

Sommario

Normativa internazionale

Organizzazione delle Nazioni Unite

Misure generali di attuazione

Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 maggio 2014, 68/273H, *High-level meeting of the General Assembly on the twenty-fifth anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child*..... 6

Diritti dei bambini e delle bambine

Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the second periodic report of the Holy See*, 31 January 2014, CRC/C/VAT/CO/2..... 6

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/146, resa pubblica il 4 febbraio 2014, *The girl child*..... 6

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/147, resa pubblica il 7 febbraio 2014, *Rights of the child*..... 7

Consiglio per i diritti umani, Risoluzione del 25 marzo 2014, A/HRC/25/L.10, *Rights of the child: access to justice for children*..... 7

Disabilità

Assemblea Generale, Rapporto adottato il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.9, *Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities*..... 9

Istruzione – Attività ricreative

Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.28, *The right to education: follow-up to Human Rights Council resolution 8/4*..... 10

Misure di protezione – Violenza nei confronti dei bambini; traffico di esseri umani; violenza di genere; giustizia minorile

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/148, resa pubblica il 30 gennaio 2014, *Child, early and forced marriage*..... 10

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/189, resa pubblica l'11 febbraio 2014, *Model strategies and practical measures on the elimination of violence against children in the field of crime prevention and criminal justice*..... 10

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/191, resa pubblica l'11 febbraio 2014, *Taking action against gender-related killing of women and girls*..... 10

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/192, resa pubblica il 14 febbraio 2014, *Improving the coordination efforts against trafficking in persons*..... 11

Assemblea generale, Risoluzione del 21 marzo 2014, A/HRC/25/L.15, *Ending violence against children: a global call to make the invisible visible*..... 11

Assemblea Generale, Decisione adottata il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.19, *Mandate of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children*..... 12

Assemblea Generale, Decisione adottata il 25 giugno 2014, A/HRC/26/L.26/Rev.1, <i>Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women: violence against women as a barrier to women's political and economic empowerment</i>	12
Consiglio economico e sociale, Risoluzione adottata il 16 July 2014, resa pubblica il 2 settembre 2014, E/RES/2014/18, <i>United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice</i>	13
Bambini e conflitti armati	
Consiglio di Sicurezza, S/2014/31, 27 January 2014, <i>Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Syrian Arab Republic</i>	15
Consiglio di Sicurezza, S/Res/2143 (2014), adottata il 7 marzo 2014.....	15
Consiglio di Sicurezza S/2014/181, adottato il 13 marzo 2014, <i>Report on Conflict-related sexual violence</i>	15
Consiglio d'Europa	
Misure di protezione – Violenza sessuale nei confronti dei bambini; tratta; gruppi sociali vulnerabili; bambini migranti; giustizia minorile	
Assemblea Parlamentare, Risoluzione adottata il 7 marzo 2014, n. 1980, <i>Increasing the reporting of suspected sexual abuse of children</i>	17
Assemblea parlamentare, Risoluzione adottata l'8 aprile 2014, n. 1983, <i>Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe</i>	17
Assemblea parlamentare, Risoluzione adottata il 10 aprile 2014 n. 1992, <i>The protection of minors against excesses of sects</i>	17
Assemblea Parlamentare, Raccomandazione del 23 maggio 2014, n. 2045, <i>Combating sexual violence against children: towards a successful conclusion of the ONE in FIVE Campaign</i>	17
Comitato dei Ministri, Decisione del 4 luglio 2014, CM/Del/Dec(2014)1204/6.2E, <i>Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015) – Progress and remaining challenges</i>	17
Assemblea parlamentare, Risoluzione del 23 maggio 2014, n. 1996, <i>Migrant children: what rights at 18?</i>	19
Assemblea parlamentare, Risoluzione del 27 giugno 2014, n. 2010, <i>Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality</i>	19
Unione europea	
Misure generali di attuazione	
Parlamento europeo e Consiglio, Regolamento Ue dell'11 marzo 2014 n. 235, <i>che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e i diritti umani nel mondo</i>	20
Ambiente familiare	
Commissione europea, Relazione del 15 aprile 2014, COM (2014) 225, <i>Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo concernente l'applicazione del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000</i>	21
Disabilità	
Comitato economico e sociale europeo, <i>Parere d'iniziativa dell'11 giugno 2014, C 177/03, "L'accessibilità come diritto umano per le persone con disabilità"</i>	23
Inclusione sociale dei giovani	
Consiglio dell'Unione europea, Conclusioni del 1° febbraio 2014, C 30 sul <i>miglioramento dell'inclusione sociale dei giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo</i>	24

Misure di protezione – Domanda di protezione internazionale

- Commissione europea, Regolamento di esecuzione (Ue) del 30 gennaio 2014 n. 118/2014 che *modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo.* 24
- Commissione Europea, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2014, COM(2014) 382 che *modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 per quanto riguarda la determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato che non ha familiari, fratelli o parenti presenti legalmente in uno Stato membro.* 25

Misure di protezione – Sfruttamento sessuale e prostituzione minorile; gioco d'azzardo; giustizia minorile

- Parlamento europeo, Risoluzione del 4 febbraio 2014 (approvata il 26 febbraio 2014), A7-0071/2014, su *sfruttamento sessuale e prostituzione, e sulle loro conseguenze per la parità di genere.* 26
- Commissione europea, Raccomandazione del 14 luglio 2014, 478/UE: *sui principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d'azzardo on line e per la prevenzione dell'accesso dei minori ai giochi d'azzardo on line.* 27
- Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali [COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)], Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali [COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)], Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo [COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)], Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Progredire nell'attuazione dell'agenda dell'Unione europea sulle garanzie procedurali per indagati e imputati – Rafforzare le basi dello spazio europeo di giustizia penale [COM(2013) 820 final].* 28

Normativa nazionale

Misure generali di attuazione – Fondi per l'infanzia e l'adolescenza

- Conferenza Unificata Stato Regioni del 12 giugno 2014, 62 CU, *Intesa sullo schema di decreto interministeriale di riparto del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza in favore dei comuni c.d. "riservatari", di cui all'articolo 1, comma 2, secondo periodo, della legge 28 agosto 1997 n. 285, e dell'articolo 1, comma 1258, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 2, comma 470, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Anno 2014.* 29
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, 10 luglio 2014, *Intesa tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti locali, sulla ripartizione del "Fondo nazionale per le politiche giovanili" di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, per l'anno 2014.* 29
- DPCM del 24 luglio 2014, *Ripartizione delle risorse relative al «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013.* 29
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, 5 agosto 2014 *Intesa sullo schema di decreto di riparto concernente l'utilizzo delle risorse stanziato sul Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2014.* 29
- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Repertorio atti 102 del 5 agosto 2014. *Parere ai sensi dell'articolo 23, comma 11, del decreto- legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Parere sullo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali concernente il riparto per l'anno 2014 del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.* 29
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali D.M. 7 agosto 2014, *Modalità di riparto delle risorse finanziarie del Fondo Nazionale Minori Stranieri Non Accompanati.* 29

Misure generali di attuazione – Osservatorio nazionale; Ratifica del Terzo Protocollo Opzionale alla Convenzione Onu, approvazione del disegno di legge

Ministero dell'Interno, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, <i>Protocollo d'intesa tra il Ministro dell'Interno, dipartimento della pubblica sicurezza e l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza 28 gennaio 2014</i>	30
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con delega alle politiche per la famiglia, <i>D.M. 17 giugno 2014, Nomina dei componenti dell'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza</i>	30
Approvazione del Disegno di legge n. 1601 del 10 luglio 2014, <i>Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 dicembre 2011</i>	31

Salute

Conferenza Stato-Regioni, 10 luglio 2014, <i>Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016. Intesa ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131</i>	31
---	----

Misure di protezione – Protezione internazionale; minori con genitori detenuti; giovani detenuti

D.Lgs 13 febbraio 2014 n. 12, <i>Attuazione della direttiva 2011/51/UE, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale</i>	32
D.Lgs legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, <i>Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta</i>	32
Ministero della Giustizia, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, <i>Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e Bambinisenzasbarre ONLUS del 21 marzo 2014</i>	33
Legge 11 agosto 2014, n. 117, <i>Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, recante disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile</i>	34

Misure di protezione – Lotta contro la tratta di esseri umani e contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile

D.Lgs 4 marzo 2014, n. 24, <i>Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI</i>	35
D.Lgs 4 marzo 2014, n. 39, <i>Attuazione della direttiva 2011/92/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI</i>	37

Misure di protezione – Flussi migratori; minori stranieri non accompagnati

Conferenza Unificata Stato - Regioni del 10 luglio 2014, Sanità e politiche sociali, (Repertorio atti 77 CU) <i>Intesa tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali sul piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati</i>	39
---	----

Normativa regionale

Misure generali di attuazione – Politiche sociali; organi indipendenti di controllo

Abruzzo, LR 4 gennaio 2014, n. 5, <i>Interventi regionali per la promozione delle attività di cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale, pubblicata nel BUR Abruzzo 10 gennaio 2014, n. 3, speciale</i>	39
--	----

Campania, Reg. reg. 7 aprile 2014, n. 4, <i>Regolamento di attuazione della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 (Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328), pubblicato nel BUR Campania 28 aprile 2014, n. 28.</i>	40
Friuli-Venezia Giulia, LR 16 maggio 2014, n. 9, <i>Istituzione del Garante regionale dei diritti della persona, pubblicata nel B.U. Friuli-Venezia Giulia 21 maggio 2014, n. 21.</i>	40
Molise, LR 6 maggio 2014, n. 13, <i>Riordino del sistema regionale integrato degli interventi e servizi sociali, pubblicata nel BUR Molise 16 maggio 2014, n. 16.</i>	40
Principi generali – Discriminazione di genere	
Emilia Romagna LR 27 giugno 2014, n. 6, <i>Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere.</i> ...	43
Ambiente familiare – Sostegno alle famiglie	
Emilia-Romagna, LR 28 marzo 2014, n. 2, <i>Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare (persona che presta volontariamente cura ed assistenza), pubblicata nel BUR Emilia-Romagna 28 marzo 2014, n. 93.</i>	44
Regione Lombardia, LR 24 giugno 2014, n. 18, <i>Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori.</i>	44
Misure di protezione – Violenza di genere	
Lazio, LR 19 marzo 2014, n. 4, <i>Riordino delle disposizioni per contrastare la violenza contro le donne in quanto basata sul genere e per la promozione di una cultura del rispetto dei diritti umani fondamentali e delle differenze tra uomo e donna.</i>	45

Normativa internazionale

Organizzazione delle Nazioni Unite

Misure generali di attuazione

Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 maggio 2014, 68/273H, *High-level meeting of the General Assembly on the twenty-fifth anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child*.

Con la Risoluzione 68/273 l'Assemblea generale convoca formalmente una riunione per inaugurare il venticinquesimo anniversario dell'adozione della CRC¹. Tale ricorrenza, infatti, rappresenta evidentemente una preziosa opportunità per richiamare l'impegno di tutti per rafforzare, migliorare ed intensificare gli sforzi per realizzare i diritti dei bambini e degli adolescenti di tutto il mondo. Nella Risoluzione l'Assemblea pone l'attenzione, in primo luogo, sulla questione della ratifica della stessa e dell'attuazione dei suoi Protocolli Opzionali, ma non dimentica di ricordare anche i temi più urgenti da affrontare nella nuova Agenda fra i quali spiccano la riduzione delle disuguaglianze e delle numerose forme di violenza contro i bambini e la lotta contro la povertà infantile. A questo proposito i numerosi partecipanti all'Assemblea - adulti e ragazzi - sottolineano che le sfide più difficili da affrontare (disuguaglianza e discriminazioni) sono anche le più improcrastinabili perché minano alla base la realizzazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti. La qualità della vita dei bambini, infatti, dipende ancora troppo dal Paese in cui nascono, dalle etnie di provenienza, dal genere maschile o femminile, dall'essere affetti da una disabilità o meno, e dal vivere in aree rurali o urbane. L'Assemblea sottolinea, inoltre, l'importanza di lavorare per garantire l'accesso dei bambini alla salute per assicurare loro un'adeguata nutrizione ed un'istruzione di qualità, per migliorare i sistemi di protezione dei bambini e, soprattutto, per trovare delle soluzioni innovative capaci di dare attuazione ai diritti di ogni bambino. Circa il tema dell'informazione e di Internet è invece emerso che questi strumenti rappresentano indubbiamente un importante momento di emancipazione dei bambini che non sono solo i destinatari passivi di informazioni, ma hanno molta più possibilità di essere partecipi di ciò che accade con i mezzi on-line rispetto a ventisei anni fa (nella Rassegna non ci soffermiamo sui rischi di Internet per i bambini, pur presi in esame durante il meeting). La Risoluzione si chiude poi significativamente ricordando agli Stati che la responsabilità di tutto quello che viene fatto per realizzare i diritti dei bambini, o non fatto, spetta agli Stati membri, a cui compete anche il monitoraggio dell'attuazione della CRC.

Diritti dei bambini e delle bambine

Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the second periodic report of the Holy See*, 31 January 2014, CRC/C/VAT/CO/2.

[vedi [commento](#)]

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/146, resa pubblica il 4 febbraio 2014, *The girl child*.

¹ *Convenzione sui diritti del fanciullo* fatta a New York il 20 novembre 1989

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/147, resa pubblica il 7 febbraio 2014, *Rights of the child*.

Consiglio per i diritti umani, Risoluzione del 25 marzo 2014, A/HRC/25/L.10, *Rights of the child: access to justice for children*.

Nel documento *A/RES/68/146* l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, dopo aver ricordato che la povertà persistente resta uno degli ostacoli più duri da superare per fare in modo che i diritti dei bambini siano promossi e tutelati, sollecita uno sforzo immediato a livello nazionale ed internazionale per eliminare la povertà estrema che - specialmente quando è accompagnata dalla contrazione del virus dell'HIV/AIDS - fa vivere le famiglie in una situazione drammatica. Infatti, quando i bambini poveri rimangono orfani perché i loro genitori sono morti di Aids, si trovano costretti, loro malgrado, a diventare "capi famiglia" e, conseguentemente, ad abbandonare la scuola per lavorare e prendersi cura dei fratelli più piccoli. L'estrema gravità di queste situazioni è poi aggravata dal fatto che la loro particolare vulnerabilità socio-economica e/o fisica determina un elevato rischio di sfruttamento (sessuale o lavorativo) e di abusi in genere che producono ai "piccoli lavoratori" delle profonde cicatrici (fisiche e psicologiche) che gli impediscono di esprimere il loro vero potenziale. A tal proposito l'Assemblea generale è in particolar modo preoccupata per le famiglie in cui a svolgere il ruolo di capofamiglia sono le bambine perché, in tali casi, si aggrava la loro condizione di svantaggio sociale, perciò invita gli Stati a predisporre un sostegno per le bambine e le adolescenti capi famiglia, spesso costrette ad un doppio carico di lavoro rappresentato dal doversi occupare sia del lavoro che delle faccende domestiche (secondo i dati in possesso dell'Assemblea sono circa 68 milioni le bambine che svolgono lavoro minorile).

Nella *Risoluzione* l'Assemblea Generale affronta, inoltre, in modo specifico il tema della pornografia infantile, degli stupri (e abusi di ogni tipo), della violenza domestica e della tratta di persone che, come nel caso precedente, colpisce prevalentemente le femmine e che, nella maggior parte dei casi, non comporta neppure la punizione dei colpevoli perché le notizie di tali violenze non pervengono a conoscenza delle autorità. Capita infatti che sia proprio nell'ambito familiare che le bambine e le adolescenti subiscano delle violenze come l'infanticidio femminile, la selezione prenatale del sesso e le mutilazioni genitali femminili. In particolare l'Assemblea, tra le condotte portatrici di maggiori disuguaglianze di genere, segnala la pratica dei matrimoni forzati delle bambine che è talmente diffusa da destare serie preoccupazioni soprattutto riguardo i rapporti sessuali prematuri, le gravidanze precoci e il forte rischio di mortalità o di grave morbilità materna. L'effetto di questa pratica è, inoltre, la riduzione delle opportunità delle bambine-ragazze di completare la loro istruzione e, quindi, una forte probabilità di avere per tutta la vita una retribuzione inferiore rispetto ai maschi, di riuscire a partecipare poco alla vita della comunità e, in ultima analisi, di non riuscire a godere adeguatamente dei loro diritti umani. L'Assemblea generale chiede, pertanto, alle organizzazioni governative e a quelle non governative, di elaborare politiche e programmi che privilegino l'educazione in genere e quella sessuale in particolare, che realizzino delle guide per i genitori e i tutori legali in modo da sostenere le ragazze e consentire loro di acquisire un adeguato bagaglio di conoscenze per sviluppare l'autostima e portare avanti la propria vita in modo responsabile e consapevole.

Anche la successiva *Risoluzione* dell'Assemblea Generale (*A/RES/68/147*) prende in esame i diritti dei bambini, ma più in generale. Essa, infatti, inizia evidenziando che in molte parti del mondo la situazione dei bambini e degli adolescenti è fortemente influenzata da vari fattori, quali la crisi economica che genera povertà, le disuguaglianze sociali (che a loro volta creano intolleranza, discriminazioni, razzismo, xenofobia), le pandemie, le malattie come l'HIV/AIDS o la malaria e la mancanza di acqua potabile. Se a questo si aggiungono le catastrofi naturali e i conflitti armati che decimano le popolazioni, così come la violenza, l'abuso, il traffico di organi di bambini e tutte le forme di sfruttamento sessuale, ne viene fuori un quadro davvero preoccupante che spinge l'assemblea a chiedere ai Governi di attuare urgentemente la *Convenzione sui diritti dei minori* e i suoi protocolli opzionali e a sollecitare la ratifica degli stessi da parte degli Stati che non l'hanno ancora fatto. Per far fronte a questa situazione occorrono, infatti, legislazioni nazionali, politiche e piani d'azione efficaci, ma non solo: occorre da parte degli Stati una più forte presa di posizione in difesa delle questioni giovanili e delle leggi che istituiscano i difensori per i diritti dei bambini, che garantiscano un'adeguata e sistematica

formazione sui diritti del bambino per tutti coloro che lavorano con e per i bambini. L'Assemblea, pertanto, chiede agli Stati di rivedere le loro riserve quando sono incompatibili con l'oggetto e lo scopo della Convenzione e dei suoi Protocolli in vista di una loro eventuale revoca e - in sintonia con i diritti proclamati dalla Convenzione - chiede anche il riconoscimento del diritto del bambino di esprimere le proprie opinioni liberamente su tutte le questioni in relazione alle sue capacità (diritto che soprattutto in alcuni paesi è tuttora inattuato perché il coinvolgimento dei minori in questo senso è ancora minimo). Infine, l'Assemblea ricorda che alcuni ambiti, più di altri, necessitano di un intervento da parte degli Stati; fra questi segnala la promozione e la tutela dei diritti del bambino e il diritto a non essere oggetto di discriminazioni, così come anche il benessere economico e sociale dei bambini e lo sradicamento della povertà, il diritto all'educazione, il lavoro minorile, la prevenzione e l'eliminazione della violenza perpetrata nei confronti dei bambini, la promozione dei diritti dei minori inclusi i bambini che vivono in situazioni di particolare difficoltà e l'amministrazione della giustizia, la prevenzione e l'eradicazione della vendita di bambini, la pornografia e la prostituzione e - per essere adeguatamente informata dell'evolversi della situazione - chiede al Segretario generale di presentare all'Assemblea una relazione sui diritti dei bambini contenente informazioni sullo stato della Convenzione sui diritti del fanciullo e dei suoi protocolli opzionali, con un focus sui progressi raggiunti sul fronte delle discriminazioni e superamento della disuguaglianza.

Nella *Risoluzione A/HRC/25/L.10* il Consiglio per i Diritti Umani, sottolineando che la Convenzione sui diritti del fanciullo e i suoi protocolli opzionali costituiscono lo standard nella promozione e tutela dei diritti dei minori, ne chiede la loro universale ratifica e l'effettiva attuazione (in particolare del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo). Il Comitato osserva che ogni Stato dovrebbe fornire un quadro semplice in cui i bambini possano agire in giudizio per le violazioni dei propri diritti e che il diritto all'accesso alla giustizia - comprendendo in esso l'ottenimento di una rapida, efficace ed equa risposta per proteggere, prevenire, risolvere i loro diritti - crea una base importante per il rafforzamento dello Stato di diritto. D'altra parte, la preoccupazione per i bambini di tutto il mondo permane perché non tutti hanno accesso a un rimedio equo, tempestivo ed efficace, basti pensare, infatti, ai vari ostacoli all'accesso alla giustizia, come per esempio la mancanza di consapevolezza dei diritti dei bambini, le restrizioni alla partecipazione ai procedimenti che li riguardano, la mancanza di formazione specifica dei funzionari che operano nel settore, la complessità e diversità delle procedure da Stato a Stato che producono mancanza di fiducia nel sistema giudiziario. Il quadro che emerge dalla *Risoluzione* è che sebbene si parli molto del diritto del bambino ad esprimere la propria opinione su tutte le questioni che lo coinvolgono, i bambini sono ancora raramente consultati a causa di una serie di vincoli ed impedimenti che di volta in volta ostacola la piena attuazione dei loro diritti nel mondo.

