce e che, quindi, possiamo ormai considerare consolidati.

Si tratta, pertanto, di una pronuncia che assume rilievo non tanto perché innovativa¹, quanto perché – nonostante la sua sinteticità – riassume e mette a sistema quanto affermato nelle precedenti pronunce offrendo agli operatori (magistrati e avvocati, *in primis*, ma anche, di riflesso, tutte le persone gravate da un obbligo di mantenimento a favore di figli di minore età in forza di un provvedimento di un giudice) delle chiare direttive utili a stabilire, non solo se sia stato perpetrato o meno il reato di violazione dell'obbligo di mantenimento (aspetto sostanziale), ma anche cosa debbano rispettivamente dimostrare l'accusa e la difesa durante il processo (aspetto processuale) a sostegno delle loro argomentazioni.

Le indicazioni contenute nella sentenza in analisi sono, infatti, in grado di guidare l'interprete non solo in una valutazione di carattere "sostanziale"² dei fatti volta a stabilire se si sia concretizzata o meno la fattispecie prevista dall'art. 570 cp³, ma anche – ed è questo un

- 1 O perché prende posizione su precedenti interpretazioni divergenti sorte in seno alla giurisprudenza della Corte di cassazione.
- 2 Valutazione che peraltro, come dice chiaramente la Cassazione, deve essere sostanziale anche nel senso che deve andare oltre gli aspetti puramente formali della fattispecie (cfr. meglio *infra*).
- 3 Art. 570 cp. «Chiunque, abbandonando il domicilio domestico, o comunque serbando una condotta contraria all'ordine o alla morale delle famiglie, si sottrae agli obblighi di assistenza inerenti alla responsabilità genitoriale, alla tutela legale o alla qualità di coniuge, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da centotré euro a mille trentadue euro. Le dette pene si applicano congiuntamente a chi:
1) malversa o dilapida i beni del figlio minore o del coniuge;
2) fa mancare i mezzi di sussistenza ai discendenti di età minore, ovvero inabili al lavoro, agli ascendenti o al coniuge, il quale non sia legalmente separato per sua colpa.
Il delitto è punibile a querela della persona offesa salvo nei casi previsti dal numero 1 e, quando il reato è commesso nei confronti dei minori, dal numero 2 del precedente comma.
Le disposizioni di questo articolo non si applicano se il fatto è preveduto come più grave reato da un'altra disposizione di legge». L'articolo 570 bis cp successivo precisa invece che: «Le pene previste dall'articolo 570 si applicano al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione di ogni tipologia di assegno dovuto in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli».

punto fondamentale a livello pratico – quali siano gli oneri della prova che gravano rispettivamente su accusa (e – se costituita – sulla parte civile) e su difesa nel processo, in particolare facendo chiarezza su cosa debba dimostrare la persona gravata da un obbligo di mantenimento che non sta onorando (o sta onorando solo parzialmente) per evitare di incorrere in una sentenza penale di condanna per violazione della norma appena richiamata la quale stabilisce che «chiunque (...) si sottrae agli obblighi di assistenza inerenti alla responsabilità genitoriale, alla tutela legale o alla qualità di coniuge, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da centotré euro a mille trentadue euro».

La fattispecie concreta in sé è semplice: un uomo non aveva versato alla ex moglie (salvo qualche sporadico esborso di importo molto modesto) il mantenimento destinato alle figlie minorenni e – nonostante questo dato accertato e incontestabile – chiedeva alla Cassazione di annullare la sentenza di condanna che era stata emessa nei suoi confronti per violazione dell'articolo 570 cp sia in primo che in secondo grado adducendo, fondamentalmente, due motivi⁴:

- le figlie non si sarebbero realmente trovate in stato di bisogno perché potevano contare sulla madre e sui suoi genitori;
- il ricorrente aveva incontrato grosse difficoltà economiche che gli avevano impedito di adempiere correttamente a tali obblighi testimoniate da un reddito annuo inferiore ai 10.000,00 euro.

Relativamente alla prima argomentazione giova da subito ricordare che, per orientamento consolidato della Corte di legittimità, l'impossibilità del minorenni di provvedere a sé stesso in modo autonomo, stante il dovere del genitore di mantenerlo, rende l'inadempimento sempre integrativo del reato di cui all'articolo 570 cp a meno che l'imputato non dimostri di essere nell'impossibilità assoluta di provvedervi. A nulla quindi rileva, sotto il profilo della sussistenza del reato, il fatto che le figlie del ricorrente abbiano potuto contare sul sostegno della madre e dei suoi genitori e – grazie a quello – siano riuscite ad andare avanti nonostante il mancato aiuto del padre.

