



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
1. Il piano internazionale ed europeo

## Spagna

*Defensor del Pueblo Andaluz*

- Defender: **Mr. José Chamizo de la Rubia**
- Address: Av. Reyes Católicos, 21; 41001 Sevilla, Spain
- Phone: + 34 954212121
- Fax: + 34 954214497
- Email: [defensor@defensordelpuebloandaluz.es](mailto:defensor@defensordelpuebloandaluz.es)
- Website: [www.defensor-and.es](http://www.defensor-and.es)
- Status: Associate member

*Office of the Catalan Ombudsman /Deputy Ombudsman for Children's Rights*

- Deputy Ombudsman:  
**Ms. Maria Jesus Larios**
- Address: Pg. de Lluís Companys, 7, 08003 Barcelona, Spain
- Phone: + 34 93 301 8075
- Fax: + 34 93 301 3187
- Email: [infancia@sindic.cat](mailto:infancia@sindic.cat)
- Website: [www.sindic.cat/infants](http://www.sindic.cat/infants)
- Status: Full member

*Valedor do Pobo de Galicia*

- Ombudsman: **Mr. Benigno Lopez Gonzales**
- Address: Rúa do Hórreo 65, 17500 Santiago de Compostela
- Phone: + 981 56 97 40
- Fax: + 981 57 23 35
- Email: [valedor@valedordopobo.com](mailto:valedor@valedordopobo.com)
- Website: [www.valedordopobo.com](http://www.valedordopobo.com)
- Status: Full member

## Svezia

*The Ombudsman for Children in Sweden*

- Ombudsman: **Mr. Fredrik Malmberg**
- Address: P.O Box 22 106, S-104 22 Stockholm, Sweden
- Phone: + 46 8 692 2950
- Fax: + 46 8 65 46 277
- Email: [info@bamombudsmannen.se](mailto:info@bamombudsmannen.se)
- Website: [www.bamombudsmannen.se](http://www.bamombudsmannen.se)
- Status: Full member

## Paesi Bassi

*De Kinderombudsman*

- Ombudsman for Children:  
**Ms. Margrite Kalverboer**
- Address: Bezuidenhoutseweg 151, 2509 AC The Hague, The Netherlands
- Phone: + 31 070 8506952
- Email: [info@dekinderombudsman.nl](mailto:info@dekinderombudsman.nl)
- Website: [www.dekinderombudsman.nl](http://www.dekinderombudsman.nl)
- Status: Full member

## Ucraina

*Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights*

- Commissioner: **Ms. Valeriya Lutkovska**
- Address: 21/8 Institutska st., Kyiv 01008, Ukraine
- Phone: + 380 44 2532203,  
+ 380 44 2532091
- Fax: + 380 44 2263427
- Email: [omb@ombudsman.gov.ua](mailto:omb@ombudsman.gov.ua)
- Website: [www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)
- Status: Associate member

## Regno Unito

*Children's Commissioner for England*

- Commissioner: **Ms. Anne Longfield**
- Address: Sanctuary Buildings, 20 Great Smith Street LONDON SW1P 3BT
- Phone: + 44 20 7783 8330
- Fax: + 44 20 7931 7544
- Email: [childrens.commissioner@childrenscommissioner.gsi.gov.uk](mailto:childrens.commissioner@childrenscommissioner.gsi.gov.uk)
- Website: [www.childrenscommissioner.gov.uk](http://www.childrenscommissioner.gov.uk)
- Status: Full member

*Northern Ireland Commissioner for Children and Young People*

- Commissioner: **Ms. Koulla Yiasouma**
- Address: Equality House, 7 – 9 Shaftesbury Square, Belfast, BT2 7DP. Northern Ireland
- Phone: + 44 28 9031 1616
- Fax: + 44 28 90 31 4545
- Email: [info@niccy.org](mailto:info@niccy.org)
- Website: [www.niccy.org](http://www.niccy.org)
- Status: Full member