Il Comitato afferma quindi la necessità che gli Stati membri:

- assicurino un approccio multidisciplinare alla questione dell'accesso alla giustizia per i bambini, e che ogni bambino i cui diritti sono stati violati debba avere un rimedio efficace per ottenere giustizia;
- assicurino ai bambini le stesse garanzie giuridiche e di protezione di quelle accordate agli adulti, comprese tutte le garanzie del giusto processo;
- tutelino i bambini che entrano in contatto con il sistema giudiziario, senza discriminazioni di alcun tipo;
- affrontino gli ostacoli per l'accesso alla giustizia, che possono esistere per bambini appartenenti a gruppi particolarmente vulnerabili;
- garantiscano il diritto del bambino (quando in grado di formare le proprie opinioni) di esprimere liberamente le proprie opinioni in tutte le questioni che lo riguardano, e che a tali opinioni sia dato il giusto peso in relazione all'età e alla maturità del bambino;
- diano informazioni ai bambini sui processi in cui sono coinvolti, in una lingua comprensibile e sensibile al genere e alla cultura del bambino;
- adattino le procedure e l'adozione di appropriate misure di protezione contro gli abusi, la violenza, lo sfruttamento, ma anche le rappresaglie e i rischi di vittimizzazione secondaria, tenendo conto che i

- rischi che corrono i bambini e gli adolescenti variano e possono richiedere particolari precauzioni quando il presunto colpevole è un genitore o comunque un membro della famiglia;
- istituiscano procedure e garanzie apposite per intervistare i bambini testimoni cercando di non ricorrere ad un contatto diretto tra vittime, testimoni, presunti colpevoli;
 - promuovano il reinserimento dei bambini sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli di reato e di fargli svolgere un ruolo costruttivo nella società;
 - garantiscano che, sotto la loro legislazione, le persone minori di diciotto anni non subiscano la pena di morte e l'ergastolo;
 - garantiscano che i bambini abbiano accesso a importanti servizi terapeutici e altre misure quando sono vittime di abbandono, violenze, abusi per evitare la loro rivittimizzazione;
 - ribadiscano le responsabilità, i diritti e i doveri dei genitori, tutori legali e tutti coloro che sono legalmente responsabili dei minori (il Consiglio per i diritti umani insiste inoltre con la formazione degli avvocati che devono avere competenze specifiche che consentano una buona comunicazione con i bambini, sforzandosi anche di portare avanti il parere del minore);
 - garantiscano la registrazione universale delle nascite e la documentazione di età, senza discriminazioni di alcun tipo, a prescindere dallo status giuridico del minore;
 - incoraggino l'utilizzo di impostazioni di sicurezza, non intimidatorie, per trattare i casi che coinvolgono i bambini;
 - ricorrano contro le norme e le consuetudini sociali e culturali che impediscono ai bambini l'accesso alla giustizia;
 - tengano conto, al fine di raggiungere la piena riparazione dei risarcimenti per i bambini vittime di violazioni, delle procedure per l'ottenimento e l'esecuzione delle riparazioni che dovranno essere facilmente accessibili e a misura di bambino;
 - monitorino i diritti dei bambini, sviluppino e rafforzino la raccolta, l'analisi e la diffusione di dati per le statistiche nazionali in materia di accesso dei bambini alla giustizia e, per quanto possibile, utilizzino i dati disaggregati al fine di sviluppare e valutare le politiche sociali e i programmi in modo che le risorse economiche e sociali vengano utilizzate in modo efficiente;
 - sostengano il bilancio nazionale.

Disabilità

Assemblea Generale, Rapporto adottato il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.9, *Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities*.

Il Consiglio per i diritti umani nel riaffermare l'obbligo degli Stati di adottare tutte le misure appropriate per eliminare la discriminazione contro le persone con disabilità e per promuovere, proteggere e rispettarne i diritti umani nomina, per un periodo di tre anni, un relatore speciale sui diritti delle persone con disabilità stabilendone il mandato. Gli obiettivi sono molteplici e il Consiglio ne mette in evidenza i più importanti:

- raccogliere, ricevere e scambiare informazioni e comunicazioni da e con gli Stati e le altre fonti pertinenti sulle violazioni dei diritti delle persone con disabilità;
- agevolare la fornitura di servizi di consulenza, assistenza tecnica, sviluppo di capacità e la cooperazione internazionale a sostegno di quella nazionale;
- rendere effettiva la realizzazione dei diritti delle persone con disabilità;

- aumentare la consapevolezza dei diritti delle persone con disabilità e combattere gli stereotipi, per rendere tali persone consapevoli ed informate in merito ai loro diritti;

Uno degli obiettivi su cui impegnarsi è poi quello di lavorare a stretto contatto con le procedure speciali e i meccanismi del Consiglio dei diritti umani, gli organi previsti dai trattati, in particolare la Commissione per i diritti delle persone con disabilità ed altre agenzie delle Nazioni Unite.

Istruzione - Attività ricreative

Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.28, *The right to education: follow-up to Human Rights Council resolution 8/4*.

Con questa Risoluzione il Consiglio per i diritti umani torna sul tema dibattuto nella risoluzione 8/4 del 18 giugno 2008 e in altre risoluzioni del Consiglio sul diritto allo studio, la più recente delle quali è la risoluzione 23/4 del 13 giugno 2013. La preoccupazione che emerge dal documento in esame è rappresentata dall'impossibilità di una effettiva attuazione entro il 2015 degli obiettivi stabiliti in materia di educazione e di istruzione in quanto, nonostante i progressi conseguiti negli ultimi 10 anni, occorre un cambio di passo mediante un'azione **nuovamente** rafforzata su questo tema. C'è infatti bisogno che prenda slancio un'azione basata sulla promozione di un approccio olistico che rispetti, e al tempo stesso promuova, i diritti umani nella valutazione degli studenti; che stabilisca i meccanismi di valutazione per contribuire a garantire la qualità dell'istruzione; che sviluppi o migliori la capacità degli insegnanti nella promozione della qualità dell'istruzione ed introduca meccanismi di valutazione innovativi sotto il profilo tecnico e professionale nonché l'uso di programmi di studio aggiornati e conformi con quanto stabilito dal diritto internazionale dei diritti umani.

Il Consiglio invita pertanto tutti i soggetti interessati ad aumentare i loro sforzi per accelerare i progressi verso il raggiungimento degli obiettivi in materia di educazione fissati per il 2015 (a questo punto da tenere fermi almeno per l'elaborazione del programma post 2015). A tale scopo riafferma quindi gli obblighi e gli impegni ad adottare misure, sia individualmente che attraverso l'assistenza e la cooperazione internazionale, con il massimo delle risorse disponibili, al fine di conseguire progressivamente la piena realizzazione del diritto allo studio anche adottando nuove misure legislative. Infine, il Consiglio si sofferma sul problema degli attacchi terroristici e sul terribile impatto che questi hanno sull'istruzione, sul sistema scolastico ed, inevitabilmente, anche sugli studenti (in particolar modo sulle bambine e le adolescenti) tanto che sarebbe auspicabile l'adozione di linee guida per proteggere le scuole e le università durante i conflitti armati.

Misure di protezione - Violenza nei confronti dei bambini; traffico di esseri umani; violenza di genere; giustizia minorile

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/148, resa pubblica il 30 gennaio 2014, *Child, early and forced marriage*.

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/189, resa pubblica l'11 febbraio 2014, *Model strategies and practical measures on the elimination of violence against children in the field of crime prevention and criminal justice*.

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/191, resa pubblica l'11 febbraio 2014, *Taking action against gender-related killing of women and girls*.

Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/192, resa pubblica il 14 febbraio 2014, *Improving the coordination efforts against trafficking in persons.*

Assemblea generale, Risoluzione del 21 marzo 2014, A/HRC/25/L.15, *Ending violence against children: a global call to make the invisible visible.*

Il 18 dicembre 2013 l'Assemblea Generale ha adottato alcune Risoluzioni, rese pubbliche nel 2014, volte a creare delle misure di protezione e delle strategie globali per far fronte ai gravi fenomeni dei matrimoni precoci e forzati, della violenza nei confronti dei bambini, della violenza di genere e del traffico di esseri umani.

In particolare con la *Risoluzione A/RES/68/148* l'Assemblea affronta il tema dei matrimoni precoci e forzati affermando che tali pratiche mettono a repentaglio lo sviluppo della comunità nel suo insieme perché producono gravi effetti, sia sotto il profilo della libertà delle singole persone di vivere una vita libera da ogni forma di violenza, sia per il fortissimo impatto negativo che essi generano sul diritto all'istruzione e alla salute (anche sessuale e riproduttiva). Infatti, l'usanza dei matrimoni imposti genera nelle comunità che la praticano una disuguaglianza di genere che diventa, per così dire, fisiologica, e che dà luogo a discriminazione, violenza e povertà. Per questo l'Assemblea - sottolineando il valore dell'emancipazione delle donne e delle adolescenti - ha deliberato di convocare durante la 68esima sessione una tavola rotonda su questo tema, a livello globale, utile anche per l'elaborazione del programma di sviluppo del 2015 per il quale viene invitato il Segretario generale delle Nazioni Unite a cooperare con le agenzie competenti, comprese quelle non governative, per assicurare anche il loro contributo in questo processo.

Nella *Risoluzione A/RES/68/189* l'Assemblea sottolinea invece la necessità di vigilare sulla delicata situazione dei bambini entrati nel circuito penale, in particolar modo, su quelli privati della libertà, maggiormente vulnerabili alle varie forme di violenza, abuso e ingiustizia. L'Assemblea generale, infatti, ribadisce l'importanza di una piena ed efficace attuazione delle norme in materia di prevenzione del crimine e di giustizia penale delle Nazioni Unite e sollecita fortemente gli Stati membri a prestare attenzione ai minori, sia quando sono vittime che quando sono testimoni o autori di presunti reati. In tutti questi casi deve infatti essere tenuta in considerazione l'età, il genere e le esigenze di sviluppo. Inoltre, l'Assemblea chiede agli Stati membri di adottare tutte le misure necessarie ed efficaci (anche a costo di modificare le proprie leggi e normative) per combattere più efficacemente le forme di violenza subite dai bambini che sono a contatto con la criminalità come vittime, testimoni, o anche solo come sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli di reato, suggerendo di promuovere l'uso di misure alternative sulla base del principio per cui la privazione della libertà delle persone di età minore dovrebbe essere usato come misura di ultima istanza e comunque per il più breve periodo di tempo possibile.

Nella *Risoluzione A/RES/68/191* l'Assemblea prende in esame l'allarmante tasso di violenza e di omicidi perpetrati nei confronti delle bambine, delle adolescenti e delle donne sottolineando che questo - dati alla mano - risulta uno tra i fenomeni più gravi e meno puniti al mondo. L'Assemblea, pur riconoscendo gli sforzi fatti dagli Stati per affrontare qualsiasi forma di violenza nei Paesi - soprattutto dove il "femminicidio" è diventato oggetto di dure legislazioni nazionali - osserva che sono ancora troppi quelli che sono privi, o quasi, di strumenti per la tutela delle ragazze e delle donne. Chiede, pertanto, di intensificare gli sforzi in questo senso ricordando a tutti gli Stati che hanno l'obbligo di trovare delle soluzioni per promuovere e tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali. L'Assemblea raccomanda di indagare, prevenire, punire, perseguire gli atti di violenza nei confronti delle bambine e delle donne e di dotarsi di un apparato di leggi efficaci che rafforzino la risposta della giustizia penale senza dimenticare di mettere a punto azioni di tipo riparativo e compensativo per le vittime e le loro famiglie. Occorre poi svolgere - osserva l'Assemblea generale - una maggiore attività di indagine e condividere con gli altri Stati i risultati più rilevanti per avere maggiori informazioni su questo fenomeno. Al Segretario generale viene chiesto di convocare una riunione del gruppo di esperti per discutere i modi e i mezzi per prevenire questi fatti in modo più efficace, e di formulare raccomandazioni pratiche, attingendo anche dalle migliori pratiche correnti, in consultazione con i competenti organismi delle Nazioni Unite. Gli Stati membri sono infine invitati a concentrare la loro attenzione sull'uguaglianza di genere e sull'emancipazione delle donne nell'elaborazione del programma di sviluppo successivo al 2015.

Con la *Risoluzione A/RES/68/192* l'Assemblea generale ribadisce la preoccupazione relativa alle misure adottate a livello internazionale, nazionale e regionale dagli Stati per combattere il traffico di esseri umani e chiede agli Stati membri di insistere nei loro sforzi per criminalizzare ogni forma di condotta, compreso lo sfruttamento sessuale dei bambini, anche turistico, e per indagare, perseguire e sanzionare coloro che in qualunque modo sfruttano questi fenomeni. La preoccupazione più grande dell'Assemblea generale è tuttavia rivolta ad un particolare aspetto: quello del coordinamento degli sforzi contro il traffico di persone. Infatti - sottolineando l'importanza della *Convenzione* delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata e del protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone (soprattutto delle donne e dei bambini) allegato alla *Convenzione* - l'Assemblea sollecita un più proficuo scambio di informazioni, programmi e buone pratiche, in collaborazione con le pertinenti organizzazioni regionali ed internazionali nonché le organizzazioni non governative in quanto si tratta di un mezzo essenziale per contrastare efficacemente la minaccia del traffico di persone e delle altre forme di schiavitù. Ricorda, inoltre, che le vittime di tratta e di traffico di esseri umani sono spesso già oggetto di molteplici forme di discriminazione e violenza, anche per motivi di genere, età, disabilità, etnia, cultura e religione, così come per l'origine nazionale o sociale. Nella *Risoluzione* l'Assemblea fa presente anche che già le agenzie delle Nazioni Unite e le organizzazioni internazionali sono attivamente impegnate nella protezione delle vittime di traffico e tratta di persone ma questo terribile fenomeno necessita di una risposta internazionale globale che deve rimanere un obiettivo primario per tutta la comunità internazionale.

Il tema della violenza sui bambini è toccato anche nella *Risoluzione A/HRC/25/L.15* del 21 marzo 2014. L'Assemblea generale durante l'iniziativa globale nel 2013 "Rendere visibile l'invisibile" osservava che la violenza contro i bambini è troppo spesso inascoltata e sottostimata, come se fosse invisibile, e contestualmente invitava le persone a riconoscere la violenza perpetrata contro i bambini e quindi a costituire movimenti globali, nazionali o locali, mettendo insieme idee nuove finalizzate ad un'azione collettiva avente come obiettivo comune la lotta alla violenza perpetrata nei confronti di bambini e adolescenti. Un ruolo importante nel sostenere tali iniziative volte a sottolineare l'importanza di prevenire le forme di violenza e porre fine ai numerosi episodi nei confronti dei minori è, naturalmente, riconosciuto al Consiglio dei diritti umani. L'Assemblea, infatti, attribuisce la responsabilità primaria della lotta alla violenza contro i bambini agli Stati che devono promuovere e proteggere i diritti umani, e tra questi il diritto dei bambini di essere liberi dalla violenza, sottolineando che la violenza subita dai bambini provoca, sia a livello fisico che psicologico, gravi conseguenze atte ad influenzare lo sviluppo e la capacità di imparare e socializzare dei bambini. A tal fine, l'Assemblea propone quindi la realizzazione di azioni per migliorare la protezione dei bambini dalla violenza: non sono sufficienti le misure legislative per rendere visibile il fenomeno dei minori che subiscono violenze, ma sono assolutamente necessari tutti quegli interventi che prevengono e sensibilizzano non soltanto riguardo gli effetti negativi della violenza contro i bambini, ma anche circa il superamento di quegli atteggiamenti che "fanno rientrare nella normalità" le diverse manifestazioni di violenza contro i bambini.

Assemblea Generale, Decisione adottata il 20 giugno 2014, A/HRC/26/L.19, *Mandate of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children.*

Assemblea Generale, Decisione adottata il 25 giugno 2014, A/HRC/26/L.26/Rev.1, *Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women: violence against women as a barrier to women's political and economic empowerment.*

Tra il 20 e il 25 giugno il Consiglio dei diritti umani ha adottato due decisioni finalizzate a rafforzare i meccanismi per debellare il traffico delle donne e dei bambini e le forme di violenza nei loro confronti.

Nella prima (A/HRC/26/L.19) il Consiglio ricordando la recentissima adozione da parte dell'ONU nel 2014 del *Protocollo alla Convenzione sul lavoro forzato* e la raccomandazione complementare sulle *Misure per la repressione efficace del lavoro forzato*, n. 203, avverte dell'obbligo che tutti gli Stati membri hanno di esercitare la dovuta diligenza per prevenire la tratta di esseri umani, indagarne i casi e punire i colpevoli, di occuparsi delle vittime (per la loro protezione) e del loro accesso ai mezzi di ricorso in quanto, non attivandosi in questo senso, si viola ed ostacola (o addirittura annulla) il godimento dei diritti umani.

Nell'estendere il mandato del Relatore speciale per un periodo di tre anni viene pertanto proposto di:

- promuovere la prevenzione della tratta di persone in tutte le sue forme e l'adozione di misure efficaci per sostenere e proteggere i diritti umani delle vittime della tratta di persone;
- promuovere l'effettiva applicazione delle norme internazionali e degli standard per contribuire al loro ulteriore miglioramento;
- integrare il suo mandato in un'ottica di "prospettiva di genere";
- identificare e promuovere le buone pratiche al fine di sostenere e proteggere i diritti umani delle vittime della tratta di persone.

Al fine di evitare inutili duplicazioni l'Assemblea Generale chiede poi di lavorare in stretta cooperazione con gli organi ausiliari del Consiglio tra cui l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il Crimine, l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, l'Organizzazione Internazionale del lavoro e il gruppo di coordinamento contro la tratta di persone, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, ma anche la società civile, comprese le organizzazioni non governative e il settore privato.

Nella seconda (A/HRC/26/L.26/) l'indignazione del Consiglio per la continua persistenza e pervasività di ogni forma di violenza contro le donne giovani lo costringe a ribadire l'estrema necessità di intensificare gli sforzi a tutti i livelli per prevenire ed eliminare qualsiasi forma di questo tipo di violenza che, inevitabilmente, finisce anche per limitarne l'accesso alle risorse, ai servizi e alle attività impedendone - di fatto - l'emancipazione economica e politica. Il Consiglio ricorda, pertanto, la necessità per gli Stati, la società civile, le organizzazioni del settore, così come i leader della comunità e religiosi di incoraggiare l'*empowerment* (cioè l'emancipazione) delle donne e delle ragazze, in modo da facilitare il raggiungimento di una comune condanna di tutti gli atteggiamenti e i comportamenti violenti che spesso trovano una giustificazione proprio nelle usanze e nelle tradizioni. A questo fine individua negli uomini e nei ragazzi giovani gli attori principali per sostenere un ruolo nella prevenzione e nell'eliminazione della violenza contro donne e bambine incoraggiandoli a prendere parte attiva e a rispondere in modo efficace alla violenza contro le bambine dando così un contributo utile per rompere il ciclo intergenerazionale della violenza.

Infine l'attenzione va anche al fenomeno della violenza determinata dal bullismo. In questo campo il Consiglio ha ben presente che la miglior lotta deve avvenire attraverso misure preventive, e non esclusivamente sanzionatorie, che devono trovare attuazione nelle scuole e nelle comunità; ma è necessario anche che gli Stati raccolgano i dati disaggregati in base al sesso e forniscano statistiche approfondite sulla violenza contro le donne e le ragazze.

Consiglio economico e sociale, Risoluzione adottata il 16 July 2014, resa pubblica il 2 settembre 2014, E/RES/2014/18, *United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice*.

La Risoluzione dell'Onu adottata dal Consiglio economico e sociale il 16 luglio 2014 (resa pubblica il 2 settembre 2014) n. E/RES/2014/18, costituisce un importante passo avanti ed uno strumento innovativo per l'eliminazione della violenza contro i bambini nel campo della prevenzione della criminalità e della giustizia penale. Infatti il Modello di Strategie e di Misure pratiche finalizzato a debellare il problema della violenza contro i bambini e gli adolescenti che s'imbattono nel sistema della giustizia minorile (sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli per aver infranto il diritto penale) risponde alla necessità di predisporre strategie globali per affrontarlo aiutando, così, i Governi degli Stati membri ad individuare uno strumento il più possibile efficace per la prevenzione della violenza attraverso un quadro "globale" sotto il profilo teorico ma allo stesso tempo anche estremamente "pratico" nella revisione delle leggi nazionali, delle procedure e delle prassi. Tali Strategie e Misure prendono in considerazione da un lato il sistema giudiziario e dall'altro i settori di protezione (come l'assistenza sociale, la sanità e l'istruzione) che dovrebbero sviluppare dei meccanismi maggiormente preventivi. Ad oggi sono numerosi gli Stati che hanno adottato leggi che definiscono e condannano varie forme di violenza contro questi bambini, ma la maggior parte di queste non assicura che la polizia e le altre istituzioni della giustizia penale ne garantiscano il rispetto accertandone le eventuali responsabilità. Per questo le Istituzioni

giudiziarie penali devono aumentare le proprie capacità per rispondere alla violenza contro i bambini dimostrando anche un rafforzamento di diligenza nell'indagare per perseguire, condannare e riabilitare gli autori di crimini violenti contro i bambini.