Del resto, posto che alla nascita di un figlio sorgono in capo ai genitori gli obblighi enunciati dall'articolo 147 cc – cioè di «mantenere,

⁴ La terza argomentazione del ricorrente infatti era di essere sempre stato diligente nell'adempiere i propri doveri di padre e di aver garantito la sua presenza costante oltre ad aver contribuito ai bisogni sanitari ed educativi delle figlie: argomentazione talmente insostenibile che la Cassazione la liquida in modo veloce e perentorio richiamando semplicemente il modo nel quale si sono svolti i fatti e quanto era stato già osservato in proposito dal giudice di merito.

istruire, educare e assistere moralmente i figli, nel rispetto delle loro capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni»⁵ – e, prima ancora, dall'articolo 30 della Costituzione il quale prevede per i genitori l'obbligo di «mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio»⁶ non soddisferebbe certo il comune senso di giustizia dire che il genitore che non rispetta gli obblighi che ha nei confronti dei figli (in particolare quando sono di minore età) non commette reato se c'è qualcun altro che li aiuta al suo posto⁷.

Viene, così confermato l'orientamento già chiaramente ribadito dalla Cassazione con la recente sentenza n. 11195 del 23 marzo 2021 nella quale si era già chiaramente ricordato che integra sempre il reato di violazione degli obblighi di assistenza familiare la mancata corresponsione dell'assegno di mantenimento per i figli minorenni all'ex coniuge a prescindere dal fatto che questi si trovino in oggettivo stato di bisogno.

Naturalmente l'ipotesi di reato è ancora più grave quando, come nel caso preso in esame nella sentenza in analisi, emerge che le figlie si trovavano effettivamente in stato di bisogno dato che il genitore che si prendeva cura di loro – che già non godeva certo di una condizione agiata – aveva dovuto fronteggiare una situazione particolarmente critica perché aveva perso il lavoro e l'unico vero aiuto lo aveva ricevuto dai suoi genitori (e non – come sarebbe stato giusto – nella persona giuridicamente obbligata a sostenere le figlie)⁸.

La Cassazione respinge poi anche la seconda argomentazione proposta dal ricorrente e, cioè, che le sue pessime condizioni economiche l'avessero posto nell'assoluta impossibilità di corrispondere il mantenimento alle figlie e, per questo motivo, non

⁵ Articolo 147 cc «Il matrimonio impone ad ambedue i coniugi l'obbligo di mantenere, istruire, educare e assistere moralmente i figli, nel rispetto delle loro capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni, secondo quanto previsto dall'articolo 315 bis».

⁶ Articolo 30 Cost. «È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio. Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti. La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima. La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità».

⁷ Si tratta, del resto, dell'applicazione di un principio basilare di diritto del nostro ordinamento giuridico: se una persona giuridicamente obbligata a tenere un certo comportamento non rispetta gli obblighi che la legge impone, pena una sanzione di carattere penale, quella persona non viene liberata dalla responsabilità penale contratta attraverso il suo comportamento, salvo che non riesca a dimostrare che ciò è avvenuto per motivi a lui non imputabili (e non perché qualcun altro è intervenuto al suo posto).

⁸ Nel caso in oggetto il genitore inadempiente aveva addirittura dato della "pezzente" alla donna che gli chiedeva di corrispondere la somma stabilita in fase di separazione.

potesse essere legittimamente condannato dal momento in cui – con un reddito annuo di circa 8.000,00 euro – non sarebbe stato nelle condizioni di fare niente di diverso. I giudici della Suprema Corte ricordano, infatti, che costituiscono «*ius receptum* nella giurisprudenza di legittimità i principi secondo i quali, in tema di violazione degli obblighi di assistenza familiare, l'incapacità economica dell'obbligato, intesa come impossibilità di far fronte agli adempimenti sanzionati dall'articolo 570 cp, deve essere assoluta e deve altresì integrare una situazione di persistente, oggettiva ed incolpevole indisponibilità di introiti». Cosa che sicuramente non è affatto dimostrata nel caso in esame, in quanto il dato reddituale dichiarato dal ricorrente non è stato oggetto di nessuna verifica volta a stabilire se fosse o meno rispondente alla realtà.

