CAMERA DEI DEPUTATI N. 4344

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato POZZA TASCA

Istituzione del difensore civico per l'infanzia

Presentata il 19 novembre 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — In questi ultimi anni nel nostro Paese si è sviluppata una nuova attenzione nei confronti dell'infanzia, attenzione, però, sempre più rivolta alle situazioni drammatiche che a quelle ordinarie, in cui, pur tra molte difficoltà, il giovane cerca di portare a compimento il suo difficile e spesso tortuoso itinerario di sviluppo. È presente nell'immaginario collettivo più il « bambino patologizzato » che il « bambino normale », che pure non trova agevolato il suo cammino verso la maturità. Si conoscono i casi più eclatanti di macroscopici abusi e maltrattamenti all'infanzia che l'ordinaria fisiologia di vita, in cui egualmente diviene spesso più difficile crescere verso una autentica libertà.

Così, mentre si vanno moltiplicando le denunce per il malessere che affligge l'infanzia e l'adolescenza, non sembra che si sviluppino anche una comprensione delle varie cause del disagio minorile ed una strategia propositiva per rendere migliore la qualità della vita dei minori in Italia e per risolvere adeguatamente le loro non irrilevanti difficoltà.

In questi ultimi mesi la preoccupazione massima del nostro Paese è quella dell'ingresso in Europa. Ma l'Europa che andiamo a costruire non è solo quella di Maastricht, dell'EURO e di Schenghen, è anche una Europa in cui la protezione dei soggetti più deboli è stata da sempre considerata una delle priorità politiche. Ne è prova l'enorme documentazione prodotta dal Parlamento europeo e dal Consiglio d'Europa per rinforzare la protezione giuridica e sociale dell'infanzia nei Paesi membri: basti ricordare la Carta europea del fanciullo e la Strategia europea dell'infanzia. L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa si è poi dotata di una Commissione infanzia, in seno alla Commissione sociale, sanità e famiglia, che analizza tutti i provvedimenti relativi all'infanzia, per accelerarne l'*iter*. Anche il

nostro Parlamento, nella scorsa legislatura, si era dotato di una Commissione speciale competente in materia di infanzia. In questa legislatura il progetto per la istituzione di una Commissione bicamerale per l'infanzia è ancora in fase di approvazione.

Ed è proprio dagli *input* che provengono dall'Europa dei « valori » che è dettata la scelta di presentare questa proposta di legge, dalla necessità cioè di fare dei diritti del bambino una priorità nazionale attraverso l'istituzione di un difensore dell'infanzia, cui siano date garanzia di indipendenza e le responsabilità necessarie per promuovere e migliorare la vita e le condizioni dei bambini.

A dire il vero il difensore civico per l'infanzia fece per la prima volta ingresso nella storia nel 1909 in Svezia, seguita, poi dalla Finlandia nel 1919, dalla Danimarca nel 1955 e dalla Norvegia nel 1962. Attualmente la figura del difensore civico, nelle varie realizzazioni, esiste in settantacinque Paesi nel mondo, dall'Australia alla Germania, dal Costa Rica ad Israele.

Nei vari Paesi l'istituzione è stata realizzata attraverso un atto preciso e specifico del Parlamento (Svezia, Norvegia, Belgio, Guatemala, Costa Rica, Perù, Colombia, Lussemburgo); a seguito di specifiche leggi sull'infanzia che prevedevano un monitoraggio dell'*iter* delle stesse seguito da un « tutore » (Nuova Zelanda, Australia, Austria, Canada); su nomina governativa (Israele, Danimarca, Germania). Vi sono casi in cui il difensore civico è istituito e finanziato da organizzazioni non governative che forniscono assistenza e tutela legale ai minori (ad esempio, in Finlandia la *Mannerheim league for Child Welfare* introdusse nel 1981 l'ufficio del difensore civico per l'infanzia, che forniva assistenza legale gratuita ai minori che ne facessero richiesta).

Le funzioni assolte dal difensore civico per l'infanzia sono rivolte alla salvaguardia dei bisogni, dei diritti e degli interessi del minore. Nelle varie configurazioni esistenti il difensore civico per l'infanzia controlla che sia data piena applicazione alla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, ne promuove la diffusione, interviene per rappresentare gli interessi del minore, in modo indipendente dai rappresentanti legali del medesimo, quali genitori o tutori, in ogni causa civile e penale in cui siano in modo diretto od indiretto coinvolti i minori. È di pertinenza del difensore civico per l'infanzia in alcuni Paesi adottare metodi di valutazione, quali il *child impact statement*, per valutare e determinare ogni possibile impatto sui minori di ogni proposta legislativa, regolamento e di ogni altra misura adottata.