Nello specifico l'articolato modello delle Strategie - per la prima volta contenute in uno strumento internazionale - propongono misure pratiche (basate sulle migliori prassi nel campo della prevenzione della criminalità) denominate ed elencate piuttosto che ampiamente descritte o spiegate anche perché alcune sono state formulate in termini generali per consentirne una migliore adattabilità alle varie situazioni (giuridiche e non solo giuridiche) nazionali o locali. Non tutte le strategie dovranno garantire necessariamente lo stesso livello di priorità nel contesto in cui si intende applicarle: la serietà e la prevalenza del rischio saranno infatti i fattori che guideranno la definizione delle priorità. In questo senso sarà importante conoscere ciò che può facilitare o, invece, ostacolare l'attuazione di varie strategie e, a tal fine, agli Stati verrà richiesto di definire la loro priorità, riflettere l'ordine o la sequenza in cui possono essere integrate e valutarne la fattibilità. Le strategie del modello non sono poi destinate ad essere tassative: sarà infatti possibile identificare le iniziative locali che stanno già producendo alcuni risultati e incrementarle. Esse potranno quindi essere semplicemente rafforzate od attuate su scala più vasta, oppure sarà possibile esplorare approcci nuovi che, in ultima analisi, sembrano essere più adatti al contesto locale o nazionale rispetto a quelli già suggeriti. Infine, non ogni misura pratica sarà necessariamente rilevante per la situazione che un paese sta affrontando. Per esempio, in un contesto in cui non esiste un sistema di giustizia minorile funzionante le misure per proteggere i bambini a contatto con il sistema di giustizia penale (imputati, colpevoli, vittime o testimoni) dovranno essere progettate e realizzate in modo ben diverso da uno dove tale sistema è efficiente. E, in un contesto in cui gran parte della risposta alla criminalità giovanile cade sotto la responsabilità di un tradizionale sistema giudiziario, saranno richieste misure strategiche di attuazione.

Le misure del modello Strategie e pratiche sono raggruppate in tre grandi categorie comprensive di 17 strategie:

La **prima categoria** concerne le strategie di prevenzione generale dove si affronta la violenza contro i bambini come parte di iniziative più ampie di tutela dei minori e di prevenzione della criminalità. In questa sono presenti le indicazioni su come proibire la violenza, prevenirla e le misure per promuovere la ricerca e la raccolta dei dati che, a sua volta, contiene questi punti:

- I Assicurare il divieto per legge di tutte le forme di violenza contro i bambini;
- II. Attuare misure e programmi globali di prevenzione;
- III. Promuovere la ricerca e la raccolta dei dati, l'analisi e la diffusione.

La **seconda categoria** riguarda le strategie e le misure per prevenire, migliorare la capacità del sistema di giustizia penale di rispondere alla violenza contro i bambini e proteggere i bambini vittime. A sua volta questa parte contiene indicazioni per:

- IV Stabilire un rilevamento efficace e un meccanismo di monitoraggio;
- V Offrire una protezione efficace ai bambini vittime di violenza;
- VI Garantire l'effettivo accertamento e perseguimento di casi di violenza contro i bambini;
- VII Rafforzare la cooperazione tra i vari settori;
- VIII Migliorare il procedimento penale nelle questioni che coinvolgono i minori vittime di violenza;
- IX Garantire che la condanna rifletta la gravità della violenza contro i bambini;
- X Rafforzare le capacità e la formazione dei professionisti nell'ambito della giustizia penale.

La **terza categoria** contiene le strategie per prevenire e rispondere alla violenza contro i bambini all'interno del sistema della giustizia. Contiene indicazioni volte a:

- XI. Ridurre il numero di bambini in contatto con il sistema giudiziario;
- XII. Prevenire la violenza associata al rafforzamento della legge e alla prosecuzione delle attività;

- XIII. Garantire che la privazione della libertà sia usata come misura estrema e per il più breve periodo;
- XIV. Vietare la tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti;
- XV. Prevenire e rispondere alla violenza contro i bambini nei luoghi di detenzione;
- XVI. Rilevamento, assistenza e tutela dei bambini vittime di violenza come risultato del loro coinvolgimento con il sistema di giustizia come presunti delinquenti o condannati;
- XVII. Rafforzare i meccanismi di responsabilità e di controllo.

Bambini e conflitti armati

Consiglio di Sicurezza, S/2014/31, 27 January 2014, *Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Syrian Arab Republic*.

Consiglio di Sicurezza, S/Res/2143 (2014), adottata il 7 marzo 2014.

Consiglio di Sicurezza S/2014/181, adottato il 13 marzo 2014, *Report on Conflict-related sexual violence*.

La *Relazione S/2014/31* prende in esame il periodo che va dal 1° marzo 2011 al 15 novembre 2013 e, tenendo presenti i precedenti rapporti nn. 1612 (2005), 1882(2009), 1998(2011) e 2068 (2012), fornisce informazioni sulle gravi violazioni commesse contro i bambini durante il conflitto in Siria, dove l'impatto sui bambini è stato fortissimo: l'uso di tattiche militari sproporzionato e indiscriminato ha infatti portato a numerose uccisioni e mutilazioni di bambini oltre ad aver impedito il loro accesso all'istruzione. Nel *Rapporto* emerge poi, chiaramente, la responsabilità sia delle forze governative, per l'arresto, le detenzioni arbitrarie, i maltrattamenti e le torture dei bambini, sia dei gruppi armati di opposizione, per aver reclutato e impiegato i bambini in combattimento e in ruoli di supporto, nonché per lo svolgimento di operazioni militari e tattiche terroristiche (compreso il facchinaggio, il contrabbando transfrontaliero di armi, lo spionaggio, la pulizia delle armi e il caricamento delle munizioni). La *Relazione* rileva anche il problema dell'elevato grado di sofferenza psicofisica causato dalle continue testimonianze relative all'uccisione dei membri delle loro famiglie o di coetanei e dal fatto di essere stati separati dalle loro famiglie. A questo proposito la *Relazione* contiene delle specifiche raccomandazioni per aumentare la protezione dei bambini colpiti dal conflitto armato nella Repubblica araba siriana.

Il 7 marzo 2014 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con la *Risoluzione n. 2143 (2014)*, torna sul tema dei bambini coinvolti nei conflitti armati riconoscendo che le risoluzioni 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011) e 2068 (2012) e le altre iniziative adottate dallo stesso Consiglio di Sicurezza sui bambini e i conflitti armati hanno sicuramente determinato dei progressi nella prevenzione e nella risposta alle violazioni e abusi commessi contro i bambini, ma ricordando anche che tuttora permane una profonda preoccupazione per la mancanza di progressi in alcune zone dove le parti in conflitto continuano a violare sistematicamente le disposizioni di diritto internazionale in materia di diritti e protezione dei bambini nei conflitti armati. Per questo motivo il Consiglio ricorda agli Stati che il rispetto delle norme di diritto internazionale volte alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza (prime fra tutte la *Convenzione di New York* e il suo protocollo opzionale sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, ma anche le *Convenzioni di Ginevra* del 12 agosto 1949 e loro protocolli addizionali del 1977) è un obbligo e che l'arruolamento dei bambini al di sotto dei 15 anni o la loro partecipazione attiva alle ostilità costituisce un crimine di guerra ai sensi dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale. Inoltre, ricorda il Consiglio di Sicurezza, il Protocollo opzionale alla *Convenzione sui diritti del fanciullo* concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti richiede agli Stati di fissare un'età minima di 18 anni per il reclutamento obbligatorio e che, comunque, per combattere le atrocità che subiscono i bambini coinvolti nei conflitti armati, gli Stati dovrebbero costituire una strategia globale comune volta a diminuire anche l'altissimo numero di bambini uccisi e mutilati dalle mine antiuomo. In quest'ottica chiede che gli Stati perseguano chi non rispetta le norme internazionali sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati e

che i Governi svolgano un ruolo primario fornendo protezione e sollievo a tutti i bambini attraverso l'adozione di misure speciali. In particolare, il Consiglio individua delle possibili strategie per migliorare la situazione dei bambini e degli adolescenti reclutati nei conflitti armati: tenere sotto stretto controllo il fenomeno tramite regolare monitoraggio da parte degli Stati; denunciare tempestivamente le violazioni e gli abusi quando si è a conoscenza che siano state commesse; richiedere per la partecipazione alle ostilità un innalzamento dell'età minima, anche per il reclutamento volontario così come richiesto nell'art. 38, comma 3, della *Convenzione sui diritti del fanciullo* ("gli Stati parti si astengono dall'arruolare nelle loro forze armate ogni persona che non ha raggiunto l'età di quindici anni. Nel reclutare persone aventi più di quindici anni ma meno di diciotto anni, gli Stati parti si sforzano di arruolare con precedenza i più anziani") e adottare tutte le misure possibili per garantire che i membri delle loro forze armate al di sotto dei diciotto anni, eventualmente presenti, non prendano parte direttamente alle guerre.

Dovrebbero essere adottate, quindi, legislazioni che criminalizzino le violazioni e gli abusi commessi contro i bambini coinvolti nei conflitti armati, ma dovrebbe anche essere curata e sostenuta la loro riabilitazione e il Consiglio, a tal proposito, ribadisce la sua richiesta al Rappresentante speciale del Segretario Generale di proseguire gli sforzi, oltre a chiedere ai partner di fornire un sostegno finanziario per la creazione di professionalità competenti per aiutare i bambini per i periodi di conflitto e post-conflitto. Ricorda, inoltre, l'importanza di garantire che i bambini continuino ad avere accesso ai servizi di base durante i periodi di conflitto e post-conflitto, e quindi anche all'istruzione e all'assistenza sanitaria e sottolinea, infine, la necessità di tenere alta l'attenzione soprattutto nei confronti degli attacchi contro le scuole e gli ospedali, insistendo affinché gli Stati adottino misure concrete per scoraggiare l'individuazione delle scuole quali obiettivi delle forze armate o di altri gruppi armati, in violazione delle norme di diritto internazionale (oltre a invitare le Nazioni Unite a costituire una task force a livello nazionale per migliorare il monitoraggio sull'utilizzo militare delle scuole e sulla necessità di corsi di formazione operativi per la preparazione del personale della missione delle Nazioni Unite comprese truppe e contingenti di polizia).

Un particolare aspetto dei conflitti armati è poi preso in esame nel *Rapporto S/2014/181* adottato dal Consiglio di Sicurezza il 13 marzo 2014 riguardo al periodo che va da gennaio a dicembre 2013 e che concerne le numerose tipologie di violenza sessuale collegate ai conflitti; argomento cui, peraltro, si erano già occupate le Risoluzioni n. 1820 (2008), n. 1888 (2009), n. 1960 (2010) e n. 2106 (2013). Il rapporto traccia un quadro che va dagli stupri alla schiavitù sessuale, dalla prostituzione forzata alla gravidanza forzata, dalla sterilizzazione forzata a qualsiasi altra forma di violenza sessuale di analoga gravità perpetrata contro ragazze, ragazzi, donne, uomini o bambini che abbia un collegamento diretto o indiretto (temporale, geografico o causale) con un conflitto. Nello specifico il *Rapporto* mette in evidenza le azioni intraprese e le sfide affrontate dagli Stati in situazioni di conflitto per proteggere i bambini colpiti ma, soprattutto, ribadisce le raccomandazioni - Stato per Stato - che sono volte a rafforzare gli sforzi già in corso per combattere questo fenomeno, che spesso si diffonde durante i periodi di conflitto e che lascia sempre gravi conseguenze per la sicurezza delle donne e dei bambini anche in tempo di pace. Il Consiglio di sicurezza osserva inoltre che, com'è sotto gli occhi di tutti, la violenza sessuale perpetrata nei confronti di bambini e adolescenti (ma anche di adulti) funge da efficace strumento di intimidazione e di controllo sociale ed è spesso legata ad attività penalmente rilevanti, come l'estrazione illegale di risorse e la tratta di esseri umani (e fa parte di una vera e propria strategia per controllare il territorio e l'accesso alle risorse, basti ricordare che il Consiglio di sicurezza spiega che, durante il 2013, la violenza sessuale è stata segnalata dagli sfollati come fattore determinante per motivare la loro partenza, mentre le popolazioni civili continuavano ad essere vulnerabili alla violenza sessuale).

Consiglio d'Europa

Misure di protezione – Violenza sessuale nei confronti dei bambini; tratta; gruppi sociali vulnerabili; bambini migranti; giustizia minorile

Assemblea Parlamentare, Risoluzione adottata il 7 marzo 2014, n. 1980, *Increasing the reporting of suspected sexual abuse of children.*

Assemblea parlamentare, Risoluzione adottata l'8 aprile 2014, n. 1983, *Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe.*

Assemblea parlamentare, Risoluzione adottata il 10 aprile 2014 n. 1992, *The protection of minors against excesses of sects.*

Assemblea Parlamentare, Raccomandazione del 23 maggio 2014, n. 2045, *Combating sexual violence against children: towards a successful conclusion of the ONE in FIVE Campaign.*

Comitato dei Ministri, Decisione del 4 luglio 2014, CM/Del/Dec(2014)1204/6.2E, *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015) – Progress and remaining challenges.*

Nella **Risoluzione n. 1980/2014** l'Assemblea parlamentare chiede agli Stati del Consiglio d'Europa di rafforzare le segnalazioni dei casi di sospetto abuso sessuale dei bambini. Il problema è, infatti, di grande importanza perché l'abuso sessuale è una delle forme di violenza più difficili da fronteggiare in quanto la maggior parte di esse avviene tra le mura domestiche e ciò rende spesso difficile alle vittime denunciare gli abusi. L'Assemblea parlamentare osserva anche che il primo passo per combattere il fenomeno della violenza domestica deve consistere nell'attribuire ai professionisti che lavorano con i bambini la possibilità di segnalare il più possibile - in modo volontario o obbligatoriamente - i casi di sospetto abuso nei confronti dei bambini. L'Assemblea propone un concreto modo per rafforzare la segnalazione di sospetti abusi sessuali sui bambini: rendere le persone maggiormente consapevoli e sensibili al problema (tenuto conto che anche i cittadini possono essere riluttanti a denunciare per non interferire nella vita degli altri, magari temendo di essere scoperti dall'autore del reato), anche per mezzo di campagne di informazione pubblica sulla portata degli abusi sessuali sui bambini, indicando le conseguenze per le vittime e per la società. Queste campagne pubblicitarie dovranno anche fornire indicazioni su cosa fare quando si sospetta un abuso sessuale e dovranno essere affiancate da un'attenta (e permanente) attività di formazione per coloro che lavorano con i bambini, per renderli in grado di identificare i casi sospetti ed assistere gli eventuali minori vittime di abusi. Le ragioni alla base delle decisioni di non riferire alle autorità i possibili abusi dovranno essere affrontate costruendo un sistema di fiducia nella protezione dell'infanzia ed assicurando che le segnalazioni di sospetto abuso sessuale saranno perseguite in modo rapido, equo ed efficace. Inoltre, la ricerca e la procedura giudiziaria dovranno essere condotte in modo sensibile tanto da non sottoporre ad ulteriori danni il minore vittima; l'allontanamento dei bambini dalle loro famiglie a seguito di segnalazione dovrà infatti essere un rimedio estremo e si potrà perfino arrivare a fornire una protezione legale a coloro che segnalano in buona fede un caso di sospetto abuso sessuale nei confronti di un bambino. L'Assemblea ricorda, infine, che è molto raro per i bambini accusare falsamente qualcuno di abusi sessuali per cui è importante credere alle loro denunce ed avverte che il ruolo chiave - come detto sopra - è svolto proprio dai professionisti che devono essere preparati a riconoscere i comportamenti e la psicologia infantile per riconoscere le accuse di abusi sessuali e reagire adeguatamente.

Nella **Risoluzione 1983/2014** l'Assemblea parlamentare esamina, invece, la situazione del traffico di esseri umani in Europa che coinvolge dalle 70.000 alle 140.000 persone ogni anno e che rappresenta una delle maggiori attività lucrative per le organizzazioni criminali internazionali. Il traffico di esseri umani

avviene, infatti, per vari scopi, quali il lavoro forzato, la criminalità e la vendita di organi e, dai dati che sono stati resi noti, emerge che ad esserne colpite sono principalmente le cittadine dell'Unione europea, soprattutto di nazionalità bulgara e rumena. In Europa, poi, il fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale è la forma di gran lunga più diffusa: si stima che l'84% delle vittime siano ingaggiate e forzate a questo scopo e, sebbene si tratti di due fenomeni distinti, il collegamento tra la prostituzione e la tratta è strettissimo (un gran numero delle vittime di tratta in Europa sono costrette a prostituirsi) e ciò implica chiaramente la necessità di una strategia giuridica e di un'efficace cooperazione internazionale in materia penale comune per i due fenomeni. E, infatti, se negli ultimi anni gli sforzi per combattere la tratta di esseri umani si sono intensificati, la prostituzione minorile in Europa è ancora molto diffusa, se non addirittura in aumento. L'Assemblea parlamentare incita, così, ad intensificare gli sforzi per arginare questo flagello, stanziando le risorse necessarie a combatterlo, anche se va detto che la mancanza di dati precisi e comparabili sulla prostituzione e sulla tratta rende difficile una valutazione sull'impatto che le diverse leggi sulla prostituzione possono avere sul traffico di esseri umani. L'Assemblea ribadisce, quindi, l'importanza di un'organizzazione pan-europea di raccolta dei dati - il Consiglio d'Europa in questo senso ha un ruolo fondamentale - sebbene riconosca che i diversi approcci giuridici e le diverse sensibilità culturali rendono difficile proporre un unico modello di regolamentazione della prostituzione adattabile a tutti gli Stati membri e che forse l'unico modo per farlo è quello di considerare i "diritti umani" il punto focale su cui soffermarsi nella progettazione e l'attuazione di politiche in materia di prostituzione e tratta. L'Assemblea sollecita, dunque, gli Stati a muoversi mettendo in atto politiche sul tema della prostituzione, anche tenendo conto di ciò che in materia è già stato fatto per ridurre la richiesta di sfruttamento delle vittime, in paesi come Svezia, Islanda e Norvegia - che criminalizzano l'acquisto del servizio sessuale in sé e solo questo - con azioni che vietino la pubblicità di servizi sessuali; criminalizzino lo sfruttamento della prostituzione nei paesi che non l'hanno già fatto; istituiscano dei "programmi di uscita", perché, indipendentemente dall'approccio legale, le leggi e i regolamenti sulla prostituzione dovrebbero essere finalizzate a ridurre maggiormente il danno, a contrastare gli effetti negativi della prostituzione sulle persone coinvolte e sostenere coloro che desiderano lasciare l'industria del sesso. Infine, l'Assemblea, riguardo a quei paesi che hanno legalizzato la prostituzione, chiede, fra altre garanzie, di stabilire l'età minima a 21 anni sensibilizzando l'opinione pubblica sulla necessità di ridurre la domanda e cercando di indurre ad un cambiamento dell'atteggiamento nei confronti dell'acquisto di servizi sessuali.

Nella *Risoluzione 1992/2014* il Consiglio d'Europa torna sul tema della libertà di pensiero, di coscienza e di religione (vedi la Raccomandazione 1846 (2011) e la 1987 (2011) sulla lotta contro tutte le forme di discriminazione basate sulla religione). Nella *Risoluzione*, sebbene preventivamente l'Assemblea osservi che non devono esistere motivi per tenere comportamenti discriminatori a seconda che si tratti di religioni riconosciute o altri tipi di fedi, sottolinea che occorre incrementare le misure a livello nazionale ed europeo per contrastare gli "abusi delle sette" (soprattutto quando vi sono coinvolti i minori) e, in particolare, tutti quegli atti e tecniche che cercano di porre l'individuo in uno stato di sottomissione psicologica o fisica e che, quindi, possono portare a violazioni dei diritti fondamentali dei minori in termini di diritto di vita, integrità fisica, legami familiari ed educazione. Del resto, già il 17 marzo del 2014 nel *Rapporto n. 13441* del Comitato giuridico per i diritti umani del Consiglio d'Europa (il Comitato promuove lo stato di diritto e difende i diritti umani ed è anche responsabile di tutta una serie di attività che lo rendono, di fatto, il consulente legale dell'Assemblea) era stato evidenziato che, purtroppo, in Europa non esistono dati completi sulla portata del problema e che le azioni intraprese in tal senso da parte delle istituzioni europee e delle autorità nazionali sono state molto limitate. Solo pochi Stati, infatti, hanno approvato una legislazione per prevenire e punire gli eccessi delle sette (Belgio, Francia e Lussemburgo) mentre altri (in particolare Austria, Germania e Svizzera) hanno adottato misure su scala ridotta, soprattutto relative all'ambito della sorveglianza. L'Assemblea chiede, quindi, che si intensifichino i monitoraggi anche a livello statistico del fenomeno delle sette, si istituiscano centri di sorveglianza nazionali a questo proposito, si garantisca un controllo efficace delle scuole private, e si realizzi su larga scala un'attività di sensibilizzazione del fenomeno e raccomanda, infine, che i parlamenti nazionali istituiscano gruppi di studio sul fenomeno delle sette in modo che il grande pubblico sia maggiormente consapevole di questo problema, oltre ad istituire un gruppo di lavoro in seno al Consiglio d'Europa a fini di scambio di informazioni e di buone pratiche su questo tema.