La valutazione dell'eventuale impossibilità di adempiere, infatti, non deve avere carattere formale e basarsi esclusivamente sul dato indicato dal ricorrente nella propria dichiarazione dei redditi, ma deve essere fatta alla luce di una valutazione sostanziale che tenga conto:

- della credibilità del reddito dichiarato della quale, in questo caso, è ragionevole dubitare se riguarda l'attività di *chef* svolta dal ricorrente – notoriamente redditizia – e che, pertanto, non può far escludere che sia stato dichiarato un dato reddituale non rispondente a quanto effettivamente percepito (cosa che, anzi, diviene addirittura verosimile vista l'onerosità della condizione di tossicodipendenza e alcolismo nella quale versava il ricorrente);
- della volontà di adempiere agli obblighi di mantenimento che, anche in questo caso, non è possibile ravvedere nella condotta del ricorrente perché non risulta che quest'ultimo avesse cercato di svolgere altri lavori o di vendere qualcosa che possedeva per versare gli alimenti alle figlie, diversamente da quanto fatto dalla madre.

Peraltro, a questo proposito, è bene osservare che – al di là della situazione di difficoltà che può attraversare un genitore gravato dall'obbligo di mantenimento di figli minorenni o di ogni altro elemento contingente – la Cassazione si è preoccupata di chiarire che «il genitore non può modificare arbitrariamente i contenuti dell'obbligazione economica al mantenimento posta a suo carico, ospitando i figli nella propria abitazione e provvedendo in tale periodo ai loro bisogni, trattandosi di iniziative estemporanee, in ogni caso inidonee a compensare il mancato versamento dell'assegno su cui l'altro genitore deve poter fare affidamento per il soddisfacimento delle esigenze primarie» della prole. E, ciò, evidentemente perché l'importo che viene versato per il mantenimento non può mai essere modificato in modo unilaterale senza ledere l'essenza stessa dell'obbligo di mantenimento: la somma corrisposta per

il mantenimento della prole serve, infatti, alla sussistenza della prole stessa per cui è fondamentale che sia un dato certo e non modificabile senza un provvedimento del giudice. Con questo non si vuole certamente escludere che possa essere chiesto al giudice un adeguamento (verso il basso) dell'assegno di mantenimento in base alle mutate (in peggio) condizioni economiche del genitore gravato da tale obbligo, ma solo escludere che ciò possa avvenire in modo unilaterale sulla base di una valutazione fatta dal solo soggetto obbligato a versare l'assegno di mantenimento e, quindi, senza passare attraverso una nuova valutazione⁹.

Sostanzialmente diverso è invece il caso nel quale la somma versata si discosti di poco dall'importo stabilito (si pensi al mancato adeguamento Istat dell'importo stabilito dal giudice¹⁰) perché, in tal caso, non è possibile ravvedere una lesione del bene giuridico protetto e, quindi, non si concretizza la fattispecie di reato prevista dall'art. 570 cp¹¹.

Dal punto di vista processuale la sentenza in commento ha il merito di ricordare che – diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente – non è il pubblico ministero (e – se costituita – la parte civile) a essere gravato dall'onere di dimostrare che l'imputato ha dichiarato un reddito non rispondente alla realtà per sottrarsi agli obblighi di mantenimento nei confronti delle figlie di minore età per ottenere una pronuncia di condanna. Infatti, considerando l'impossibilità dei minorenni di provvedere a sé stessi in modo autonomo e stante il dovere costituzionale del genitore di mantenerli, l'inadempimento dell'obbligo di mantenimento integra sempre il reato di cui all'art. 570 cp a meno che non sia l'imputato a dimostrare di essere nell'impossibilità assoluta di provvedervi e, ciò, non per sua colpa¹². Infatti, la Corte – dopo aver avuto riguardo al precetto sancito

9 Cfr. Cassazione penale, sez. VI, 18 maggio 2023, n. 21393 nella quale si conferma che «il reato di cui alla L. n. 8 febbraio 2006, n. 54, art. 3, oggi trasfuso nella fattispecie di cui all'art. 570 cp, è integrato non dalla mancata prestazione di mezzi di sussistenza, ma dalla mancata corresponsione delle somme stabilite in sede civile, cosicché l'inadempimento costituisce di per sé oggetto del precetto penalmente rilevante, non essendo consentito al soggetto obbligato operarne una riduzione e non essendo necessario verificare se per tale via si sia prodotta o meno la mancanza di mezzi di sussistenza».