È fuor di dubbio che per espletare tali funzioni il difensore civico per l'infanzia deve essere soprattutto indipendente, non soggetto ad alcun controllo da parte dei governi e dei partiti politici.

Il difensore civico per l'infanzia deve dare soprattutto effettiva implementazione all'articolo 12 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, che riconosce al minore il diritto di esprimere liberamente la propria opinione su ogni questione che lo interessa e la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne. E questo comporta che non vi devono essere barriere di natura burocratica tra i minori ed il difensore civico; vi devono essere invece un colloquio ed un confronto diretto, senza intermediari.

L'obiettivo principale dell'istituzione del difensore civico per l'infanzia deve essere quindi quello di creare una voce in rappresentanza degli interessi di tutti i minori di ogni età come di ogni gruppo etnico. È certo che per raccogliere gli *input* che dai minori perverranno il difensore civico per l'infanzia deve avere garantiti il potere di accesso negli istituti minorili, nonché poteri ispettivi per svolgere indagini nei casi che vedono coinvolti i minori.

La possibilità di incidere su ogni atto relativo ai minori va garantita attraverso l'attribuzione al difensore civico per l'infanzia di una funzione consultiva, che in alcuni Paesi, come per il *defensoria de la infanzia* del Costa Rica, diventa vincolante.

Onorevoli colleghi, a livello internazionale il Comitato dei diritti del fanciullo raccomanda agli Stati di istituire il difensore civico per l'infanzia in maniera sol-

lecita: tale figura è considerata l'unica via per garantire l'effettiva tutela degli interessi del minore, ma anche una effettiva promozione degli stessi. Senza una figura che ne interpreti e raccolga le istanze raramente le « voci dei fanciulli » hanno cittadinanza nelle istituzioni e nella società. Conferma di questo si rinviene analizzando le legislazioni ed i dati relativi alla sicurezza dell'infanzia in quei Paesi dove è presente la figura del difensore civico. Emblematico è il caso della Nuova Zelanda, dove il difensore civico ha preparato corpi di polizia per individuare situazioni di degrado dove sono coinvolti i minori, per riconoscere e prestare soccorso immediato a bambini abusati, a bambine sottoposte a mutilazioni genitali. In Norvegia il difensore civico per l'infanzia ha promosso una legislazione di tutela dei bambini da ogni forma di maltrattamento, familiare e sociale, e ha predisposto una carta di tutela dei bambini in ospedale. In Costa Rica è stata istituita la *child welfare agency* ed è stata varata una legislazione molto severa a protezione dei minori dalla violenza prodotta dai *mass-media*. In Austria il difensore civico federale ha diffuso in tutte le scuole un opuscolo con la Convenzione dei diritti dell'infanzia. Così in Guatemala il *Difensoria de los derechos de la Ninez* ha promosso in ogni scuola corsi per minori sulla Convenzione di New York e corsi pomeridiani per le famiglie sullo stesso tema.

Onorevoli colleghi, l'istituzione del difensore civico per l'infanzia è improcrastinabile ed il nostro Parlamento non può ignorare le sollecitazioni alla istituzione di tale figura che provengono dai nostri *partner* europei. È nella vita quotidiana che il bambino deve poter esercitare i suoi diritti. Sta a noi fare sì che questo esercizio diventi effettivo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Istituzione).

1. È istituito il difensore civico per l'infanzia, con competenza estesa a tutto il territorio nazionale.

ART. 2.

(Articolazione).

1. Ogni regione o provincia autonoma può istituire un difensore civico per l'infanzia con competenza territoriale, sulla base di una convenzione tra il difensore civico per l'infanzia nazionale e l'ufficio di presidenza del consiglio della regione o della provincia interessata.

ART. 3.

(Compiti).