*Children and Young People's Commissioner Scotland (CYPCS)*

- Commissioner: **Mr. Tam Baillie**
- Address: Rosebery House, 9 Haymarket Terrace, Edinburgh, EH12 5EZ
- Phone: + 44 131 346 5350
- Fax: + 44 131 337 1275
- Email: [inbox@cypcs.org.uk](mailto:inbox@cypcs.org.uk)
- Website: <https://www.cypcs.org.uk/>
- Status: Full member

*Children's Commissioner for Wales*

- Commissioner: **Prof. Sally Holland**
- Address: Oystermouth House, Charter Court, Phoenix Way, Swansea Enterprise Park, Llansamlet, Swansea SA7 9FS
- Phone: + 44 1792 765 600
- Fax: + 44 01792 765 601
- Email: [post@childcomwales.org.uk](mailto:post@childcomwales.org.uk)
- Website: [www.childcom.org.uk](http://www.childcom.org.uk)
- Status: Full member





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

## Le politiche europee in materia di asilo e immigrazione

**Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a), della propria legge istitutiva, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza "promuove (...) la piena applicazione della normativa europea (...) vigente in materia di promozione della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza".**

L'attività dell'Autorità si traduce nella "espressione" del dettato sovranazionale sul territorio italiano, in esecuzione di direttive e regolamenti europei adottati nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza.

L'attività dell'Autorità si traduce nella "espressione" del dettato sovranazionale sul territorio italiano, in esecuzione di direttive e regolamenti europei adottati nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il Trattato di Lisbona ha inserito la protezione e promozione dei diritti del fanciullo fra gli obiettivi dell'Unione europea (art. 3, par. 3, del Trattato sull'Unione europea). Il rispetto dei diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – ivi incluse le garanzie previste specificatamente per i *minori* nell'art. 24 – costituisce inoltre un limite sia per l'azione delle istituzioni europee che per gli Stati membri, quando questi attuano norme europee. Il principio dell'interesse superiore del *minore*, in particolare, guida l'azione dell'Unione nell'esercizio delle competenze che le sono attribuite dai Trattati e informa l'attuazione da parte degli Stati degli atti normativi dell'Unione, nella misura in cui questi incidono sui diritti dei *minori*. La tutela dei diritti del fanciullo assume particolare rilevanza nell'attuazione delle politiche europee relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione. Merita particolare attenzione il fenomeno dei *minori* non accompagnati: cittadini di paesi terzi o apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio dell'Unione senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile o che sono lasciati da soli

una volta nel territorio dell'UE. Sebbene il problema riguardi tutti gli Stati membri, i Paesi che – come l'Italia – sono frontiera esterna dell'Unione sono naturalmente più coinvolti di altri.

Manca, allo stato attuale, uno strumento vincolante di diritto dell'Unione europea specificatamente dedicato alla protezione di questa categoria particolarmente vulnerabile di migranti. Gli strumenti generali elaborati in attuazione delle politiche sull'asilo, sull'immigrazione e sulla tratta degli esseri umani contengono alcune norme tese a garantire una tutela rafforzata dei diritti dei *minori* non accompagnati, ma la protezione offerta da queste disposizioni varia in funzione dello "status migratorio" del *minore*, a seconda, cioè, che si tratti di un richiedente protezione internazionale o di un "migrante economico", di un migrante regolare o irregolare, di una vittima di tratta degli esseri umani.

Le norme di diritto dell'Unione europea di maggior favore riguardano i *minori* non accompagnati richiedenti protezione internazionale. Per essi, il c.d. "Regolamento Dublin" stabilisce anzitutto criteri autonomi per l'individuazione dello Stato membro responsabile di valutare la domanda di protezione internazionale, valorizzando i legami familiari esistenti con cittadini di Paesi terzi legalmente residenti in uno Stato membro e prevedendo, in via residuale, che la domanda presentata dal *minore* non accompagnato venga esaminata nello Stato membro dove questa è stata depositata, fatta salva, in ogni caso, la preminenza dell'interesse superiore della persona *minore* di età.