10 Si tratta di un vero e proprio obbligo sancito dalla legge sul divorzio, applicato anche in caso di separazione, il cui scopo è di adeguare il valore dell'assegno dovuto al coniuge economicamente più debole o ai figli all'aumento (o diminuzione) del costo medio della vita, al fine di preservarne il potere d'acquisto.

11 Cfr. Cassazione penale, sez. VI, sentenza 18 giugno 2019, n. 26993.

12 Oltre alla prova di aver fatto quanto in suo potere per cambiare la situazione quando l'inadempimento degli obblighi di mantenimento riguarda un periodo di tempo relativamente lungo.

dall'articolo 30 della Costituzione e al pacifico orientamento delle sue pronunce – giudica quanto sostenuto dal ricorrente come «del tutto eccentrico e totalmente disancorato dal pacifico orientamento di questa Corte».

Infine, siccome il ricorrente aveva corrisposto, «solo parzialmente e a proprio piacimento il dovuto, senza mai giustificarsi o preoccuparsi per il mantenimento delle sue bambine nonostante che:

- a) dell'assegno disposto dal giudice civile non risultasse essere stata mai chiesta la riduzione;
- b) la madre fosse disoccupata e, successivamente, sia stata costretta a svolgere una modesta attività di pulizie», non vide riconoscersi nemmeno una valutazione del fatto in termini di particolare tenuità come da lui richiesto¹³. Del resto, a fronte di una

¹³ Articolo 131 *bis* cp: «Nei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel minimo a due anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena, la punibilità è esclusa quando, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell'articolo 133, primo comma, anche in considerazione della condotta susseguente al reato, l'offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale.

L'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, ai sensi del primo comma, quando l'autore ha agito per motivi abietti o futili, o con crudeltà, anche in danno di animali, o ha adoperato sevizie o, ancora, ha profittato delle condizioni di minorata difesa della vittima, anche in riferimento all'età della stessa ovvero quando la condotta ha cagionato o da essa sono derivate, quali conseguenze non volute, la morte o le lesioni gravissime di una persona.

L'offesa non può altresì essere ritenuta di particolare tenuità quando si procede:

1) per delitti, puniti con una pena superiore nel massimo a due anni e sei mesi di reclusione, commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive;

2) per i delitti previsti dagli articoli 336, 337 e 341 *bis*, quando il fatto è commesso nei confronti di un ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni, nonché per il delitto previsto dall'articolo 343;

3) per i delitti, consumati o tentati, previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 *bis*, 319 *ter*, 319 *quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322 *bis*, 391 *bis*, 423, 423 *bis*, 558 *bis*, 582, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 583, secondo comma, 583 *bis*, 593 *ter*, 600 *bis*, 600 *ter*, primo comma, 609 *bis*, 609 *quater*, 609 *quinquies*, 609 *undecies*, 612 *bis*, 612 *ter*, 613 *bis*, 628, terzo comma, 629, 644, 648 *bis*, 648 *ter*;

4) per i delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 19, comma 5, della legge 22 maggio 1978, n. 194, dall'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, salvo che per i delitti di cui al comma 5 del medesimo articolo, e dagli articoli 184 e 185 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

4-*bis*) per i delitti previsti dalla sezione II del capo III del titolo III della legge 22 aprile 1941 n. 633, salvo che per i delitti di cui all'articolo 171 della medesima legge.

condotta inadempiente protrattasi senza soluzione di continuità, per anni, circa il versamento dell'assegno di mantenimento e del disinteresse dimostrato riguardo alla vita delle figlie sotto il profilo dell'istruzione, dell'educazione e della loro stessa crescita, la Cassazione non può avere avuto alcun dubbio a tal proposito¹⁴ spiegando che si è trattato di una «precisa e ostinata deliberazione che nulla ha a che vedere né con la sua condizione di tossicodipendenza, che non gli ha precluso di lavorare come cuoco e di rifornirsi di quanto necessario per assecondarla, né con l'aver ottenuto l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato in forza della mera autodichiarazione di un reddito di Euro 8.223,07» che non può meritare una valutazione di particolare tenuità. Un tale riconoscimento da parte del giudice andrebbe difatti a premiare la condotta di un padre che ha evidentemente anteposto in modo costante la soddisfazione delle sue «costose necessità» legate alla condizione di alcolista e tossicodipendente rispetto a quelle relative al mantenimento delle figlie¹⁵.