Nella Raccomandazione 2045 del 23 maggio 2014 l'Assemblea Parlamentare fa un'analisi dei risultati della Campagna *ONE in Five* del Consiglio d'Europa, nata per fermare la violenza sessuale nei confronti dei bambini lanciata a Roma il 29 e il 30 novembre 2010 della durata di 4 anni. L'obiettivo principale della campagna era quello di incoraggiare la firma, la ratifica e l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE No. 201, Convenzione di Lanzarote) e ha portato ad un coinvolgimento senza precedenti (la situazione al 7 luglio 2015 è che la ratifica è stata raggiunta da ben 36 su 47 Stati membri) dato che ha avuto attualmente luogo in ben diciotto Stati membri ed è prevista in altri otto. Dal lancio della Strategia, poi, la Campagna ha posto alcune questioni chiave nell'agenda internazionale quali la prevenzione degli abusi sessuali, l'assistenza alle vittime e il ruolo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Tuttavia, la piena attuazione della Convenzione negli Stati membri (e non solo) deve anche essere garantita, a livello internazionale, nazionale e locale. A questo proposito, l'Assemblea parlamentare accoglie la risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione 2013 (2013) nella quale invitava tutti gli Stati membri che non l'avessero ancora fatto a ratificare la convenzione entro novembre 2014. L'Assemblea ritiene comunque che il lasso di tempo per raggiungere gli obiettivi della campagna - fino a novembre 2014 - è troppo breve e raccomanda, pertanto, che il Comitato dei Ministri prolunghi la campagna fino al novembre 2015 al fine di trarne i massimi benefici. Questa disposizione, tra l'altro, conferma la **Decisione del 4 luglio 2014 n. 1204/6.2E** del Comitato dei Ministri che nell'accogliere i progressi compiuti nell'attuazione della Strategia per i diritti del fanciullo (2012-2015) del Consiglio d'Europa, concorda di estendere la Campagna *One In Five* per un ulteriore anno, fino alla fine del 2015. A tal fine occorre preparare, entro la fine dell'anno, insieme con le principali parti interessate, un documento orientativo per la creazione di una giornata europea sul tema, con l'obiettivo di aumentare la consapevolezza del fenomeno della violenza sessuale contro i bambini e dei danni da essa causati, spesso irreversibili.

Assemblea parlamentare, Risoluzione del 23 maggio 2014, n. 1996, *Migrant children: what rights at 18?*

Assemblea parlamentare, Risoluzione del 27 giugno 2014, n. 2010, *Child-friendly juvenile justice: from rhetoric to reality.*

Con l'adozione della **Risoluzione n. 1996 del 2014** l'Assemblea parlamentare introduce il problema del delicato periodo che attraversano i minori migranti al raggiungimento della maggiore età. Infatti, per i minori non accompagnati il raggiungimento della maggiore età rappresenta l'inizio di un periodo difficile in cui svaniscono gran parte dei diritti e dei benefici di cui godevano da minorenni (basti pensare a ciò che viene automaticamente offerto dagli Stati, sia in termini di istruzione, alloggio e accesso alle cure sanitarie). L'Assemblea sottolinea che è necessario riempire questo vuoto giuridico **anche nel caso di giovani rifugiati o di richiedenti asilo perché, al momento, le procedure di valutazione negli Stati membri dell'età delle persone sono tutt'altro che omogenee** (è evidente che la mancanza di armonizzazione delle procedure amministrative genera un gran numero di incongruenze per i neo maggiorenni migranti) e, pertanto, in più occasioni è stata sentita la necessità di applicare il principio del beneficio del dubbio, tenendo sempre presente il migliore interesse del minore. L'Assemblea ricorda in proposito alcune iniziative positive adottate da alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa, come la **Francia, l'Ungheria, l'Irlanda, la Spagna e il Regno Unito**, dove sono state fornite soluzioni alternative e di supporto. Ricorda poi che il ricongiungimento familiare, anche quando raggiunto attraverso il rimpatrio volontario, resta una componente integrante del progetto di vita per questi ragazzi e ragazze e che sarebbe opportuno istituire una categoria di transizione, **tra i 18 e i 25 anni**, che possa beneficiare - oltre che di programmi di formazione più specifici - anche di misure finalizzate al benessere e all'istruzione, all'assistenza sanitaria e all'alloggio.

Di poco precedente al documento dell'Onu E/RES/2014/18, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa con la **Risoluzione 2010/2014** affronta il medesimo tema relativo ai minori entrati in contatto con la giustizia minorile ed osserva che - sebbene le norme finora approvate a livello internazionale o nazionale descrivano un quadro volto, il più delle volte, alla realizzazione di un avanzato modello di giustizia minorile - vi è spesso una netta discrepanza tra quanto affermato a livello retorico (che quindi punta soprattutto a persuadere) e gli interventi concretamente realizzati in questo delicato settore. Ciò è

particolarmente vero se si analizza il problema dei bambini e degli adolescenti detenuti che, non casualmente, era già stato individuato come punto critico dalle Nazioni Unite e dal Consiglio degli organismi di controllo europei.

In questo settore, infatti, c'è una chiara necessità (ed urgenza) di concentrarsi sull'attuazione reale delle norme volte a garantire il rispetto dei diritti dei bambini e il miglioramento delle pratiche della giustizia minorile in Europa e, in questo senso, l'Assemblea stessa indica alcuni elementi essenziali per trasformare la "retorica" della giustizia minorile a misura di bambino in una "pratica" diffusa e attuata nei singoli Stati. Viene prima di tutto ricordata l'**importanza di prevenire** il fenomeno della delinquenza giovanile per evitare di trovarsi ad affrontarlo quando si è trasformato in un'emergenza criminale che, tra l'altro, a causa della pressione esercitata sui Governi, e della linea dura prevista per debellare il crimine, ha indotto a prevedere risposte sempre più dure anche nei confronti dei minori in conflitto con la legge.

A livello generale è quindi raccomandata agli Stati l'istituzione di un sistema di giustizia minorile caratterizzabile all'insegna della **specializzazione** e **l'istituzione di un difensore civico** per i bambini. Tale specializzazione richiede anche specifici provvedimenti come per esempio fissare un'età minima di almeno 14 anni di età per la responsabilità penale, prevedendo per i trasgressori più giovani una gamma di alternative adeguate al perseguimento formale della pena (vietando eccezioni per l'età minima della responsabilità penale anche per i reati più gravi); favorire misure e politiche alternative alla detenzione (che poi, alla fine, risultano essere anche meno costose) anche perché le misure alternative hanno maggiore probabilità di garantire la sicurezza pubblica ed aiutare i giovani a raggiungere il loro potenziale; migliorare e modificare le rispettive legislazioni e prassi nazionali rendendole conformi agli standards dei diritti umani sul modello della giustizia minorile a misura di bambino (cfr. Linee guida adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 2010 su una giustizia a misura di bambini, punto di riferimento ormai mondiale della giustizia minorile); garantire che la detenzione dei minori sia utilizzata solo come *extrema ratio* e per il più breve periodo di tempo possibile (gli Stati devono, comunque, stabilire un termine massimo ragionevole per la condanna dei minori di età); assicurare che tutti gli attori che partecipano all'amministrazione della giustizia minorile ricevano una formazione adeguata al fine di attuare i diritti dei bambini; introdurre un sistema di intervento veloce con l'obiettivo di consentire un team multi-professionale (compresa la polizia, gli assistenti sociali e il personale specializzato in psichiatria minorile, per facilitare non solo le indagini dei crimini commessi dai giovani delinquenti ma anche allo scopo di offrire sostegno alle loro famiglie).

Unione europea

Misure generali di attuazione

Parlamento europeo e Consiglio, Regolamento Ue dell'11 marzo 2014 n. 235, *che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e i diritti umani nel mondo*.

Il **Regolamento n. 235/2014** - che sostituisce il **Regolamento (CE) n. 1889/2006** del Parlamento europeo e del Consiglio - detta le nuove modalità di funzionamento dell'EIDHR che è lo strumento mediante il quale l'Unione europea si propone di operare per favorire lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto (oltre che la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali) per il periodo 2014-2020. Tale Regolamento è espressamente diretto a perseguire cinque obiettivi:

- promuovere maggior rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei paesi dove sono più minacciati;
- sostenere la società civile nel suo ruolo di promozione dei diritti umani e della democrazia;
- sostenere le azioni legate ai diritti dell'uomo e alla democrazia nei settori previsti dagli orientamenti comunitari;

- rafforzare il contesto internazionale e regionale per la protezione dei diritti umani, della giustizia e dello Stato di diritto;
- infondere una maggiore fiducia nei processi elettorali democratici potenziandone l'affidabilità e la trasparenza, in particolare mediante missioni di osservazione elettorale.

Nel Regolamento si proclama, infatti, che l'Unione deve fornire assistenza “a livello mondiale, regionale, nazionale e locale in materia di diritti umani e di processi di democratizzazione, in partenariato con la società civile” e che “la società civile deve essere intesa in maniera tale da comprendere tutti i tipi di azioni sociali svolte da persone o gruppi che sono indipendenti dallo Stato e le cui attività contribuiscono a promuovere i diritti umani e la democrazia”. Inoltre, per perseguire tali obiettivi, l'Unione si impegna nel concreto sostegno di numerose azioni come: la promozione della democrazia partecipativa e rappresentativa attraverso la promozione della libertà di associazione e di assemblea (oltre che della libertà di opinione e di espressione); il rafforzamento dello Stato di diritto attraverso l'incoraggiamento dell'indipendenza del potere giudiziario; la pari partecipazione di uomini e donne alla vita sociale, economica e politica (senza contare che anche la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali proclamati nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo o in altri strumenti internazionali fanno parte degli obiettivi del Regolamento in esame e, infatti, l'art. 2 ne disciplina l'ambito di applicazione riguardo alcuni temi). In particolare, ciò avviene per:

- i diritti delle donne stabiliti nella Convenzione delle Nazioni Unite e per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, anche attraverso l'adozione di misure per contrastare qualsiasi forma di violenza contro le donne e le bambine come le mutilazioni genitali femminili, i matrimoni forzati o combinati, i delitti “d'onore”, la violenza domestica e sessuale, e la tratta di donne e bambine;
- i diritti dei bambini e delle bambine stabiliti nella convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e nei suoi protocolli facoltativi, compresa la lotta contro il lavoro minorile, la tratta di minori e la prostituzione minorile, l'arruolamento e l'impiego di bambini-soldato, la protezione dei minori dalle discriminazioni;
- la lotta contro il razzismo e la xenofobia;
- la libertà di pensiero, coscienza, religione o credo, ricorrendo anche a misure volte a eliminare ogni forma di odio, intolleranza e discriminazione fondate sulla religione o il credo e la promozione della tolleranza e del rispetto della diversità religiosa e culturale tra le società e al loro interno.

Ambiente familiare

Commissione europea, Relazione del 15 aprile 2014, COM (2014) 225, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo concernente l'applicazione del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000.*

L'art. 81 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede delle misure nel campo della cooperazione giudiziaria in materia civile da applicarsi quando si verificano delle “implicazioni transfrontaliere”². In particolare, nella Relazione, emerge la necessità di questa cooperazione in caso di

² Si ricorda, a tal proposito, il disegno di legge governativo n. 1589 “*Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, fatta all'Aja il 19 ottobre 1996, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno*”, presentato il 17 settembre 2013 ed approvato il 25 giugno 2014 finalizzato a portare avanti meglio il processo di armonizzazione delle discipline nazionali proposto in queste materie dall'Unione Europea visto

scioglimento del nucleo familiare per assicurare ai figli di genitori che vivono in Stati membri diversi un contesto giuridico sicuro in cui mantenere rapporti con chi esercita la responsabilità genitoriale. Le numerose richieste sottoposte all'Ufficio del Mediatore del Parlamento europeo per i casi di sottrazione internazionale di minori da parte di un genitore costituiscono, infatti, un'evidente dimostrazione della non corretta applicazione del diritto europeo in quest'ambito. Per questo la Commissione europea - con la Relazione in oggetto - indica le norme attualmente in vigore che hanno sensibilmente migliorato la situazione nella risoluzione delle controversie transfrontaliere in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale, ed esamina i risultati dell'applicazione del Regolamento 2201/2003 (cosiddetto Bruxelles II bis subentrato al Regolamento 1347/2000, abrogato) che riguarda i procedimenti e le decisioni in materia matrimoniale e quelli che riguardano la responsabilità genitoriale per i figli minori. Il Regolamento si caratterizza, infatti, per essere particolarmente innovativo in tema di "controversie sui minori", in quanto sancisce delle norme specifiche per quanto concerne il rapporto con diverse disposizioni della Convenzione dell'Aia del 19 ottobre 1996 sulla competenza giurisdizionale, la legge applicabile, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni, nonché la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale.

In particolare, la Commissione, nel riportare i dati sull'incremento della mobilità delle famiglie in Europa - di quelle che avendo cittadinanze diverse vivono anche in Stati diversi oppure vivono in uno Stato membro di cui almeno uno di loro non è cittadino - mette in evidenza, prima di tutto, i pregi del *Regolamento 2201/2003* approvato dopo un lungo periodo nel quale si era fatta sentire la mancanza di una normativa sovranazionale nel campo del diritto processuale della famiglia. Tale Regolamento, infatti, identificando il Paese in cui le autorità giurisdizionali sono competenti a trattare i casi di divorzio e le questioni di responsabilità genitoriale, ha in primo luogo evitato il formarsi di procedimenti giudiziari paralleli in diversi paesi dell'UE; in secondo luogo, ha gettato le basi di un valido sistema di cooperazione tra le autorità centrali di uno Stato membro in materia di responsabilità genitoriale facilitando l'esecuzione dei diritti di visita dei genitori e di alcuni provvedimenti emessi al fine di garantire il rapido ritorno del minore nei casi di sottrazioni transfrontaliere ad opera di un genitore (integrando la convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori). Tuttavia la Commissione, pur indicandone i pregi sotto l'aspetto applicativo, indica i punti da correggere sulla base delle carenze manifestate e quanto ancora resta da fare per le coppie dei Paesi europei che si trovano ad affrontare controversie transfrontaliere in materia matrimoniale e di affidamento dei minori. I punti da correggere sono: **l'identificazione dello Stato UE in cui l'autorità giurisdizionale è competente in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale**: è infatti evidente che l'assenza di una normativa uniforme³ e completa sulla competenza giurisdizionale atta a coprire tutte le situazioni determina incertezza giuridica e disparità di accesso alla giustizia per i cittadini dell'Unione e può indurre un coniuge a "correre in tribunale" per presentare istanza di divorzio prima dell'altro coniuge, in modo da assicurarsi che la legge applicata nel procedimento di divorzio sia quella più rispondente ai suoi interessi; **la libera circolazione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale**: alcune categorie di decisioni devono infatti essere ancora sottoposte a procedure eccessivamente lunghe prima di poter essere riconosciute in un altro paese dell'UE. In particolare, il Regolamento stabilisce una norma generale di competenza giurisdizionale basata sulla residenza abituale del minore (articolo 8) per garantire un legame concreto tra il minore e lo Stato membro che esercita tale competenza. Questo principio è poi rafforzato dalle disposizioni in materia di competenza giurisdizionale applicabili nei casi di sottrazione transfrontaliera di minori (articolo 10) dove l'autorità giurisdizionale dello Stato membro nel quale il minore aveva la residenza abituale immediatamente prima della sua sottrazione conserva la competenza giurisdizionale fino a che il minore non abbia acquisito una residenza

che alcuni articoli della Convenzione hanno ripercussioni in materia di competenza giurisdizionale, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni giudiziarie come il regolamento (CE) n. 2201/2003 in oggetto.

³ Cfr. il Regolamento laddove scrive che "Il regolamento non contiene norme che stabiliscano quale diritto sia applicabile alle controversie transfrontaliere negli ambiti da esso coperti". In seguito e sulla base di nuove proposte della Commissione gli Stati membri hanno convenuto di rafforzare la cooperazione tra loro e hanno adottato il regolamento (UE) n. 1259/2010 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale (di seguito denominato "Regolamento Roma III") Il regolamento si applica nei 14 Stati membri originari dal 21 giugno 2012.

abituale in un altro Stato membro (in particolare fino a che l'autorità giurisdizionale di origine non abbia emanato una decisione di affidamento che non prevede il ritorno del minore). Tuttavia, in casi di urgenza, può risultare necessario che le autorità giurisdizionali di uno Stato membro adottino provvedimenti provvisori concernenti un minore presente sul loro territorio, anche se non hanno competenza sul merito del caso (articolo 20) e le decisioni emesse in Stati membri diversi su uno stesso caso si rivelano, spesso, difficili da applicare a causa delle divergenze tra le norme procedurali. Inoltre, anche la cooperazione tra le autorità centrali degli Stati membri può essere migliorata, in particolare quando si tratta di raccogliere e scambiare informazioni sulla situazione del minore nei casi di sottrazione e, pertanto, dopo aver analizzato i punti da rivedere, la Commissione stabilisce di avviare una consultazione pubblica sulle possibili soluzioni, ed una campagna di sensibilizzazione sui tipi di assistenza disponibili e sulle norme vigenti nel caso di separazione di famiglie internazionali.

Disabilità

Comitato economico e sociale europeo, *Parere d'iniziativa dell'11 giugno 2014, C 177/03, "L'accessibilità come diritto umano per le persone con disabilità"*

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) nel parere in oggetto invita le istituzioni dell'UE a riconoscere che l'articolo 9 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità costituisce, di per sé, un diritto umano la cui piena attuazione deve avvenire mediante la messa a punto - tramite misure giuridiche e politiche - delle condizioni necessarie per consentire alle persone con disabilità di poter accedere a tutti gli ambienti e aspetti della vita. Tra l'altro, se tale accessibilità ha l'attitudine di apportare benefici all'intera società, la mancanza della stessa costituisce una grave discriminazione già di per sé. Per questo il CESE - dopo aver richiamato la definizione fornita dalla Convenzione ONU di "persona con disabilità" che sostiene e rafforza l'approccio alla disabilità in termini di diritti umani (*"per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di uguaglianza con gli altri"*) - sottolinea, altresì, che l'Unione dovrebbe onorare l'impegno di presentare un Atto europeo giuridicamente vincolante in materia di accessibilità. Il CESE critica poi la strategia Europa 2020 che avrebbe potuto adottare un approccio ancora più completo alla disabilità che **includesse l'accessibilità** e il coinvolgimento delle persone con disabilità e delle organizzazioni che le rappresentano. Infatti, come afferma il *Global Report on living and being included in the community*, realizzato da Inclusion International, alle persone con disabilità intellettuali sono negati i diritti di base in materia di accessibilità, come il possesso delle chiavi di casa, il diritto di accedere ai servizi commerciali, il diritto di decidere dove fare una passeggiata o di andare al parco giochi con i compagni di scuola. Per questi motivi il CESE invita l'UE a garantire che le sue politiche per la gioventù comprendano una specifica dimensione di sostegno ai giovani con disabilità e ricorda l'osservazione generale n. 9 (2006) sui diritti dei minori con disabilità del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia - ribadita anche nella successiva Osservazione generale n. 17 (2013) - sul diritto del bambino al riposo e al tempo libero, a dedicarsi al gioco, ad attività ricreative e a partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica (articolo 31). Inoltre, se è chiaro che le scuole devono essere accessibili - come espressamente stabilito **dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera a)** della Convenzione - perché in assenza di trasporti e edifici scolastici accessibili verrebbe negata alle persone con disabilità l'opportunità di esercitare il loro diritto all'istruzione (articolo 24 della Convenzione), è l'intero processo di istruzione che deve essere inclusivo. Devono quindi diventare accessibili alle persone con disabilità anche tutte le informazioni e comunicazioni relative all'ambito scolastico, anche mediante servizi di assistenza dedicati e l'applicazione del fondamentale principio di **accomodamento ragionevole** (cfr. Osservazione generale sull'articolo 9 del Comitato della Convenzione ONU).