1. Il difensore civico per l'infanzia ha il compito di:

a) salvaguardare i bisogni, i diritti e gli interessi del minore;

b) vigilare che su tutto il territorio nazionale sia data piena applicazione alla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, alla Carta europea del fanciullo, alla Strategia europea dell'infanzia;

c) promuovere la conoscenza e la diffusione dei princìpi sanciti nella citata Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, con la collaborazione di operatori sanitari e giudiziari, medici e avvocati, attraverso protocolli di intesa con enti privati e pubblici ed ordini professionali, al

fine di favorire la concreta attuazione di quei princìpi;

d) diffondere una maggiore comprensione dei diritti e dei doveri dei soggetti in età evolutiva, stimolando le famiglie, la scuola e le istituzioni ad un attento dibattito sulla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, anche attraverso la divulgazione presso le scuole di opuscoli sui diritti in essa sanciti;

e) garantire una periodica verifica della concreta attuazione dei princìpi sanciti dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo attraverso l'istituzione di una commissione di verifica permanente;

f) intervenire per rappresentare gli interessi del minore, in modo autonomo dai genitori o tutori o comunque dai rappresentanti legali del medesimo, in ogni procedimento civile o penale in cui siano in discussione, in modo diretto od indiretto, le condizioni di vita, il benessere, l'abitazione o la tutela del minore stesso;

g) vigilare, di intesa con il Garante per la radiodiffusione e l'editoria, sulla programmazione televisiva sia sotto il profilo della percezione infantile che in ordine alla rappresentazione dell'infanzia stessa, al fine di segnalare oggettivamente agli organi competenti le eventuali trasgressioni commesse;

h) istituire linee telefoniche gratuite attivate ventiquattrore su ventiquattro, volte a raccogliere le istanze dei minori ed a decentrarle agli esperti delle singole materie relative all'infanzia;

i) adottare metodi di valutazione al fine di valutare e determinare il possibile impatto sui minori di ogni proposta legislativa, regolamento od altra misura adottata;

l) aprire in ogni sede regionale un centro per il pubblico cui potersi rivolgere per ogni informazione relativa all'infanzia;

m) coordinare e verificare interventi volti all'accoglienza ed all'inserimento del minore straniero;

n) attivare forme di controllo sul territorio per prevenire abusi sul minore, ovvero il suo sfruttamento nei luoghi di lavoro ed in attività di pornografia e di prostituzione.

ART. 4.

(Poteri).

1. Al fine di esercitare le sue funzioni il difensore civico per l'infanzia può:

a) condurre indagini sulle presunte violazioni dei diritti del fanciullo, con facoltà di accesso ai documenti e l'obbligo per i singoli ritenuti responsabili di produrre prove;

b) accedere ed effettuare ispezioni presso gli istituti minorili;

c) produrre rapporti o relazioni impiegando ogni mezzo adeguato per la loro distribuzione o pubblicità;

d) richiedere la valutazione delle conseguenze sui minori derivanti dall'attuazione di leggi, regolamenti ed eventuali altre misure adottate;

e) essere consultato dal Governo o da altri enti sulle iniziative concernenti la legislazione a tutela dell'infanzia.

ART. 5.

(Relazione annuale).

1. Il difensore civico per l'infanzia, entro il 20 novembre di ogni anno, trasmette ai Presidenti delle due Camere ed al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sull'attività complessiva svolta, con riferimento agli accertamenti espletati, ai risultati conseguiti, alle disfunzioni riscontrate, ai rimedi organizzativi e normativi ritenuti utili o necessari.

2. Della relazione annuale di cui al comma 1 è data pubblicità su quotidiani, emittenti radiofoniche e televisive private a diffusione nazionale, nonché attraverso la RAI - Radiotelevisione italiana Spa.

3. In casi di particolare gravità ed urgenza il difensore civico per l'infanzia può presentare una relazione straordinaria.

4. Ciascuna Camera esamina e discute la relazione annuale del difensore civico per l'infanzia secondo le procedure e le modalità previste dai regolamenti parlamentari.

5. Le Commissioni parlamentari possono convocare il difensore civico per l'infanzia per avere chiarimenti sull'attività svolta.

ART. 6.

(Dovere di informazione).

1. Il difensore civico per l'infanzia dà conto periodicamente, attraverso la stampa e gli altri mezzi di informazione, dei contenuti rilevanti della propria attività, avvalendosi, se del caso, di mezzi e strumenti posti a disposizione dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche ai sensi del comma 1 dell'articolo 9 della legge 6 agosto 1990, n. 223, come sostituito dall'articolo 11-*bis* del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 422. A tal fine può richiedere l'accesso radiofonico e televisivo.

2. Il difensore civico per l'infanzia può altresì rendere note singole questioni, nel rispetto delle eventuali esigenze di riservatezza delle persone coinvolte.

ART. 7.

(Nomina).