L'evoluzione giurisprudenziale

Come già osservato all'inizio di questo lavoro, l'interpretazione dell'articolo 570 cp adottata dalla Corte di cassazione per dirimere il caso sottoposto al suo vaglio, è in sintonia con gli orientamenti espressi con costante giurisprudenza nelle precedenti pronunce dalla stessa Corte per cui non possiamo osservare una vera e propria evoluzione giurisprudenziale nell'interpretazione dell'articolo in parola.

Il comportamento è abituale nel caso in cui l'autore sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza ovvero abbia commesso più reati della stessa indole, anche se ciascun fatto, isolatamente considerato, sia di particolare tenuità, nonché nel caso in cui si tratti di reati che abbiano a oggetto condotte plurime, abituali e reiterate.

Ai fini della determinazione della pena detentiva prevista nel primo comma non si tiene conto delle circostanze, a eccezione di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle a effetto speciale. In quest'ultimo caso ai fini dell'applicazione del primo comma non si tiene conto del giudizio di bilanciamento delle circostanze di cui all'articolo 69.

La disposizione del primo comma si applica anche quando la legge prevede la particolare tenuità del danno o del pericolo come circostanza attenuante».

¹⁴ Infatti nella sentenza si sottolinea che il ricorrente era arrivato a ingiuriare la loro madre per il solo fatto di essere stato da lei messo di fronte alle sue responsabilità di padre.

¹⁵ Nella valutazione complessiva del fatto, non estraneo al giudizio dei giudici della Corte di cassazione, è anche la circostanza che non solo l'imputato abbia fatto mancare i mezzi di sussistenza alle due figlie minorenni, pur svolgendo un'attività di lavoro particolarmente remunerativa, ma abbia imposto all'ex moglie dei notevoli sacrifici e un perdurante stato di apprensione.

Tuttavia, il successivo articolo 570 *bis* cp – che estende le pene previste dall'articolo 570 «al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione di ogni tipologia di assegno dovuto in caso di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli» – ci offre l'occasione per evidenziare un singolare caso di evoluzione giurisprudenziale. Infatti, nonostante si tratti di un intervento normativo relativamente recente (l'articolo 570 *bis* è entrato in vigore nel 2018¹⁶) tale disposizione ha richiesto, da subito, un importante sforzo interpretativo da parte della Cassazione. Il motivo è che la lettera della norma sembra escludere dalla fattispecie di reato – stante il divieto di analogia nel diritto penale – i casi nei quali la violazione dell'obbligo di mantenimento in favore dei figli riguardi coppie che non sono mai state sposate (nemmeno con un matrimonio poi dichiarato nullo)¹⁷. È stato quindi fondamentale che la Cassazione abbia chiarito già pochi mesi dopo l'entrata in vigore della norma in discorso (cfr. Cassazione penale, sez. VI, sentenza 12 dicembre 2018, n. 55744), che è parimenti rilevante in ottica penalistica il mancato pagamento dell'assegno di mantenimento da parte dell'ex convivente, nonostante che la lettera dell'art. 570 *bis* cp sanzioni solo il coniuge che si sottragga all'obbligo di corresponsione di qualsiasi tipologia di assegno dovuto nel caso di cessazione del matrimonio. Infatti, alla luce della piena equiparazione realizzata nell'ambito del diritto civile fra tutti i figli (articolo 337 *bis* cc e seguenti), sarebbe stato inconcepibile ritenere che gli obblighi che ricadono sui genitori in base al rapporto di filiazione siano – se non rispettati – punibili in modo più o meno severo a seconda che i figli siano o meno nati in costanza di matrimonio (e anche a livello dell'articolo 3 della Costituzione non sarebbero certamente mancati dubbi di costituzionalità per una siffatta interpretazione).

16 È stato inserito nel codice penale dall'articolo 2 comma 1, lettera c) del decreto legislativo n. 21 del 2018, della legge delega n. 103 del 2017 in materia di modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario.