Inclusione sociale dei giovani

Consiglio dell'Unione europea, Conclusioni del 1° febbraio 2014, C 30 sul *miglioramento dell'inclusione sociale dei giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo*

Nelle Conclusioni sul tema del miglioramento sociale dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo emerge chiaramente l'obiettivo-base dell'Unione europea che è quello di valorizzare al massimo la risorsa rappresentata dai giovani che costituiscono il potenziale dell'Unione, anche sotto il profilo economico. In questa sede, tuttavia, il punto all'esame nel documento è che i giovani si scontrano con dei problemi complessi come la disoccupazione e i problemi sociali ad essa connessi e ciò soprattutto quando si trovano nella cosiddetta condizione dei "giovani *NEET*". Si tratta di un termine, utilizzato dal Comitato per l'occupazione durante la riunione avvenuta nel 2010, che indica quei giovani "che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo" e che include le persone inattive che possono trovarsi in condizioni sociali negative quali l'isolamento, la mancanza di autonomia, i comportamenti a rischio e una salute psichica e fisica instabile che - evidentemente - determinano un maggior rischio di esclusione sociale. Il Consiglio dell'Unione osserva che per questi ragazzi è necessario compiere interventi "su misura" al fine di reintegrarli nel mercato del lavoro, così come nel sistema di istruzione o formazione e nella vita sociale. D'altra parte, già nel 2013, l'Unione europea chiedeva che tutti i giovani di età inferiore a venticinque anni dovessero ricevere un'offerta di lavoro qualitativamente valida, di proseguimento degli studi, di apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. Nel documento si sottolinea inoltre che la "prevenzione" dovrebbe costituire una priorità per gli Stati per impedire che i giovani incorrano in una situazione NEET. A tal proposito si sottolinea che è necessario un approccio nel quale gli interventi e le azioni intraprese - finalizzate al raggiungimento di risultati positivi sostenibili a lungo termine nel mercato del lavoro e nella (re)integrazione scolastica o nella formazione e nella vita civile o sociale - coinvolgano l'intero tessuto sociale che va dalle famiglie, alle scuole (soprattutto secondarie e per l'istruzione professionale), alle organizzazioni non governative. Il Consiglio passa, quindi, ad invitare gli Stati membri ad adottare azioni positive - nel rispetto del principio di sussidiarietà - per la prevenzione del fenomeno NEET mettendo in evidenza i settori in cui intervenire (in materia di transizione dalla scuola al mondo del lavoro, in materia di occupazione) ed invitando la Commissione a favorire la condivisione delle migliori prassi mediante gli adeguati strumenti a sua disposizione (compresa una relazione di sintesi sulle migliori prassi in uso negli Stati membri riguardo alle iniziative volte alla reintegrazione dei giovani in situazione NEET nei sistemi dell'occupazione e dell'istruzione) sfruttando le buone prassi che derivano dai progetti finanziati dai programmi e fondi per la Gioventù (l'Erasmus e il Fondo sociale europeo nonché dalle reti di cooperazione esistenti in materia di politica per i giovani, quali il Centro europeo di conoscenza sulle politiche giovanili (EKCYP)).

Misure di protezione - Domanda di protezione internazionale

Commissione europea, Regolamento di esecuzione (Ue) del 30 gennaio 2014 n. 118/2014 che *modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo.*

Commissione Europea, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2014, COM(2014) 382 che modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 *per quanto riguarda la determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato che non ha familiari, fratelli o parenti presenti legalmente in uno Stato membro.*

Con l'approvazione del **Regolamento di esecuzione (UE) n. 118** del 30 gennaio 2014 si stabiliscono nuovi criteri e meccanismi in materia di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. Si tratta, peraltro, di una necessità che era emersa da qualche tempo in quanto le disposizioni contenute nel regolamento (CE) n. 1560/2003 erano risultate carenti sotto svariati profili relativi alla ridotta cooperazione tra autorità nazionali come: nella trasmissione e trattamento delle richieste di presa e di ripresa in carico; nelle domande di informazioni; nel ricongiungimento di familiari nel caso di minori non accompagnati; nell'esecuzione dei trasferimenti⁴. Per correggere queste mancanze il nuovo Regolamento 118/2014 - al paragrafo inserito all'articolo 11 del modificato Regolamento 1560/2003 - stabilisce che quando un richiedente asilo si trova nel territorio di uno Stato membro diverso da quello in cui si trovano il figlio, il fratello o il genitore, i due Stati membri devono scambiarsi informazioni al fine di controllare i legami familiari documentati tra il richiedente e il figlio (fratello o genitore) oltre che il vincolo di dipendenza tra il richiedente e il figlio (fratello o genitore) e la capacità dell'interessato di occuparsi della persona a carico. Anche all'art. 12 del regolamento del 2003 sono stati inseriti, da parte del nuovo Regolamento, alcuni paragrafi che stabiliscono che, per agevolare l'azione di identificazione dei familiari (fratelli o parenti) di un minore non accompagnato, lo Stato membro in cui il minore non accompagnato ha presentato una domanda di protezione internazionale deve (dopo aver svolto il colloquio personale ex articolo 5 del regolamento (UE) n. 604/2013) tenere conto di qualsiasi informazione fornita dal minore, o proveniente da qualunque altra fonte attendibile che sia a conoscenza della situazione personale del minore o di un suo familiare. Inoltre, qualora lo Stato membro che procede a determinare lo Stato competente per l'esame della domanda di un minore non accompagnato disponga di informazioni che rendono possibile iniziare l'identificazione e/o il reperimento di un suo familiare tale Stato deve consultare altri Stati membri e scambiare con loro informazioni, al fine di: identificare familiari, fratelli o parenti del minore non accompagnato presenti sul territorio degli Stati membri; accertare l'esistenza di legami familiari comprovati; valutare la capacità di un parente di occuparsi del minore non accompagnato, anche qualora familiari, fratelli o parenti del minore non accompagnato soggiornino in più Stati membri. Nel caso in cui dallo scambio di informazioni risulti che più familiari, fratelli o parenti si trovano in un altro Stato membro, quest'ultimo deve collaborare con lo Stato membro o gli Stati membri precedenti per determinare quale sia la persona più appropriata a cui affidare il minore e, in particolare, per appurare che i legami familiari tra il minore e le diverse persone identificate sui territori degli Stati membri siano effettivi (e che sia effettiva la loro capacità e disponibilità di occuparsi del minore al fine di perseguire l'interesse superiore del minore in ogni singolo caso).

La **Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio COM/2014/0382 del 26 giugno 2014** ha l'obiettivo di modificare il Regolamento 604/2013 sulla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato che non ha familiari, fratelli o parenti presenti legalmente in uno Stato membro e risponde ad alcune necessità, sempre più sentite, quali la definizione in modo più "stabile" dell'attuale sistema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati. È infatti generalmente sentita la necessità di superare il carattere emergenziale che ha finora costituito il principale criterio di intervento degli Stati membri facilitando i ricongiungimenti familiari dei bambini e degli adolescenti che entrano nel nostro paese e superando il vincolo che lega il minore richiedente asilo al Paese di ingresso nell'UE al fine di

⁴ Vedi il considerando 4 del Regolamento 118/2014: "Il regolamento (CE) n. 1560/2003 non prevede: un opuscolo comune su Dublino/Eurodac, un opuscolo specifico per i minori non accompagnati, un modulo standard per lo scambio di informazioni pertinenti sui minori non accompagnati, condizioni uniformi per la consultazione e lo scambio di informazioni su minori e persone a carico, un modulo standard per lo scambio di dati prima di un trasferimento, un certificato sanitario comune, condizioni uniformi e modalità pratiche per lo scambio di informazioni sui dati sanitari di una persona prima di un trasferimento".

pervenire, finalmente, ad una piena applicazione del Regolamento Dublino III entrato in vigore nel gennaio 2014.

Misure di protezione - Sfruttamento sessuale e prostituzione minorile; gioco d'azzardo; giustizia minorile

Parlamento europeo, Risoluzione del 4 febbraio 2014 (approvata il 26 febbraio 2014), A7-0071/2014, su *sfruttamento sessuale e prostituzione, e sulle loro conseguenze per la parità di genere*.

La **Risoluzione A7-0071/2014** è un documento importante nel difficile cammino verso il rafforzamento dei diritti delle persone sfruttate per fini sessuali, non solo perché si basa sui primi dati ufficiali pubblicati nel 2013 sul fenomeno dello sfruttamento sessuale negli anni 2008-2010, ma anche perché testimonia le dimensioni globali del fenomeno: infatti, quello che emerge in estrema sintesi dai dati in esso ricordati è che tra le maglie degli sfruttatori della prostituzione risultano coinvolte più di 40 milioni di persone, di queste circa il 90% delle donne dipende da un "protettore" o un procacciatore che, insieme agli acquirenti di servizi sessuali, svolgono un ruolo chiave nel mercato della prostituzione. Nella Risoluzione emerge inoltre chiaramente che la **prostituzione cosiddetta "volontaria" e quella forzata non sono quasi mai fenomeni scindibili ma sono spesso strettamente legati fra loro per alcune comuni caratteristiche**: 1. nell'ambito della prostituzione, infatti, la domanda di donne ingaggiate nel mercato è la stessa, siano esse vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale o meno; 2. spesso proprio la tratta è il mezzo per portare ragazze minorenni nel mercato della prostituzione; 3. la tratta e la prostituzione stanno aumentando ovunque di pari passo alla crescita della criminalità organizzata e il problema di come combatterle è comune; 4. anche il problema della disparità di genere è comune: quest'ultima, infatti, è ancora viva nelle società e porta - lo dimostrano autorevoli ricerche - più della metà degli acquirenti a comprare servizi sessuali pur in presenza di chiare indicazioni del fatto che la persona che si prostituisce ha un'età inferiore ai diciotto anni ed è costretta a farlo perché vittima di tratta; 5. infine spesso anche la disperazione finanziaria e la povertà porta le donne (spessissimo madri sole) a prostituirsi o addirittura ad indurre le figlie a prostituirsi per contribuire al mantenimento della famiglia.

Nella Risoluzione, dopo aver messo a fuoco la difficoltà di quantificare un fenomeno così legato alla criminalità organizzata, si osserva che se sotto il profilo giuridico la normativa di livello internazionale per combattere la tratta è stata adottata (basti pensare alla recente direttiva 2011/36/UE del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani), nella pratica la situazione continua a preoccupare. Per questo motivo il Parlamento ricorda che gli Stati membri sono tenuti a ratificare nei propri paesi le direttive europee rivolte all'abbattimento della tratta anche se, ad aprile 2013, erano solo sei gli Stati dell'Unione che avevano notificato il pieno recepimento della direttiva dell'UE contro la tratta di esseri umani. Ciò, in parte, è stato anche causato dalla marcata differenza nel trattamento legale della prostituzione in Europa: in alcuni Stati, infatti, compiere prestazioni sessuali a pagamento è illegale (come per esempio nel Regno Unito, in Francia, in Irlanda, in Croazia), in altri, invece, la prostituzione in sé non è illegale anche se sono punite tutte le forme di sfruttamento, di favoreggiamento, di reclutamento e di induzione. Peraltro, anche nei Paesi dove la prostituzione è legale ci sono delle rilevanti differenze perché alcuni ne regolamentano le forme, come avviene nei Paesi Bassi, in Germania, in Svizzera, o in Grecia (vedi per esempio i quartieri a luci rosse), mentre in altri come la Svezia, l'Islanda e la Norvegia, questo non accade e, anzi, è stato messo a punto un sistema che mira a ridurre la domanda di acquisti sessuali punendo chi li acquista. D'altra parte i diversi orientamenti normativi corrispondono a due differenti orientamenti di pensiero: quello - condiviso dal Parlamento - che riconosce la prostituzione come una gravissima violazione dei diritti umani e delle donne (basti considerare che fin dal 1993 nella dichiarazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza sulle donne l'art. 2 indicò fra le forme di violenza proprio il traffico e la prostituzione forzata) e, quindi, una forma di vera e propria schiavitù che ha a monte una forte disparità di genere e che fa sentire lontano il raggiungimento della parità fra uomini e donne; quello che intende la prostituzione come uno dei diritti che, anzi, rende libere le donne di decidere cosa fare del proprio corpo. Messi a fuoco i due diversi orientamenti il Parlamento sostiene poi che comunque, a prescindere dalle motivazioni addotte dagli

Stati, sono assolutamente inaccettabili i modelli giuridici che vedono nella legalizzazione della prostituzione da parte dello Stato un modo per meglio tenere sotto controllo il mercato criminale in quanto la realtà dimostra che tale approccio non solo non riduce la criminalità ma, al contrario, richiede più sforzi per combatterla e per debellare la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale. Sono gli stessi dati infatti a dimostrare che la criminalità organizzata svolge un ruolo di rilievo proprio laddove la prostituzione è legale e che le attività di prostituzione per le quali è richiesta un'autorizzazione hanno il più delle volte uno o più gestori con precedenti penali. Inoltre, non deve essere dimenticato che la Risoluzione richiama l'attenzione anche sul fatto che la prostituzione ha un effetto sulla salute delle persone che la praticano (lo dimostra il dato che chi la pratica è sottoposto ad un tasso di mortalità maggiore rispetto al resto della popolazione) ponendo in essere dei danni soprattutto sotto il profilo della dipendenza da stupefacenti e alcol e di perdita di autostima.

La Risoluzione afferma poi con forza che la prostituzione è sempre una violenza dell'uomo sulla donna anche quando la prostituta afferma di svolgere l'attività per scelta, consapevolmente, e quando le donne non sono vittime di tratta e non hanno un protettore da cui dipendono. Anche per questo il Parlamento afferma che occorre combattere la legalizzazione della prostituzione voluta in alcuni Paesi e che l'approccio migliore da adottare è quello nordico (adottato in Svezia, in Islanda e in Norvegia) poiché in tali paesi, dove le leggi fanno ricadere la responsabilità su chi acquista servizi sessuali piuttosto che su chi li vende, la prostituzione e la tratta a fini sessuali non sono in aumento. C'è poi un punto su cui la Risoluzione sembra addirittura indignarsi e riguarda i Paesi che accettano l'idea che una persona di età minore possa dare il suo consenso alla vendita del proprio corpo. Infatti, se lo sfruttamento delle femmine a scopo sessuale già implica dei problemi di accettazione per le persone adulte, non può esistere una prostituzione minorile "volontaria" perché le minorenni e i minorenni non possono mai dare il loro consenso. E ciò anche perché nella maggior parte dei casi l'ingaggio avviene tramite i social network e ricorre a forme di raggio e intimidazione; così, il numero allarmante di bambini costretto a prostituirsi è frutto di una manipolazione psicologica a scopi sessuali (*grooming*) per mezzo della quale viene chiesto, non di rado, lo scambio di beni di lusso o di piccole somme di denaro destinate a coprire le spese quotidiane. Tuttavia, come altre volte è stato dimostrato, le norme penali, anche se possono essere un deterrente importante (nella risoluzione si sostiene che tale normativa che punisce il cliente trovi non solo sostegno presso la popolazione ma che, soprattutto fra i giovani, tale consenso dimostri il cambiamento negli atteggiamenti), non possono essere il solo modo per arginare il fenomeno. Così il Parlamento individua altri fattori che possono giocare un ruolo per prevenire l'ingaggio dei bambini e degli adolescenti nel mercato della prostituzione, puntando sul cambiamento di mentalità fra le persone: organizzare, presso le scuole e le università, campagne educative di sensibilizzazione e prevenzione specifiche per età; educare i bambini e gli adolescenti al principio di uguaglianza in modo che esso rappresenti un obiettivo fondamentale nel processo educativo dei giovani; sottolineare agli Stati che una "normalizzazione" della prostituzione ha un impatto sulla percezione che i giovani hanno della sessualità stessa e delle relazioni tra le donne e gli uomini. Il Parlamento ricorda poi che sarà necessario formare adeguatamente i servizi di polizia e il personale del sistema giudiziario circa gli aspetti legati allo sfruttamento sessuale (tra cui gli aspetti di genere e riguardanti l'immigrazione) per esortare le autorità di polizia affinché collaborino con le vittime e le incoraggino a testimoniare. Infine, incita gli Stati membri a finanziare le organizzazioni operanti sul campo mediante strategie di supporto e di uscita, a fornire servizi sociali innovativi alle vittime della tratta o dello sfruttamento sessuale, compresi i migranti e le persone prive di documenti, al fine di aiutare le donne e i minori vulnerabili ad abbandonare la prostituzione, garantendo nel contempo che tali programmi dispongano di una base giuridica e dei finanziamenti necessari.

Commissione europea, Raccomandazione del 14 luglio 2014, 478/UE: sui principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d'azzardo on line e per la prevenzione dell'accesso dei minori ai giochi d'azzardo on line.

La Commissione europea nella Raccomandazione 478/2014 - pur premettendo di voler lasciare impregiudicato il diritto dei singoli Stati di regolamentare i servizi di gioco d'azzardo - chiede agli Stati membri di regolamentare i servizi di gioco d'azzardo *on line* e le comunicazioni commerciali relative a tali servizi in modo da alzare il livello di attenzione e di tutela verso i consumatori, in particolar modo i minori

di età, sia per salvaguardarne la salute sia per ridurre al minimo gli eventuali danni economici che possono derivare da un gioco compulsivo.

La Commissione stessa suggerisce agli Stati membri alcune misure possibili di protezione dei minori:

- innanzitutto, posto che nessun minore dovrebbe poter giocare su un sito Internet di gioco d'azzardo o avere un conto di gioco, le comunicazioni commerciali **dovrebbero riportare chiaramente un messaggio che indichi che il gioco d'azzardo è vietato ai minori** e precisare l'età minima al di sotto della quale il gioco d'azzardo non è ammissibile;

- gli operatori dovrebbero disporre di programmi di controllo per accertare l'età e gli Stati membri (per impedire ai minori di avere accesso ai siti Internet di gioco) dovrebbero incoraggiare la presenza sui siti Internet di link a programmi di **controllo parentale**;

- sarebbe opportuno prestare una particolare attenzione alle comunicazioni commerciali (che non dovrebbero essere mai trasmesse, presentate o consentite) e ai programmi o sui siti Internet dove i minori costituiscono il pubblico principale. Tali comunicazioni, poi, non dovrebbero sfruttare l'inesperienza o la mancanza di conoscenze dei minori né lasciare intendere che il gioco d'azzardo segni il passaggio dall'adolescenza all'età adulta.

*Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali [COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)]**, **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali [COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)]**, **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo [COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)]**, **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Progredire nell'attuazione dell'agenda dell'Unione europea sulle garanzie procedurali per indagati e imputati – Rafforzare le basi dello spazio europeo di giustizia penale [COM(2013) 820 final]**.*

Il 16 luglio 2014 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. C226 il Parere del Comitato economico e sociale europeo circa le proposte di direttiva del Parlamento europeo in merito alle questioni in oggetto nel titolo.

Per quanto riguarda la tutela processuale dei minori e delle categorie vulnerabili, il Comitato economico e sociale europeo avanza **una serie di riserve** formulando delle raccomandazioni intese a rafforzare i principi e gli obiettivi di tali proposte. Sottolinea, infatti, che quando i minori sono **privati della libertà personale** vivono una condizione particolare di vulnerabilità sotto il profilo dello sviluppo fisico, mentale e sociale e fa presente che occorre dare la priorità ad iniziative volte ad integrarli al più presto nella vita sociale e civile.

La sintesi delle proposte della Commissione (a cui fa seguito il giudizio nettamente positivo del Comitato) evidenzia che al fine di garantire ai minori il diritto a un equo processo penale, occorre prevedere:

- il diritto del minore e del titolare della responsabilità genitoriale a essere informati circa i diritti accessori per i minori derivanti da tale direttiva o dal suo recepimento nell'ordinamento nazionale;
- una maggiore assistenza da parte di un difensore;
- il diritto a una valutazione individuale;
- il diritto a chiedere un esame medico;

- l'obbligo di registrazione audiovisiva nei casi in cui un minore sia sottoposto a interrogatorio;
- il fatto che la privazione della libertà di un minore possa essere soltanto una misura di ultima istanza;
- un trattamento specifico in caso di privazione della libertà;
- il diritto a un trattamento tempestivo e diligente della causa;
- il trattamento della causa a porte chiuse;
- il diritto del minore e del titolare della responsabilità genitoriale a presenziare al processo;
- il diritto al patrocinio a spese dello Stato.