1. Il difensore civico per l'infanzia è nominato congiuntamente dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

2. Il difensore civico per l'infanzia esercita la sua attività in piena libertà ed indipendenza e non è sottoposto ad alcun controllo gerarchico o funzionale.

3. Il difensore civico per l'infanzia nell'esercizio delle sue funzioni si avvale di un

gruppo permanente composto da quattro persone esperte nelle materie relative all'infanzia, con funzioni consultive.

ART. 8.

(Requisiti).

1. Il difensore civico per l'infanzia è scelto tra i cittadini che, in possesso dei requisiti per l'elezione a senatore della Repubblica, diano prova, sulla base di un documento *curriculum*, di sicura competenza e di massima garanzia di probità ed indipendenza.

ART. 9.

(Durata in carica).

1. Il mandato del difensore civico per l'infanzia ha la durata di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

2. Almeno tre mesi prima della scadenza è avviata la procedura per la nuova nomina.

3. Salvi i casi di decadenza, le funzioni del difensore civico per l'infanzia sono prorogate fino alla data di entrata in carica del successore.

4. In ogni momento il difensore civico per l'infanzia può rinunciare motivatamente al mandato, con un preavviso di almeno tre mesi.

ART. 10.

(Incompatibilità e decadenza).

1. Il mandato di difensore civico per l'infanzia è incompatibile con l'esercizio di qualsiasi altra carica elettiva, nonché di attività di lavoro, subordinato o autonomo. Il difensore civico per l'infanzia non può svolgere attività inerente ad una associazione o partito politico.

2. Ove la nomina riguardi soggetti che si trovino in condizione di incompatibilità, la relativa causa deve cessare entro il ter-

mine di venti giorni dalla nomina medesima.

3. Nell'ipotesi di causa di incompatibilità sopravvenuta, il termine di cui al comma 2 decorre dalla contestazione dalla causa di incompatibilità.

4. La decadenza per incompatibilità è dichiarata congiuntamente dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

ART. 11.

(Revoca).

1. Il difensore civico per l'infanzia è revocato congiuntamente dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in caso di impedimento fisico che non gli consenta lo svolgimento delle funzioni.

ART. 12.

(Trattamento economico).

1. Al difensore civico per l'infanzia spetta il trattamento economico complessivo corrispondente a quello dei parlamentari.

2. Al difensore civico per l'infanzia si applica l'articolo 88 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, come modificato dall'articolo 4 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

3. Il dipendente di una impresa pubblica o privata che sia nominato difensore civico per l'infanzia ha diritto al mantenimento del posto.

ART. 13.

(Pianta organica e personale).

1. L'ufficio del difensore civico per l'infanzia ha sede a Napoli.

2. Con provvedimento adottato dal difensore civico per l'infanzia, di intesa con il Ministro del tesoro, è stabilita la pianta organica dell'ufficio, articolata per qualifiche. Il numero dei posti previsti dalla pianta organica è coperto da dipendenti pubblici, collocati in posizione di comando, secondo le norme dei rispettivi ordinamenti.

3. Il provvedimento di cui al comma 2 determina altresì le indennità spettanti per ciascuna qualifica del personale comandato.

4. Qualora, entro novanta giorni dal provvedimento di cui al comma 2 o dalla nomina, non siano coperti i posti in pianta organica, il difensore civico per l'infanzia può assumere personale con contratto a tempo determinato di durata non superiore al proprio mandato. Il personale a contratto non può avere retribuzione superiore a quella che spetterebbe al personale comandato ai sensi del comma 2, con venti anni di anzianità.

ART. 14.

(Consulenti).

1. Il difensore civico per l'infanzia, qualora l'esercizio delle sue funzioni richieda particolari cognizioni di natura tecnica, può stipulare contratti d'opera con esperti.

ART. 15.

(Onere finanziario).

1. Le spese di funzionamento dell'ufficio del difensore civico per l'infanzia, eccettuate quelle per le indennità, sono poste a carico di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato ed iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

2. Il difensore civico per l'infanzia comunica ogni anno al Ministero del tesoro il fabbisogno dell'ufficio, tenuto conto del provvedimento di cui all'articolo 13, comma 2.

3. Il difensore civico per l'infanzia provvede all'autonoma gestione delle spese per il funzionamento pubblico dell'ufficio, nei limiti del fondo di cui al comma 1. Le spese per il personale non possono eccedere il 50 per cento delle spese di funzionamento dell'ufficio. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

DDL13-4344
Lire 500