17 La precedente norma che disciplinava le violazioni degli obblighi di assistenza familiare, non faceva esplicito riferimento alle situazioni in cui i coniugi si erano separati o avevano divorziato o, ancora, avevano ottenuto la dichiarazione di nullità del matrimonio. Inoltre, la condizione necessaria affinché il reato si consumasse era l'accertata condizione di difficoltà economica del coniuge e dei figli. L'introduzione dell'articolo 570 *bis*, peraltro, ha comportato l'abrogazione e la sostituzione di due norme speciali che si occupavano della materia: l'articolo 12 *sexies* della Legge sul divorzio (legge n. 898 del 1970) e l'articolo 3 della legge n. 54 del 2006, che facevano riferimento all'obbligo dei genitori di provvedere al mantenimento dei figli e all'obbligo dei coniuge separato o divorziato di provvedere al mantenimento del coniuge economicamente più debole, laddove fosse stato disposto un assegno.

Così, l'articolo 570 *bis* cp è stato peculiarmente fatto oggetto, quasi dalla sua introduzione, di una interpretazione – l'unica interpretazione sistematicamente coerente e costituzionalmente compatibile – che ne ha ampliato la portata estendendola alla violazione degli obblighi di natura economica nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio.

Nozioni di riferimento

Obbligo di mantenimento in favore dei figli: i genitori devono mantenere i figli. Tale obbligo sussiste per il solo fatto di averli generati e prescinde dalla tipologia di rapporto intercorrente tra la coppia. Infatti, tale obbligo: sussiste in caso di figli nati da matrimonio o convivenza e permane in caso di separazione, divorzio o cessazione della convivenza. L'obbligo di mantenimento trova un proprio fondamento nella Costituzione (articolo 30) e nel codice civile. In particolare, la legge (articolo 315 *bis*, comma 1, cc) stabilisce che il figlio ha diritto di essere: mantenuto, educato, istruito, assistito moralmente. In relazione al mantenimento, i genitori devono provvedervi in proporzione alle rispettive sostanze e secondo la loro capacità di lavoro professionale o casalingo (articolo 316 *bis*, comma 1, cc) e nessuno dei due può essere esonerato da tale obbligo, neppure nel caso in cui sia dichiarata la decadenza dalla responsabilità genitoriale.

Onere della prova (nozione generale): articolo 2697 cpc: «Chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento. Chi eccepisce l'inefficacia di tali fatti ovvero eccepisce che il diritto si è modificato o estinto deve provare i fatti su cui l'eccezione si fonda. Colui che contesta la rilevanza di tali fatti in giudizio ha invece l'onere di dimostrarne l'inefficacia, o provare eventuali altri fatti che abbiano modificato o fatto venir meno il diritto vantato, chiamati rispettivamente fatti impeditivi, modificativi ed estintivi». Questo è un principio basilare dell'ordinamento processuale la cui norma di riferimento esprime, in tema di prove civili, il fondamentale principio in forza del quale alla base della decisione del giudice devono essere poste soltanto le prove che le parti hanno prodotto nel corso del procedimento. Le disposizioni applicabili e la conseguente decisione finale del giudice dovranno dunque essere fondate su atti o fatti mostrati da attore e convenuto, con eccezione dei tassativi casi di possibilità di acquisizione della prova d'ufficio, *ex lege* previsti.

Riferimenti normativi

Costituzione (articolo 30)

Codice penale (articoli 131 *bis*, 570, 570 *bis* cp)

Codice civile (articolo 147, 315 *bis* c. 1, 316 *bis*, 317 *bis* c. 1 cc)

Decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, *Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219*

Decreto legislativo 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 23 giugno 2017, n. 103.*

Riferimenti giurisprudenziali

Cassazione penale, Sez. VI, 6 aprile 2017, n. 25267

Cassazione penale, Sez. VI, 22 febbraio 2018, n. 14731

Cassazione penale, Sez. VI, 12 dicembre 2018 n. 55744

Cassazione penale, Sez. VI, 18 giugno 2019, n. 26993

Cassazione penale, Sez. VI, 23 marzo 2021, n. 1119

Cassazione penale, Sez. VI, 18 maggio 2023, n. 21393

Cassazione penale, Sez. VI, 23 agosto 2023, n. 35497

Dottrina di riferimento

Per la speciale disciplina processuale penalistica dell'onere della prova, per un approfondimento, si rimanda a:

Caporotundo, F. (2017). Presunzioni legali della prova nel processo penale. *Giurisprudenza penale*, n. 1¹⁸.

¹⁸ Vedi il sito web: https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2017/01/caporotundo_gp_2017_1.pdf.