Normativa nazionale

Misure generali di attuazione – Fondi per l'infanzia e l'adolescenza

Si segnala che tra il 12 giugno e il 7 agosto 2014 sono state approvate alcune importanti Intese della Conferenza Unificata Stato-Regioni e un Decreto del presidente del consiglio dei ministri sul tema dei fondi da destinare - direttamente o indirettamente - all'infanzia e all'adolescenza:

-Conferenza Unificata Stato Regioni del 12 giugno 2014, 62 CU, *Intesa sullo schema di decreto interministeriale di riparto del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza in favore dei comuni c.d. "riservatari", di cui all'articolo 1, comma 2, secondo periodo, della legge 28 agosto 1997 n. 285, e dell'articolo 1, comma 1258, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'articolo 2, comma 470, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Anno 2014.*

-Conferenza Unificata Stato-Regioni, 10 luglio 2014, *Intesa tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti locali, sulla ripartizione del "Fondo nazionale per le politiche giovanili" di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, per l'anno 2014.*

-DPCM del 24 luglio 2014, *Ripartizione delle risorse relative al «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013.*

-Conferenza Unificata Stato-Regioni, 5 agosto 2014 *Intesa sullo schema di decreto di riparto concernente l'utilizzo delle risorse stanziato sul Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2014.*

- Conferenza Unificata Stato-Regioni, Repertorio atti 102 del 5 agosto 2014. *Parere ai sensi dell'articolo 23, comma 11, del decreto- legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Parere sullo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali concernente il riparto per l'anno 2014 del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.*

- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali D.M. 7 agosto 2014, *Modalità di riparto delle risorse finanziarie del Fondo Nazionale Minori Stranieri Non Accompagnati.*

Misure generali di attuazione - Osservatorio nazionale; Ratifica del Terzo Protocollo Opzionale alla Convenzione Onu, approvazione del disegno di legge

Ministero dell'Interno, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Protocollo d'intesa tra il Ministro dell'Interno, dipartimento della pubblica sicurezza e l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza 28 gennaio 2014.*

Alla base del Protocollo d'intesa per la tutela e la protezione dei diritti degli adolescenti (di durata biennale) siglato il 28 gennaio 2014 tra il Ministro dell'Interno e l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza c'è la consapevolezza che il diritto dei bambini e degli adolescenti ad una vita serena non può trovare protezione solo nella famiglia ma deve ricevere protezione da parte delle Istituzioni anche nella società. Questo nuovo Protocollo, infatti, attraverso la definizione di modalità operative omogenee e univoche, mette a disposizione delle Forze di Polizia precise linee operative da adottare con le persone di età minore nei diversi contesti che li riguardano. Si tratta, evidentemente, di casi molto delicati per i quali le parti che hanno sottoscritto il Protocollo, nel dettare le regole di comportamento, hanno preso come base le migliori pratiche messe a punto con il coinvolgimento degli operatori professionali del settore e delle articolazioni territoriali del Ministero dell'Interno, dei Garanti per l'infanzia e l'adolescenza regionali e provinciali (laddove sono state approvate leggi che hanno previsto questa figura) e delle Associazioni e Organizzazioni che operano per la tutela e la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Così, sulla base di questo approccio, finalizzato ad una formazione permanente e continua sui temi che riguardano i bambini e gli adolescenti, sono stati individuati alcuni ambiti di intervento: le situazioni di primo contatto intese, in particolare, come identificazione e gestione dei minorenni stranieri non accompagnati in arrivo o presenti sul territorio nazionale; l'ascolto dei minorenni autori, vittime e testimoni di reato; la promozione permanente di attività formative - già previste per il personale delle Forze di Polizia - sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; l'analisi e la diffusione dei dati riguardanti le persone di minore età; il miglioramento degli interventi di educazione alla legalità e delle azioni volte ad approfondire il rapporto tra i minorenni e il web compresa l'organizzazione di campagne di informazione su possibili altri temi di interesse. Infine, ma significativamente, il Protocollo prevede anche la promozione di interventi legislativi laddove siano state riscontrate criticità interne alla normativa di settore finalizzati a proporre delle modifiche delle norme o prassi operative sulla base delle normative e delle pratiche internazionali diffuse in materia.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con delega alle politiche per la famiglia, *D.M. 17 giugno 2014, Nomina dei componenti dell'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza.*

Il 17 giugno 2014 è stato approvato il decreto di nomina dei nuovi componenti dell'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza a cui sono stati chiamati a far parte, per un biennio, rappresentanti delle pubbliche amministrazioni nazionali e locali, di enti e associazioni, di organizzazioni del volontariato e del terzo settore ed esperti in materia (infanzia e adolescenza).

L'Osservatorio nazionale - istituito con Legge 451/1997 e regolato dal D.P.R. del 14 maggio 2007 n. 103 - è infatti un organismo di coordinamento fra le Amministrazioni Centrali, le Regioni, gli Enti Locali, le Associazioni, gli Ordini professionali e le Organizzazioni non governative che si occupano di infanzia ed ha come funzione quella di predisporre ogni due anni la Relazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e il Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. Inoltre, ogni 5 anni, all'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza viene anche affidato il compito di redigere lo schema del rapporto del Governo all'ONU sull'applicazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia.

Approvazione del Disegno di legge n. 1601 del 10 luglio 2014, *Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 dicembre 2011.*

Il 14 gennaio 2014, con il deposito del decimo strumento di ratifica da parte del Costa Rica, il Terzo Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo (il cui titolo originale è "*Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure*") è entrato in vigore e potrà così essere applicato nei Paesi che l'hanno ratificato. Si tratta di un passaggio importante perché il Protocollo istituisce un meccanismo di reclamo - sullo schema previsto per le altre principali Convenzioni Onu in materia di diritti umani - a disposizione dei singoli, anche minori, per denunciare le violazioni dei diritti loro riconosciuti dalla Convenzione. A tal proposito è importante segnalare, per quanto riguarda l'Italia, che il Consiglio dei Ministri con provvedimento n. 23 del 10 luglio 2014, comunicato alla presidenza il 26 agosto 2014, ha approvato, su proposta del Ministro degli Affari esteri Federica Mogherini, il disegno di legge di ratifica del Terzo Protocollo. La ratifica, infatti, risponde allo scopo principale del Protocollo: rafforzare il sistema di ricorsi nazionali garantendo ai minori una tutela complementare dei diritti dei quali sono riconosciuti come titolari (pertanto, come altri meccanismi internazionali per i diritti umani, ha luogo - pena l'inammissibilità del ricorso - quando in uno Stato sono esauriti i ricorsi giuridici interni nazionali per la protezione di un minore).

Salute

Conferenza Stato-Regioni, 10 luglio 2014, *Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016. Intesa ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131.*

Con l'Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016 è stato stabilito un Accordo triennale finanziario e programmatico sulla spesa e la programmazione del Servizio Sanitario Nazionale, finalizzato a migliorare la qualità dei servizi, a promuovere l'appropriatezza delle prestazioni e a garantire l'unitarietà del sistema.

Questa Intesa - che vuole essere la base per una vera e propria riforma della sanità - affronta temi quali la programmazione dei costi standard e dei fabbisogni regionali che dovrebbero consentire di avviare ed integrare le politiche di innovazione del SSN sul territorio, la definizione degli standard relativi all'assistenza ospedaliera e all'assistenza sanitaria transfrontaliera, l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e la reale promozione dell'assistenza territoriale.

Significativamente, fin dalla Premessa istituzionale del Patto per la salute 2014-2016 si afferma che "il nuovo patto per la salute ha l'ambizione di considerare il Sistema Salute come un insieme di attori che costituiscono valore per il sistema del Paese. La salute è vista non più come una fonte di costo, bensì un investimento economico e sociale" e che *deve essere potenziato l'intero sistema di governance della sanità per assicurare la sostenibilità del Servizio Sanitario Nazionale, garantire l'equità del sistema, nonché Livelli Essenziali di Assistenza, in modo appropriato e uniforme.*

Tra le novità contenute nel documento si ricorda poi la previsione di attivare un sistema di monitoraggio, analisi e controllo dell'andamento dei singoli Sistemi Sanitari Regionali che consenta di rilevare, in via preventiva ed attraverso un apposito meccanismo di allerta, gli scostamenti delle performance delle Aziende sanitarie e dei Sistemi Sanitari Regionali, in termini di qualità, quantità, sicurezza, efficacia, efficienza, appropriatezza ed equità dei servizi erogati. Tale compito è stato attribuito all'Agenas (un ente pubblico non economico nazionale, che svolge una funzione di supporto tecnico e operativo alle politiche di governo dei servizi sanitari di Stato e Regioni, attraverso attività di ricerca, monitoraggio, valutazione, formazione e innovazione) quale strumento operativo del Ministero della Salute. L'Accordo, nel rispetto della centralità della persona nella sua interezza fisica, psicologica e sociale, impegna le Regioni e le Province autonome ad attuare interventi di "umanizzazione" delle cure

comprendente anche un progetto di formazione del personale e un'attività progettuale in tema di cambiamento organizzativo, indirizzato prioritariamente all'area critica, alla pediatria, alla comunicazione, all'oncologia e all'assistenza domiciliare. Il grado di soddisfazione dei cittadini sarà monitorato costantemente tra le Regioni, in modo da consentire miglioramenti attraverso azioni correttive.

Misure di protezione - Protezione internazionale; minori con genitori detenuti; giovani detenuti

D.Lgs 13 febbraio 2014 n. 12, Attuazione della direttiva 2011/51/UE, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

D.Lgs legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

Il decreto legislativo 12/2014 - entrato in vigore l'11 marzo 2014 - modifica l'art. 9 del TU 286/1998 stabilendo che "ai fini del rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui al comma 1-bis, non è richiesta allo straniero titolare di protezione internazionale (status di rifugiato o status di protezione sussidiaria) ed ai suoi familiari la documentazione relativa all'idoneità dell'alloggio di cui al comma 1, ferma restando la necessità di indicare un luogo di residenza ai sensi dell'articolo 16, comma 2, lettera c), del regolamento di attuazione". Inoltre, il decreto legislativo in esame prevede la messa a disposizione di un alloggio concesso a titolo gratuito, a fini assistenziali o caritatevoli, da parte di enti pubblici o privati riconosciuti, agli stranieri titolari di protezione internazionale che si trovano nelle condizioni di vulnerabilità di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140.

La nuova disciplina relativa all'attribuzione ai cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale e alla definizione di uno status uniforme per i rifugiati e per le persone aventi titolo per beneficiare della protezione sussidiaria introdotta con il **D.lgs 21 febbraio 2014, n. 18** (entrata in vigore il 22 marzo 2014) ha, come obiettivo, quello di elevare il livello delle norme di protezione in linea con quanto indicato nella direttiva europea 2011/95/UE che già aveva previsto l'innalzamento del livello di protezione e l'uniformazione degli status giuridici dei rifugiati e dei beneficiari di protezione sussidiaria. Il tutto, peraltro, è perfettamente in linea con alcuni fondamentali trattati internazionali, primi fra tutti la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati, vera pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati, e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo del 1953.

Più specificatamente il decreto legislativo n. 18 ha poi modificato la disciplina della condizione dei familiari del minore al quale sia stato attribuito lo status di rifugiato o quello di protezione sussidiaria estendendola anche al familiare a carico non minore ed eliminando, dalla definizione di figlio minore, la specificazione che si deve trattare di un figlio minore a carico del beneficiario di protezione di un minore. Nel decreto si specifica che sono equiparati ai figli non solo i figli minori del beneficiario dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, ma anche i figli adottati o nati fuori dal matrimonio e quelli affidati o sottoposti a tutela.

Sempre all'art. 1 il decreto legislativo, alla lettera c) (che modifica l'art. 3 comma 5 del D.lgs 251 al Capo II relativo alla valutazione delle domande di protezione internazionale) prevede che nel valutare l'attendibilità del richiedente, ai fini dell'esame dei fatti e delle circostanze non suffragati da prove, si tenga conto anche del grado di maturità del minore e del suo sviluppo personale. Anche la lettera l) apporta modifiche al decreto legislativo 251/2007; in particolare l'art. 19 (contenuto della protezione internazionale) stabilisce che nell'attuazione delle disposizioni si deve tenere conto, della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali i minori, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, i minori non accompagnati, le vittime della tratta di esseri umani e di torture, stupri o altre

forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale e che nel decreto il superiore interesse del minore è preso in considerazione con carattere di priorità.

La lettera r del comma 1 dell'art. 1, D.Lgs 21 febbraio 2014, n. 18, aggiunge un ulteriore comma all'art. 26 del D.lgs 251, sull'accesso all'istruzione: il comma 3-bis aggiunto, stabilisce che "per il riconoscimento delle qualifiche professionali, dei diplomi, dei certificati e di altri titoli conseguiti all'estero dai titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, le amministrazioni competenti individuano sistemi appropriati di valutazione, convalida e accreditamento che consentono il riconoscimento dei titoli anche in assenza di certificazione da parte dello Stato in cui è stato ottenuto il titolo, quando l'interessato dimostri di non poter acquisire detta certificazione". La lettera t) del comma 1 modifica poi l'art. 28 del D.lgs 251 e stabilisce che le iniziative per l'individuazione dei familiari del minore non accompagnato, titolare dello status di protezione internazionale sono assunte quanto prima, a seguito del riconoscimento della protezione ove non avviate in precedenza, nell'ambito delle convenzioni di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140. I relativi programmi sono attuati nel superiore interesse del minore e con l'obbligo dell' assoluta riservatezza in modo da tutelare la sicurezza del titolare della protezione internazionale e dei suoi familiari. Infine, il decreto dispone all'art. 4 del D.lgs 18 che dal decreto non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Ministero della Giustizia, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e Bambinisenzasbarre ONLUS del 21 marzo 2014.*

Sensibili alle particolari criticità che caratterizzano la situazione dei figli con genitori detenuti, il Ministero della Giustizia e l'Autorità garante per l'infanzia hanno sottoscritto un protocollo finalizzato a favorire il mantenimento dei rapporti tra genitori detenuti e i loro figli (sia i minori che vanno a trovare i propri genitori, sia i bambini che vivono con i genitori all'interno degli Istituti penitenziari). Tale Protocollo promuove degli interventi volti a tenere conto delle specifiche necessità di una relazione genitoriale così difficile. Infatti, posto che solo superando le barriere del pregiudizio e della discriminazione potrà essere avviato un autentico processo di integrazione sociale, il fine del Protocollo è quello di supportare al meglio i minorenni che sono colpiti dal disagio emotivo, sociale ed economico insito nell'aver i genitori in carcere e cercare di evitare loro anche delle ricadute negative sulla salute e sull'abbandono scolastico.

Così, negli otto articoli del Protocollo, tutti stabiliti nell'interesse superiore dei bambini, si affrontano varie questioni. L'art. 1 riguarda le decisioni e le prassi da adottare in materia di ordinanze, sentenze ed esecuzione della pena. Questo articolo, che vede nel mantenimento della relazione (quando ciò non contrasti con la tutela dell'incolumità del bambino, per esempio nei reati contro i minori) un diritto fondamentale, stabilisce che le Autorità giudiziarie sono invitate a tenere nella giusta considerazione i diritti e le esigenze dei figli minori di genitori detenuti che hanno mantenuto la responsabilità genitoriale dando sempre la priorità, laddove possibile, a misure alternative alla custodia in carcere in modo da non violare il diritto dei minori di rimanere in contatto con il genitore detenuto. Il protocollo, infatti, prevede che la scelta del luogo di detenzione di un genitore con figli di minore età tenga sempre conto della necessità di garantire la possibilità di mantenere un contatto diretto con la prole durante la permanenza nell'istituto penitenziario e che, per garantire che in ogni struttura penitenziaria sia assicurato il mantenimento di una positiva relazione fra genitori e figli, si potrà avvalere anche della collaborazione di Organizzazioni non governative. Anche l'art. 2, che disciplina le visite all'interno dei penitenziari, è di grande rilievo perché risponde ad un duplice fine che in primis è evidentemente quello di individuare una disciplina per agevolare il minore a mantenere un rapporto affettivo con il genitore, ma di conseguenza, quelle azioni, modalità e attenzione presenti (condizioni di visita non flessibili, ambiente accogliente con spazi apposta per bambini) svolgono una funzione preventiva della recidiva e di reintegrazione sociale del genitore detenuto. Sempre il medesimo articolo, inoltre, impegna il Ministero e gli altri sottoscrittori del Protocollo a creare un clima che tenga sempre in considerazione le necessità dei minori stabilendo anche che le informazioni sulle procedure e le regole di visita, così come le informazioni su ciò che è consentito portare alle visite e su come vengono condotte le procedure di controllo all'arrivo dei minori in carcere debbano essere date "a misura di bambino" e che, all'interno degli istituti penitenziari, siano organizzati

dei "gruppi di esperti a sostegno dei minorenni" oltre che delle soluzioni di accompagnamento alternativo per i bambini da 0 a 12 anni qualora l'altro genitore (o l'altro adulto di riferimento) non sia disponibile.

Anche l'art. 3 del Protocollo punta a salvaguardare il rapporto figli - genitori detenuti e permette ai genitori di essere fisicamente accanto ai figli, e soprattutto, di esserci nei momenti importanti della loro vita (come ad esempio, i compleanni, il primo giorno di scuola, la recita, le festività) prevedendo la possibilità di avvalersi di permessi speciali nei casi di emergenza come nel caso di un figlio in ospedale.

Tra i contenuti del Protocollo, l'art. 4 si preoccupa di prevedere una formazione specifica per il personale penitenziario in modo da permettere di valutare correttamente l'impatto che la detenzione di un genitore e l'ambiente carcerario possono determinare sui minorenni.

Con l'art. 5 emerge un concetto importante: il carcere può essere visto anche come luogo di riavvicinamento del 'genitore fragile' al proprio figlio ("favorire, durante i periodi di detenzione, la progressiva assunzione della propria responsabilità genitoriale da parte dei genitori detenuti nei confronti dei figli di minore età e, in particolare, prevedere che la possibilità di avvalersi di permessi per recarsi a casa costituisca parte integrante della fase di preparazione alle dimissioni"). E, pur ribadendo la necessità di escludere la permanenza dei bambini negli Istituti penitenziari (anche in quelli a custodia attenuata - ICAM), il Protocollo stabilisce che, quando non sia possibile evitare la detenzione del genitore (e solo se il fatto di stare in carcere con il genitore sia valutato come positivo per il figlio) dovranno comunque essere verificate alcune condizioni per i bambini che vivono con i genitori reclusi: che abbiano libero accesso alle aree all'aperto; che siano attuate procedure e accordi con ONG e associazioni affinché i bambini abbiano libero accesso anche al mondo esterno; che frequentino asili nido e scuole all'esterno; che il personale in servizio sia formato sullo sviluppo e l'educazione dei bambini; che i genitori abbiano la possibilità di accudire adeguatamente i bambini per esempio trascorrendo il tempo con loro, sia all'interno della struttura che nelle aree all'aperto. Infine il Protocollo, all'art. 8, contiene un articolo molto importante perché istituisce un Tavolo permanente composto dai rappresentanti del Ministero della Giustizia, dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e dell'Associazione Bambinisenzasbarre Onlus che avrà la funzione di svolgere un monitoraggio periodico sull'attuazione dei singoli punti del Protocollo, promuovere la cooperazione tra i soggetti coinvolti, sensibilizzare il personale scolastico che opera in contatto con minorenni che hanno genitori detenuti ed infine favorire lo scambio di buone prassi a livello nazionale ed internazionale.

Legge 11 agosto 2014, n. 117, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, recante disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile.

La legge 117/2014 introduce, fra altre, una serie di misure relative alla realtà carceraria prevedendo rimedi di tipo risarcitorio in favore di detenuti sottoposti a trattamenti inumani o degradanti (in violazione dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU)). Tale legge introduce, poi, nuovi obblighi di comunicazione circa i provvedimenti degli uffici di sorveglianza relativi alla libertà personale di soggetti condannati da Corti internazionali e prevede anche importanti modifiche che coinvolgono le attività collegate con l'amministrazione della giustizia minorile. Infatti estende ai maggiorenni, di età inferiore a venticinque anni, per i quali non ricorrano particolari ragioni di sicurezza, l'applicazione delle disposizioni sull'esecuzione dei provvedimenti limitativi della libertà personale previste finora nei confronti dei minori di 21 anni (le misure alternative a quest'età diminuiscono significativamente il rischio di recidiva). Così adesso l'art. 5, modificando l'art. 24 del D.lgs. 272/1989 sul procedimento penale minorile, disciplina l'ipotesi in cui il giovane non abbia compiuto venticinque anni al momento dell'esecuzione della misura restrittiva prevedendo che l'esecuzione della pena detentiva (o della misura di sicurezza o di una sanzione sostitutiva ovvero di una misura cautelare) sia disciplinata dal procedimento minorile e che l'autore del reato sia affidato al personale dei servizi minorili.

Misure di protezione - Lotta contro la tratta di esseri umani e contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile

D.Lgs 4 marzo 2014, n. 24, *Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI.*

La necessità di potenziare l'impianto normativo per fronteggiare il turpe fenomeno della tratta e della riduzione in schiavitù degli esseri umani ha indotto il legislatore a compiere, negli anni, alcuni interventi volti all'introduzione di nuove fattispecie normative specificamente finalizzate a contrastare in Italia la condizione di quei nutriti gruppi di persone che sono trattati alla stregua di oggetti. Del resto, ad indurre il legislatore ad attivarsi in tal senso è stata, in primo luogo, la nostra massima fonte del diritto (la Carta Costituzionale) che, all'art. 2, impone al legislatore di riconoscere, garantire, e quindi anche di valorizzare, i diritti inviolabili dell'uomo in quanto punto di riferimento imprescindibile di ogni ordinamento civile. La tratta degli esseri umani e il loro sfruttamento (sessuale o lavorativo) è, infatti, una grave forma di violazione dei diritti fondamentali dell'uomo che, peraltro, è particolarmente odiosa perché colpisce soprattutto gli individui più vulnerabili, come le donne e i bambini. Così, per fronteggiare efficacemente un fenomeno che raramente si consuma in un solo Stato, ma il più delle volte prende corpo in più Stati, è stato creato un quadro di disposizioni comuni - a livello internazionale ed europeo - che disciplinano in modo uniforme alcuni punti come l'incriminazione dei responsabili, le sanzioni applicabili e le circostanze aggravanti nella tratta degli esseri umani. L'Unione europea ha quindi stabilito gli obiettivi e le priorità per proteggere le vittime della tratta degli esseri umani integrando tali "target" in un più ampio quadro volto a proteggere le vittime della violenza, del turismo sessuale e della pedopornografia. Così, il Decreto legislativo 24/2014, oggetto di questo lavoro, si muove sulla base delle indicazioni individuate dalla direttiva 2011/36/UE relative alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla tutela delle vittime della tratta insistendo in quei punti che hanno dimostrato maggiori carenze nelle legislazioni nazionali. Il Decreto legislativo in primo luogo, quindi, riafferma il ruolo principe del diritto penale (sostanziale e processuale) nel contrasto della tratta, potenziando l'azione di repressione dei reati di tratta degli esseri umani; in secondo luogo fissa anche - sempre in sintonia con la direttiva 2011/36/UE - le disposizioni per assicurare una protezione e un percorso di recupero per le vittime di tali reati. Lo scopo primario del D.lgs 24/2014 è chiaramente quello di rafforzare la protezione assicurata dal nostro ordinamento⁵ a tutte le persone vulnerabili, quali "*i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere*" (art. 1) facendo riferimento all'ampio concetto di vulnerabilità presente nella direttiva europea e cioè a "*una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima*".

Passando ad un esame più specifico delle novità introdotte dal decreto 24 deve ora essere osservato che - a livello di diritto penale sostanziale - l'art. 2 del D.Lgs 24 ha modificato l'art. 600 del codice penale (rubricato Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù) introducendo nella fattispecie criminosa l'elemento della costrizione a compiere una qualsiasi attività illecita che comporti lo sfruttamento di un soggetto debole o la costrizione "a sottoporsi al prelievo di organi". Lo stesso articolo ha poi sostituito l'art. 601 c.p. (Tratta di persone) riscrivendone la struttura della fattispecie e specificando in modo più

⁵ Basti pensare al contesto legislativo nazionale: L. 146/06 («Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001»); L. 108/10 («Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno»). Lo stesso codice penale già contempla la tratta di donne e minori commessa all'estero (art. 537), la riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600), la tratta di persone (art. 601), l'acquisto e l'alienazione di schiavi (art. 602), la confisca (art. 600-septies), l'ipotesi del fatto commesso all'estero (art. 604).

preciso le condotte attraverso le quali si realizza il reato di tratta di persone (viene quindi operata una specificazione delle condotte attraverso le quali si realizza la tratta, includendovi il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'accoglienza e la cessione d'autorità sulla vittima)⁶. Inoltre, è sempre l'art 2 ad abrogare la circostanza aggravante ad effetto speciale (prevista dal secondo comma del vecchio articolo 601 c.p.) che poteva trovare applicazione solo quando i delitti commessi a danno di minori degli anni diciotto fossero diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi a vantaggio di una disciplina più generale e di più lineare applicazione.

È l'art. 3 del D.lgs 24 ad introdurre, invece, le modifiche al livello processuale-penale. In particolare, introduce il comma 5-ter nell'art. 398 c.p.p. (Provvedimenti sulla richiesta di incidente probatorio) secondo il quale il giudice, su richiesta di parte, è tenuto ad applicare le disposizioni di cui al comma 5-bis "quando fra le persone interessate all'assunzione della prova vi siano maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità, supposta anche dal tipo di reato per cui si procede". Si tratta, evidentemente, di una norma che mira a tutelare non solo le persone minori di età ma tutte le persone che, a prescindere dalla loro età, si trovano in condizioni di vulnerabilità.

L'art. 4 è dedicato ai minori stranieri non accompagnati vittime di tratta. Il decreto, dopo aver specificato che "i minori non accompagnati vittime di tratta devono essere adeguatamente informati sui loro diritti, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale", definisce i meccanismi affinché bambini e adolescenti (nei casi in cui sussistano fondati dubbi sulla loro minore età e la stessa non sia accertabile da documenti identificativi) siano prontamente identificati anche attraverso una procedura multi-disciplinare di determinazione dell'età condotta da personale specializzato e secondo procedure appropriate che tengano conto anche delle specificità relative all'origine etnica e culturale del minore. Lo stesso articolo specifica poi che, nelle more della determinazione dell'età e dell'identificazione, al fine dell'accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione, la vittima di tratta sia considerata minore.

L'art. 6 integra l'art. 12 della legge n. 228/2003 (legge sulla tratta) perché - in attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 17 della Direttiva ("gli Stati membri provvedono affinché le vittime della tratta di esseri umani abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti") - estende i casi per i quali è destinato il Fondo per le misure anti-tratta anche all'indennizzo delle vittime di tale reato. Questa estensione deve essere considerata senz'altro rilevante perché il nostro ordinamento giuridico non contempla un sistema generalizzato di indennizzo a favore delle vittime dei reati intenzionali violenti, ma prevede soltanto dei Fondi per alcune specifiche categorie di vittime di reati predeterminati (ad esempio: mafia e terrorismo, usura, estorsione). Tale Fondo sarà alimentato dai proventi derivanti dalla confisca dei beni a seguito di sentenza di condanna penale e, per accedervi, le vittime dovranno dimostrare di non avere ricevuto ristoro dall'autore del reato nonostante abbiano esperito l'azione civile e le relative procedure esecutive nei suoi confronti. Ciò, evidentemente, al fine di garantire che il sistema pubblico di indennizzo intervenga solo a favore di coloro che non hanno effettivamente ottenuto un risarcimento dai responsabili dei reati. Nel caso, poi, siano ignoti gli autori del reato la vittima dovrà presentare la domanda di risarcimento entro un anno dal deposito del provvedimento di archiviazione.

L'art. 7 del D.Lgs in discorso ha il pregio di recepire la disposizione dell'art.19 della direttiva che chiede agli Stati di istituire una figura che si occupi specificamente di questo tema attribuendo al Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri i compiti di indirizzo, coordinamento e monitoraggio in materia di tratta degli esseri umani. L'art. 9 prevede che le strategie

⁶ Art. 601 comma 1 "È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi".

Art. 601 comma 2 "Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età".

pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta degli esseri umani (oltre alle azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime) siano adottate con delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'interno nell'ambito delle rispettive competenze, sentiti gli altri Ministri interessati, previa acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, mediante l'approvazione del Piano nazionale d'azione contro la tratta il quale, in sede di prima applicazione, sarà adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni in commento.

L'art. 8 si occupa, invece, del recupero delle persone oggetto della tratta e prevede - mediante l'aggiunta di un comma all'art. 18 del decreto legislativo n. 286/1998 - che sia definito un programma di emersione, assistenza ed integrazione sociale nei confronti delle vittime della tratta, con decreto del Ministro con delega alle pari opportunità, di concerto con il Ministro dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali.

D.Lgs 4 marzo 2014, n. 39, *Attuazione della direttiva 2011/92/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI.*

Il Decreto legislativo 39/2014 - emanato in attuazione della direttiva 2011/93/UE che a sua volta ha sostituito la decisione quadro 2004/68/GAI - ha introdotto significative modifiche al nostro sistema penale, sia a livello sostanziale che processuale, potenziando il complesso normativo già esistente per la lotta contro l'abuso, lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia infantile. Il nostro ordinamento giuridico, infatti, si fregiava già di una disciplina valida per questa tipologia di reati in virtù di alcuni interventi che il legislatore, nel tempo, aveva compiuto sul codice penale, in particolare, da ultimo, con la ratifica e il recepimento della disciplina contenuta nella Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale stipulata a Lanzarote il 25 ottobre 2007 mediante la Legge n. 172 del 2012. Infatti, il D.Lgs n. 39 del 2014 non ha avuto bisogno di introdurre delle nuove fattispecie criminose per attuare la direttiva 2011/92/UE, ma ha potuto limitarsi a migliorare le disposizioni esistenti e la loro portata. Ciò è avvenuto, in prima battuta, con il primo articolo del D.Lgs in esame che all'articolo 602-ter del codice penale ha aggiunto, dopo il settimo comma, nuove circostanze aggravanti che stabiliscono - nei casi previsti dagli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1e 600-quinquies - un aumento di pena: "a) se il reato è commesso da più persone riunite; b) se il reato è commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività; c) se il reato è commesso con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave". Inoltre, viene specificato che "le pene previste per i reati di cui al comma precedente sono aumentate in misura non eccedente i due terzi nei casi in cui gli stessi siano compiuti con l'utilizzo di mezzi atti ad impedire l'identificazione dei dati di accesso alle reti telematiche." All'articolo 609-ter c.p. (circostanze aggravanti per il reato di violenza sessuale) lo stesso articolo 1 del D. Lgs dispone che dopo il numero 5-quater siano aggiunte altre due aggravanti che ricorrono se il reato "è commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere al fine di agevolare l'attività, o se il reato è commesso con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave". L'aggravante relativa alla commissione del fatto da parte di "più persone riunite" era, invece, già prevista, in relazione ai delitti di violenza ed atti sessuali, dalla fattispecie di cui dall'art. 609-octies che disciplina la cosiddetta violenza di gruppo.

Oggetto di modifica da parte del D.Lgs 39 è poi l'articolo 609-quinquies (corruzione di minorenni) al quale, dopo il secondo comma è aggiunta la previsione che la pena è aumentata nelle ipotesi aggiunte alla nuova formulazione dell'articolo 602-ter⁷. Infine, simmetricamente, dopo l'articolo 609-undecies del codice penale (adescamento di minorenni) viene inserita la previsione che le pene per i reati di cui agli articoli 609-bis, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 609-undecies, sono aumentate in misura non

⁷ Vale a dire: a) "se il reato è commesso da più persone riunite; b) se il reato è commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività; c) se il reato è commesso con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave".

eccedente la metà nei casi in cui gli stessi siano compiuti con l'utilizzo di mezzi atti ad impedire l'identificazione dei dati di accesso alle reti telematiche."

L'art. 2 del D.lgs n. 39 introduce, invece, nel DPR n. 313 del 2002 (Testo unico in materia di casellario giudiziale) l'importante art. 25 bis che detta disposizioni relative all'impiego di persone che per le mansioni attribuite abbiano contatti diretti e regolari con minori. La norma impone, infatti, ai "datori di lavoro" privati (intesi anche come associazione/organizzazione di volontariato) e a quelli pubblici (pubbliche amministrazioni e gestori di pubblici servizi)⁸ che si apprestano a stipulare un contratto di lavoro per lo svolgimento di attività professionali o attività volontarie che comportino contatti diretti e regolari con minori, di acquisire il certificato di cui all'articolo 25 del TU per verificare l'esistenza di condanne per taluno dei reati di cui agli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quinquies e 609-undecies del codice penale, ovvero l'irrogazione di sanzioni interdittive all'esercizio di attività che comportino contatti diretti e regolari con minori.

Il datore di lavoro che non adempie all'obbligo di cui all'articolo 25-bis del DPR 313/2002 è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 10.000 a 15.000 euro. Il decreto, infine, interviene anche sul codice di procedura penale attraverso la modifica dell'articolo 266, comma 1, lettera f-bis) che estende anche al delitto di cui all'articolo 609-undecies del codice penale (adescamento di minorenni) l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche o telematiche pur in presenza di un massimo edittale della pena inferiore ai cinque anni di reclusione. Viene poi anche inserito - all'articolo 62 c.p.p (divieto di testimonianza sulle dichiarazioni dell'imputato) per il quale "le dichiarazioni comunque rese nel corso del procedimento dall'imputato o dalla persona sottoposta alle indagini non possono formare oggetto di testimonianza" - il comma 2 che estende tale divieto di utilizzazione alle dichiarazioni rese dall'imputato nel corso di programmi terapeutici diretti a ridurre il rischio che questi commetta delitti sessuali a danno di minori.

Ministero della Giustizia, Circolare 24 luglio 2014 - Rilascio del certificato del Casellario a richiesta del datore di lavoro, secondo l'art. 25-bis d.p.r. 313/2002, introdotto dal d.lgs. 39/2014 lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile.

Il Ministero della Giustizia, con la circolare del 24 luglio comunica le modifiche tecniche al Sistema Informativo del Casellario (SIC) che consentono di produrre un certificato secondo le disposizioni contenute nell'art. 25-bis del D.P.R. n. 313/2002 (T.U. del casellario) secondo cui gli uffici locali possono rilasciare il certificato denominato "*certificato penale del casellario giudiziale (art. 25-bis in relazione all'art. 25 D.P.R. 14/11/2002 n. 313)*", che contiene le iscrizioni relative a condanne per i reati di cui agli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1, 600-quinquies e 609-undecies del codice penale, ovvero l'irrogazione di sanzioni interdittive all'esercizio di attività che comportino contatti diretti e regolari con minori (la pena accessoria dell'interdizione perpetua da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado, e da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture pubbliche o private frequentate prevalentemente da minori (artt. 609-nonies 2° comma c.p., 609-septies 2° comma c.p.); nonché la misura sicurezza del divieto di svolgere lavori che prevedano un contatto abituale con minori (art. 609-nonies 3° comma c.p.)).

⁸ Sul fatto per cui gli enti e le associazioni di volontariato sono obbligati alla richiesta del certificato, esclusivamente nel caso di instaurazione di un vero e proprio rapporto di lavoro mentre risulterebbero esenti se ricevono prestazioni da parte di soggetti volontari, si è espresso il Ministero della Giustizia il 3 aprile 2014 con la circolare "*Attuazione direttiva contro l'abuso sessuale sui minori - Nuovo obbligo per i datori di lavoro*". Successivamente, con la circolare n. 9 del 2014 "*Lotta agli abusi e allo sfruttamento dei minori - Chiarimenti D.lgs 39/2014*" ha inoltre specificato come l'esclusione operi "quantomeno sotto il profilo sanzionatorio".

Misure di protezione - Flussi migratori; minori stranieri non accompagnati

Conferenza Unificata Stato - Regioni del 10 luglio 2014, Sanità e politiche sociali, (Repertorio atti 77 CU) *Intesa tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali sul piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati.*

Il 2014 è caratterizzato per una serie di interventi volti a ridefinire il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati rintracciati sul territorio nazionale. In particolare con l'**Intesa del 10 luglio**, sancita in Conferenza Unificata, si è ribadita la necessità di ricondurre a una governance di sistema la presa in carico dei MSNA (minori stranieri non accompagnati). L'Intesa, infatti, impegna il Ministero dell'Interno ad aumentare la capienza dei posti nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) per garantire l'accoglienza di tutti i minori, richiedenti asilo e non richiedenti e la Circolare del 25 luglio 2014, definisce i costi e le procedure finalizzate alla loro immediata accoglienza prevedendo che "il Ministero dell'Interno coordini la costituzione di strutture temporanee per l'accoglienza, individuate e autorizzate dalle Regioni, di concerto con le Prefetture e gli Enti Locali, e al contempo si impegni ad aumentare in maniera congrua la capienza di posti nella rete SPRAR specificamente dedicati all'accoglienza di tutti i minori stranieri non accompagnati (quindi non solo per i minori richiedenti asilo), sulla base di procedure accelerate, in attesa di emanazione di specifico bando"; inoltre, "nel rispetto della normativa vigente in materia di autorizzazione e accreditamento delle strutture di accoglienza per minori, le Regioni e le Province Autonome nella propria autonomia potranno adottare misure finalizzate ad aumentare fino al 25% le potenzialità di accoglienza delle strutture autorizzate o accreditate nel territorio di competenza, come avvenuto durante l'emergenza Nord Africa".

Il sistema - che attribuisce la competenza al Ministero dell'Interno e non più al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - si articola attraverso l'attivazione di strutture dislocate sul territorio e deputate all'accoglienza di brevissima durata (60 giorni estensibili a 90 in casi eccezionali e da motivare), per la fase di primo rintraccio (con funzioni di identificazione, eventuale accertamento dell'età dei minori e dello status giuridico), ed attraverso la pianificazione dell'accoglienza successiva con un adeguato potenziamento dei posti della rete SPRAR, nell'ambito degli specifici progetti territoriali. Un bando ha già provveduto all'individuazione di 10 strutture ed un altro ne ha individuate altre 10.

Tale assetto, tra l'altro, recepisce i contenuti della **Proposta di Legge n. 1658 "Modifiche al Testo Unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati"**, presentato da Sandra Zampa alla Camera il 4 ottobre 2013 e che, dal 22 ottobre 2014, è in corso di esame in commissione.

Normativa regionale

Misure generali di attuazione - Politiche sociali; organi indipendenti di controllo

Abruzzo, LR 4 gennaio 2014, n. 5, *Interventi regionali per la promozione delle attività di cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale, pubblicata nel BUR Abruzzo 10 gennaio 2014, n. 3, speciale.*

Campania, Reg. reg. 7 aprile 2014, n. 4, *Regolamento di attuazione della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 (Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328), pubblicato nel BUR Campania 28 aprile 2014, n. 28.*

Friuli-Venezia Giulia, LR 16 maggio 2014, n. 9, *Istituzione del Garante regionale dei diritti della persona, pubblicata nel B.U. Friuli-Venezia Giulia 21 maggio 2014, n. 21.*

Molise, LR 6 maggio 2014, n. 13, *Riordino del sistema regionale integrato degli interventi e servizi sociali, pubblicata nel BUR Molise 16 maggio 2014, n. 16.*

La Regione Abruzzo con l'approvazione della LR 5/2014 dichiara di riconoscere l'importanza della cooperazione allo sviluppo e dell'attività di partenariato internazionale quali strumenti di solidarietà essenziali per giungere ad una realizzazione piena dei diritti umani e si impegna a contribuire alla realizzazione di uno sviluppo più giusto e sostenibile che vada verso una democratizzazione dei rapporti internazionali utilizzando anche, a tal fine, proprie risorse umane e finanziarie. Significativamente la Regione precisa, fin dall'art. 2 della legge, che l'intervento regionale nella materia della cooperazione internazionale si svolge nel rispetto dei principi fondamentali espressamente stabiliti con legge dello Stato, nonché, nel rispetto della competenza statale in materia di politica estera e di rapporti internazionali sancita dall'art. 117 della Costituzione. Infatti, nelle materie di propria competenza, la Regione è tenuta a provvedere all'esecuzione e all'attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione Europea proprio ai sensi e nel rispetto dell'art. 117 della Costituzione comma quinto il quale prevede che "Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, (...) provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea...." Così, la LR 5/2014 può legittimamente stabilire:

all'art. 1 che la Regione valorizza le esperienze dei soggetti attivi sul territorio, promuove e attua interventi di cooperazione allo sviluppo nei Paesi in via di sviluppo e nei Paesi in via di transizione;

all'art. 4 (lettera f)) l'attuazione di azioni orientate al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia, alla lotta allo sfruttamento minorile e alla realizzazione di pari opportunità;

all'art. 7 la previsione di interventi di cooperazione e la promozione di programmi e di iniziative volte all'intensificazione degli scambi culturali fra l'Italia e i Paesi in via di sviluppo, con particolare riguardo a quelli fra i giovani (lettera n);

all'art. 9 la realizzazione di iniziative culturali, di ricerca, di educazione, di informazione, di cooperazione e di formazione che tendano a sensibilizzare la comunità regionale, e in particolare i giovani.

La Regione Campania con l'approvazione del Regolamento 4/2014 volto a dare attuazione all'articolo 8, comma 1, lettera d), dell'articolo 14, commi 5 e 7, e dell'articolo 45 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, (Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n.328), indica anche le procedure, le condizioni, i requisiti comuni, e i criteri di qualità per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi residenziali, semiresidenziali, territoriali e domiciliari e la vigilanza delle strutture e dei soggetti che provvedono alla gestione e all'offerta degli interventi e dei servizi del sistema integrato campano. Così, il Regolamento indica i principi e i criteri direttivi a cui la regione dovrà attenersi: agevolare l'accesso ai servizi e il loro esercizio, anche semplificando le procedure, garantire l'omogeneità territoriale, prevedere requisiti non discriminatori, oggettivi, trasparenti e accessibili tali da assicurare il raggiungimento degli standard di qualità delle prestazioni e le condizioni di tutela dei cittadini. Il Regolamento disciplina, inoltre, l'esercizio delle funzioni di controllo e di vigilanza riservate ai Comuni associati negli ambiti territoriali ai sensi dell'articolo 19 della legge. La disciplina dei requisiti specifici dei servizi sono poi definiti nel Catalogo redatto in base al Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali¹ ed approvato insieme al Regolamento regionale in oggetto. Tale Catalogo è finalizzato a dotare la Regione di uno strumento che sia volto a garantire una maggiore omogeneità dei servizi residenziali e semiresidenziali, nonché quelli territoriali e domiciliari, il raggiungimento degli standard di efficienza e qualità dell'offerta dei servizi attraverso l'individuazione dei requisiti sia quantitativi che qualitativi e, dunque, uniformando i requisiti organizzativi, strutturali,

funzionali per l'esercizio dei servizi. Il Catalogo, inoltre, dopo aver suddiviso la sezione A in servizi "residenziali e semiresidenziali" (es. nido e micro nido, servizi integrativi al nido, spazio bambini e bambine e centro per i bambini e le famiglie, asili nido, centri sociali, case famiglia, case protette per donne vittime di tratta o sfruttamento) e la sezione B in "servizi territoriali e domiciliari" (es. servizio di assistenza scolastica, servizio di mediazione culturale e di mediazione familiare, centri per le famiglie), definisce i livelli delle figure professionali (I° - II° - III° e IV° livello). Per ognuna delle due sezioni, sono poi descritti il servizio previsto e indicati i requisiti specifici fissati dalla delibera: l'attività, i requisiti strutturali e la ricettività; i requisiti organizzativi e funzionali; le figure professionali coinvolte.

In linea con quanto previsto dalla normativa internazionale, europea e statale, la Regione **Friuli-Venezia Giulia**, **approva la LR. 9/2014** con cui viene istituita la figura del Garante regionale per i diritti della persona individuando, così, nei bambini, negli adolescenti, nelle persone in carcere e in quelle a rischio di discriminazione i principali soggetti oggetto di tutela. La legge descrive la composizione della nuova figura del Garante (collegiale, composta dal Presidente e da due componenti) (art. 2), e le funzioni di indirizzo e coordinamento con mansioni specifiche di garanzia per i bambini e gli adolescenti. L'intero collegio è scelto tra persone di indiscussa moralità e specifica competenza nelle discipline afferenti alla tutela dei diritti umani che esercitano le proprie funzioni sul territorio regionale in piena autonomia e indipendenza, infatti il Garante non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico o funzionale. La legge indica poi dettagliatamente le funzioni che è chiamato a svolgere:

- diffondere - attraverso iniziative di sensibilizzazione, una cultura che metta in primo piano i diritti delle persone;
- formare e aggiornare gli operatori sociali, sanitari ed educativi che operano per il funzionamento della legge;
- fare osservazioni e dare pareri su progetti di legge, atti di pianificazione o di indirizzo della Regione, degli enti da essa dipendenti o degli enti locali;
- svolgere attività di difesa civica riferita alle violazioni dei diritti dei minori, delle persone private delle libertà personali e di quelle a rischio di discriminazione.

Sebbene l'intera legge sia improntata alla tutela dei diritti delle persone è soprattutto l'art. 8 pensato per attuare una forma di garanzia per i bambini e gli adolescenti. In questo si stabilisce specificatamente che il Garante:

a) verifichi e promuova il rispetto dei diritti dei bambini e degli adolescenti alla vita, alla salute, all'istruzione e alla famiglia, all'educazione, all'ascolto e alla partecipazione e più in generale a tutti i diritti sanciti dalla Convenzione di New York del 1989;

b) solleciti l'adozione di provvedimenti normativi a tutela dei diritti dei minori presenti sul territorio regionale e ne verifica la corretta attuazione delle norme (è richiesta un'attenzione rafforzata quando si tratta di bambini e adolescenti svantaggiati e vulnerabili⁹);

c) proponga linee di indirizzo, protocolli di intesa, iniziative di vario genere azioni di accompagnamento e mediazione tra l'autorità giudiziaria, l'Ufficio scolastico regionale, i servizi sociali e sanitari, nonché le associazioni e il volontariato operanti nel settore attinente;

d) promuova iniziative di informazione e di sensibilizzazione rivolte all'opinione pubblica e in ambito scolastico sul rispetto dei diritti dei bambini e degli adolescenti, nonché iniziative per sviluppare la cultura della legalità;

e) selezioni, prepari, offra consulenza e sostegno alle persone disponibili ad assumere funzioni di tutore legale, protutore, curatore speciale del minore, provvedendo anche all'aggiornamento del relativo elenco;

f) favorisca la creazione delle corrette modalità di ascolto dei bambini e degli adolescenti;

⁹ Sono i minori provenienti da Paesi terzi non accompagnati, i minori richiedenti asilo, i minori vittime di tratta o figli di vittime di tratta, i soggetti con disabilità, i minori collocati al di fuori della famiglia di origine o situati negli istituti penali.

g) segnali ai servizi e alle strutture socioassistenziali e sanitarie le situazioni di carenza di tutela, i comportamenti ritenuti lesivi dei loro diritti, le violazioni dei diritti dei minori, anche sulla base di informazioni pervenute da persone - anche minorenni - o da persone giuridiche.

La Regione Friuli non rinuncia poi ad una funzione fondamentale del Garante che è quella scritta alla lettera h) che dà la possibilità al Garante di andare nelle strutture ovunque si trovino i minori collocati al di fuori della propria famiglia al fine di vigilare sull'assistenza prestata. Inoltre, proseguendo con le funzioni attribuite al Garante vediamo che lo stesso: richiede informazioni circa il trattamento dei minori provenienti da Paesi terzi non accompagnati presenti sul territorio, verificando gli interventi di accoglienza, di inserimento e di tutela giuridica; propone soluzioni per favorire l'attuazione di misure alternative alla detenzione per i minori in carcere (a proposito di misure alternative l'art. 9 chiede di favorirne l'attuazione nei confronti delle madri di bambini di età inferiore ai sei anni e delle persone detenute nel periodo conclusivo della pena); vigila sulla programmazione radiotelevisiva e sulla comunicazione a mezzo stampa; collabora con le istituzioni scolastiche per promuovere azioni di contrasto alla dispersione scolastica e azioni positive per la diffusione della cultura e del rispetto delle differenze; promuove iniziative volte a prolungare, anche dopo la maggiore età e fino al loro compimento le attività in corso di tipo educativo, di formazione o di sostegno.

La Regione Molise con l'approvazione della legge 13/2014 sul riordino del sistema integrato di interventi e servizi sociali, individua le attività di predisposizione ed erogazione di servizi o prestazioni economiche destinate alla rimozione e al superamento delle situazioni di difficoltà che le persone incontrano nel corso della vita recependo, in tal modo, la legge quadro nazionale (L. 328/2000) e dotandosi di una cornice normativa di riferimento per l'autonomia delle singole persone, le pari opportunità, la non discriminazione, la costruzione di comunità solidali, l'eliminazione e la riduzione delle condizioni di disagio e di esclusione. La legge mette in evidenza i principali protagonisti chiamati ad operare (soggetti istituzionali, i sindacati, gli enti di patronato, le parti sociali, il terzo settore e il volontariato) e definisce i ruoli e le competenze dei soggetti coinvolti nella gestione dei servizi sociali; inoltre istituisce anche la Consulta regionale per le politiche sociali (art. 27) e la Conferenza regionale delle politiche sociali (art. 28).

Sebbene non diretto solo ai minori, l'art. 3 della legge in esame individua alcuni principi a cui si ispira il sistema integrato; trattandosi di principi essenziali per il raggiungimento dei fini della legge stessa ne ricordiamo alcuni: rispetto della libertà e della dignità della persona; garanzia dell'uguaglianza e pari opportunità in relazione a condizioni sociali; valorizzazione delle potenzialità delle risorse della persona e delle differenze di genere; personalizzazione degli interventi; valorizzazione e sostegno del ruolo peculiare delle famiglie quali luoghi privilegiati per lo sviluppo e la cura della persona.

All'art. 4 la legge ribadisce che nelle more della definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali da parte dello Stato, la Regione e gli Enti locali garantiscono le prestazioni e i servizi essenziali per assicurare il rispetto degli obiettivi tenendo conto delle risorse disponibili e delle esigenze delle diverse articolazioni territoriali. L'art. 5, invece, fissa il diritto di accesso agli interventi e ai servizi del sistema integrato per tutti coloro che sono residenti in Molise e specifica alcune categorie di persone a vario titolo presenti nel territorio della Regione che hanno il diritto ad accedere agli interventi e ai servizi del sistema integrato ed in particolar modo *"i minori di qualsiasi nazionalità e comunque presenti nel territorio della regione"*. L'art. 15 e l'art. 44 collocano la famiglia al centro del sistema integrato promuovendo un sistema diretto a sostenerla quando è in difficoltà o in uno stato di disagio occupandosi della cura dei minori. In particolare quest'ultimo articolo sottolinea l'importanza del ruolo delle politiche rivolte alla famiglia che devono consistere *"nell'insieme degli interventi e dei servizi volti a favorire l'assolvimento delle responsabilità familiari, a sostenere la genitorialità, la maternità e la nascita, ad individuare precocemente ed affrontare le situazioni di disagio sociale ed economico delle famiglie, a creare reti di solidarietà locali"*.

L'art. 20 prevede poi che tutte le strutture e i servizi socioassistenziali - già operanti o di nuova istituzione - siano soggetti all'autorizzazione al funzionamento quando sono rivolti ai minori a scopo integrativo o sostitutivo della famiglia; o a nuclei familiari (anche immigrati) in specifiche situazioni di difficoltà economica, connesse a forme estreme di povertà, anche temporanee. All'art. 40 la Regione provvede ad istituire un fondo sociale per la realizzazione del sistema integrato costituito con le risorse

provenienti dal Fondo Nazionale Politiche Sociali e con le risorse proprie della Regione. Tali risorse saranno vincolate (nelle modalità di erogazione e nella scelta degli interventi) dalle indicazioni del Piano sociale regionale. La Regione in particolare finanzia gli interventi e le prestazioni sociali per il raggiungimento dei livelli minimi di assistenza previsti dall'articolo 4, mentre i Comuni cofinanziano l'erogazione dei servizi sociali, per il raggiungimento dei livelli con risorse proprie almeno nella misura prevista dal Piano sociale regionale.

La Regione con la legge in esame promuove poi la realizzazione di una rete estesa, qualificata e differenziata su tutto il territorio regionale di strutture e servizi socioeducativi per la prima infanzia con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo e il benessere del bambino, il ruolo educativo dei genitori, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, e con un'attenzione particolare anche alle ricadute occupazionali connesse.

L'art. 45 si occupa poi di tematiche specificamente rivolte ai minori, quali la tempestiva segnalazione da parte dei servizi di assistenza all'autorità giudiziaria quando sono a conoscenza dello stato di abbandono di un minore; l'affidamento temporaneo dei minori a famiglie, a servizi residenziali socio educativi o delle altre tipologie di affidamento, sottolineando che in tutti gli atti promossi nei confronti di bambini e adolescenti l'interesse del minore è considerato superiore. Infine la legge ricorda, all'art. 51, che per concorrere al contrasto della violenza contro le donne, i minori e in ambito familiare, la Regione opera nell'ambito gli interventi previsti dalla legge regionale 10 ottobre 2013, n. 15.

Principi generali - Discriminazione di genere

Emilia Romagna LR 27 giugno 2014, n. 6, Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere.

La legge 6/2014 si fonda sul principio secondo cui chiedere la rimozione di ogni forma di disuguaglianza e di discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle persone soprattutto delle bambine, delle ragazze e delle donne valorizza la differenza di genere e l'affermazione della specificità, libertà e autonomia femminile per il raggiungimento della parità giuridica e sociale tra donne e uomini. Disciplinando gli ambiti dove è necessario che si affermino tali principi la nuova legge prevede che: il primo ambito è quello del sistema della rappresentanza (art. 4) per il quale la Regione chiede la rimozione degli ostacoli che impediscono la piena parità di accesso alle cariche elettive dotandosi di specifiche norme ed introducendo correttivi paritari volti al perseguimento di una compiuta democrazia paritaria. Il secondo ambito preso in considerazione è relativo alla Cittadinanza di genere e al rispetto delle differenze (vedi gli interessanti artt. 7 e 9 sul linguaggio di genere e lessico delle differenze) che sostiene - con un approccio multidisciplinare al rispetto delle differenze e al superamento degli stereotipi e delle discriminazioni - progetti e iniziative nelle scuole, comprese le scuole dell'infanzia.

L'art. 12 riconosce l'attività motoria e sportiva come un importante strumento educativo oltre che una forma di prevenzione di patologie e promozione della salute della persona costituendo, pertanto, anche un arricchimento ed un sostegno alla socializzazione e all'integrazione sociale. A tal fine la Regione promuove e favorisce la partecipazione di maschi e femmine (minori ed adulti) a tutti gli sport fuori dagli stereotipi di discipline considerate tradizionalmente femminili o maschili.

La legge disciplina poi l'attuazione di interventi di promozione di indirizzi di prevenzione alla violenza di genere per i minori che hanno assistito a fenomeni di violenza finalizzati al superamento del trauma subito, mediante linee di intervento previste dal Piano regionale (art. 21). Inoltre in collaborazione con gli enti locali, sostiene gli interventi di prevenzione socio-sanitaria per le persone che si prostituiscono, realizzando azioni di sistema per l'emersione e il monitoraggio del fenomeno (art. 22). La legge si occupa anche del contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati (art. 23) per il quale prevede interventi di sostegno alle ragazze a cui di fatto è stato imposto il matrimonio.

Sempre in un'ottica di interventi volti a prevenire le discriminazioni dovute al genere, la Regione (sulla base della disciplina statale che vieta le pratiche di mutilazione genitale femminile ex L. 9 gennaio 2006

n. 7) promuove iniziative di sensibilizzazione e di formazione per sviluppare l'integrazione nel rispetto dei diritti fondamentali della persona, in particolare delle donne e delle bambine e promuove la collaborazione con l'ufficio scolastico regionale al fine di organizzare corsi di informazione per gli insegnanti delle scuole dell'obbligo, con il coinvolgimento dei genitori delle bambine e dei bambini immigrati, e per diffondere in classe la conoscenza dei diritti delle donne e delle bambine. Infine, la Regione prende in considerazione anche una disciplina specifica contro le discriminazioni dell'immagine femminile che miri al superamento dei messaggi e degli stereotipi basati sul genere (art. 34): in questo senso deve essere letta l'assegnazione dell'Emilia Romagna di un riconoscimento annuale, non in denaro, alla pubblicità che meglio abbia saputo rappresentare la figura femminile.

Ambiente familiare - Sostegno alle famiglie

Emilia-Romagna, LR 28 marzo 2014, n. 2, Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare (persona che presta volontariamente cura ed assistenza), pubblicata nel BUR Emilia-Romagna 28 marzo 2014, n. 93.

La Regione Emilia Romagna, con l'approvazione della LR 28 marzo 2014, n. 2, si dota di una norma che riconosce e promuove la cura familiare e la solidarietà come beni sociali, in un'ottica di responsabilizzazione diffusa e di sviluppo di comunità. Ne consegue una vera e propria valorizzazione della nuova figura del "caregiver familiare" come componente "informale" della rete di assistenza alla persona e risorsa del sistema integrato dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari. L'art. 2 ne definisce la figura: "la persona che volontariamente, in modo gratuito e responsabile" si prende cura, "in diverse forme", di una persona cara non in grado di prendersi cura di se stessa, l'assiste e cura, la supporta nella vita di relazione, concorre al suo benessere psico-fisico, l'aiuta nella mobilità e nel disbrigo delle pratiche amministrative, si integra con gli operatori che forniscono attività di assistenza e di cura. È l'art. 3 a stabilire che i servizi sociali dei Comuni e i servizi delle Aziende sanitarie riconoscono la nuova figura come un elemento della rete del welfare locale fornendo al caregiver familiare un'informazione completa sulle problematiche di cui soffre la persona assistita, sui bisogni assistenziali e le cure necessarie, sui criteri di accesso alle prestazioni sociali, socio-sanitarie e sanitarie, sulle diverse opportunità e risorse operanti sul territorio che possono essere di sostegno all'assistenza e alla cura. Il piano assistenziale individualizzato definisce le funzioni del caregiver, "nonché le prestazioni, gli ausili, i contributi necessari e i supporti che i servizi sociali e sanitari si impegnano a fornire" per consentire un'attività di assistenza e di cura appropriate. L'art. 4 disciplina gli interventi a favore del caregiver familiare previsti sia dalla Regione, sia dai Comuni e dalle Asl, sempre "nei limiti delle risorse disponibili", mentre, l'art. 5 prevede la "rete di sostegno al caregiver familiare nell'ambito del sistema integrato" dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari e da reti di solidarietà. Infine, l'art. 8 dichiara che per l'attuazione della legge si provvede nell'ambito delle risorse disponibili e comunque senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale.

Regione Lombardia, LR 24 giugno 2014, n. 18, Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori.

La Regione Lombardia con l'approvazione della LR 18/2014 mette un'attenzione speciale al problema della rottura del rapporto matrimoniale che comporta sempre, oltre alla separazione affettiva, anche la necessità di dover riorganizzare le risorse economiche. I destinatari della legge sono i coniugi separati o divorziati in condizione di disagio sociale ed economico, con figli minori (o maggiorenni portatori di handicap grave), residenti in Lombardia da almeno cinque anni, destinatari di provvedimenti, anche provvisori e urgenti, emessi dall'Autorità giudiziaria che ne disciplinano gli impegni economici e patrimoniali. La legge mette bene in evidenza all'art. 2 comma 2 che, al contrario, non potranno usufruire dei benefici previsti dalla legge i coniugi separati o divorziati che vengano meno ai loro doveri di cura e mantenimento dei figli. La base per tutti gli articoli è data dagli istituti disciplinati dalle leggi

regionali 23/1999 (Politiche regionali per la famiglia), la 34/2004 (Politiche regionali per i minori) e la 3/2008 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario).

Specificatamente la legge prevede: criteri e condizioni (art. 6), volti a consentire il recupero e la conservazione dell'autonomia e di un'esistenza dignitosa; il sostegno abitativo (art. 5) attraverso la promozione di protocolli d'intesa per la concessione di alloggi a canone agevolato in prossimità del luogo di residenza dei figli e l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica in via d'urgenza, in deroga alle graduatorie comunali; l'erogazione di servizi di assistenza e mediazione familiare (art. 4) tramite i consultori quali centri dedicati per la mediazione familiare, l'orientamento, la consulenza legale, psicologica, sociale, educativa.

Misure di protezione – Violenza di genere

Lazio, LR 19 marzo 2014, n. 4, Riordino delle disposizioni per contrastare la violenza contro le donne in quanto basata sul genere e per la promozione di una cultura del rispetto dei diritti umani fondamentali e delle differenze tra uomo e donna.

Con la LR 4/2014 la Regione Lazio riconosce che ogni forma e grado di violenza contro le donne rappresenta una violazione dei diritti umani fondamentali che ostacola il raggiungimento della parità tra i sessi e, nel rispetto della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979, della Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica del Consiglio d'Europa, firmata ad Istanbul l'11 maggio 2011, dei principi costituzionali e dell'articolo 6 dello Statuto, prevede e sostiene numerosi interventi e misure volti a contrastare e prevenire ogni forma e grado di violenza nei confronti delle donne, perpetrata nella vita pubblica e in quella privata. Il fine della legge è di salvaguardare la libertà, la dignità e l'integrità di ogni donna ma soprattutto quello, comune allo spirito di altre leggi regionali aventi lo stesso obiettivo, di promuovere una vera e propria "cultura" al rispetto dei diritti umani fondamentali e delle differenze di genere perché solo facilitando e facendo comprendere le relazioni fondate sul principio di uguaglianza e di parità fra maschi e femmine (e tenendo ben presente che il concetto di pari dignità include anche quello di differenza di genere) è possibile arrivare ad una cultura che consideri un disvalore le prevaricazioni degli uomini sulle donne che, alla fine, supportano e legittimano la violenza maschile nelle relazioni intime, nell'ambito familiare, lavorativo e sociale. Di questo la Regione dà conferma anche quando tra le azioni volute per contrastare la violenza, include quelle rivolte al contrasto (nella comunicazione) dell'uso di termini, immagini, linguaggio, verbale e non verbale, prassi discriminatorie offensive e lesive della dignità delle donne; ma lo si vede anche quando tra le azioni promuove il cambiamento di mentalità prima di tutto nelle scuole, individuando specifici progetti rivolti anche a docenti e genitori per la diffusione di una cultura dei diritti umani e del rispetto dell'altro. Rispondono allo stesso scopo gli interventi rivolti agli uomini e posti in essere dagli uomini, per agevolare la comprensione del fenomeno della violenza contro le donne e i minori; gli specifici percorsi di educazione all'affettività per il miglioramento dell'autostima; le campagne informative e le azioni di sensibilizzazione della popolazione e degli operatori del settore volte a proporre modelli positivi nelle relazioni tra uomo e donna, la formazione di operatori.

La legge potenzia inoltre i servizi per le donne vittime di violenza attraverso la presenza omogenea delle strutture (strutture antiviolenza art. 4, Centri antiviolenza e case rifugio art. 5, Case della semi-autonomia art. 6) in tutto il territorio regionale. Infine introduce nuove forme di sostegno come la creazione di una Cabina di regia, con compiti di coordinamento e l'istituzione dell'Osservatorio regionale per il monitoraggio e l'analisi dei dati. Importante è poi l'art. 2, comma 3, della legge che dà la facoltà alla Regione di costituirsi parte civile in tutti i processi celebrati nel suo territorio aventi ad oggetto quei reati che presuppongono l'esercizio di condotte violente, anche di carattere morale, ai danni delle donne e dei minori di età (senza ulteriori oneri per la finanza regionale) e l'istituzione di uno specifico Fondo con una dotazione di un milione di euro.