Garanzie rafforzate in favore dei *minori* non accompagnati sono contenute anche nella Direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (c.d. "Direttiva procedure") e nella Direttiva 2013/33/UE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (c.d.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
1. Il piano internazionale ed europeo

“**Direttiva accoglienza**”). Quest’ultima, in particolare, prevede che i *minori* non accompagnati possano essere sottoposti a trattenimento solo in circostanze eccezionali, e comunque mai in istituti penitenziari o insieme ad adulti (art. 11).

Le norme europee impongono inoltre agli Stati membri di procedere tempestivamente alla nomina di un rappresentante che assista il *minore* non accompagnato nella eventuale procedura di trasferimento ai sensi del Regolamento Dublino e durante il procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale, e che si assicuri che egli possa godere pienamente dei diritti riconosciutigli dalla legislazione europea mentre attende risposta circa la propria domanda di asilo e, successivamente, una volta che gli sia stata riconosciuta la protezione internazionale. Mancano, tuttavia, norme procedurali uniformi per la nomina dei tutori, così come regole puntuali circa le loro responsabilità e le qualifiche professionali che essi debbono possedere.

Più in generale, il sistema comune di asilo non è in grado di assicurare ai richiedenti e ai titolari di protezione internazionale (sia-no essi adulti o *minori* di età) un trattamento uniforme nell’ambito dello spazio europeo. Tale debolezza deriva, in parte, dalla natura stessa degli strumenti normativi adottati in attuazione di questa politica europea: si tratta, infatti, per lo più di direttive che lasciano agli Stati membri ampi margini di discrezionalità in fase di recepimento.

Per porre rimedio a queste deficienze e garantire una maggiore parità di trattamento nell’ambito dell’UE, il 13 luglio 2016 la Commissione ha avanzato una serie di proposte di modifica del c.d. “pacchetto asilo”.

Lo strumento che, più di ogni altro, necessita di essere riformato è il Regolamento Dublino. Il meccanismo di determinazione dello Stato membro responsabile per la valutazione della domanda di asilo delineato in tale strumento assegna quasi

sempre la competenza allo Stato di primo ingresso del richiedente. Si tratta di una soluzione che, specialmente in situazioni di afflussi massicci lungo specifiche rotte migratorie, finisce per far gravare quasi interamente l’onere dell’accoglienza su un numero limitato di Stati. Così, in particolare, la crisi migratoria che ormai da anni interessa la rotta mediterranea sta gravando in particolare sull’Italia.

Ad oggi, la gestione di questa situazione di crisi è stata affidata per lo più a misure di emergenza, tese ad alleggerire provvisoriamente la pressione sull’Italia e sulla Grecia. Rispondono a questa logica le due decisioni sulla ricollocazione, adottate dal Consiglio nel settembre 2015 (n. [2015/1523](#) del 14 settembre e n. [2015/1601](#) del 22 settembre). Esse istituiscono un meccanismo temporaneo per la redistribuzione di 106.000 persone con evidente bisogno di protezione internazionale, impegnando tutti gli Stati membri a fare la propria parte per garantire condizioni di accoglienza adeguate a coloro che ne hanno diritto. Le due decisioni prevedono espressamente che a beneficiare delle procedure di ricollocazione debbano essere, in via prioritaria, i richiedenti particolarmente vulnerabili, compresi i *minori* e i *minori* non accompagnati.

Tuttavia, le procedure di ricollocazione procedono assai a rilento. Non tutti gli Stati stanno rispettando gli impegni presi, tanto che – a pochi mesi dal termine di applicazione di questa misura di emergenza, fissato per settembre 2017 – sono stati effettuati meno del 14% dei trasferimenti previsti dal piano di ricollocazione.

Il 4 maggio 2016, la Commissione ha presentato una proposta di riforma complessiva del Regolamento Dublino, volta a promuovere la solidarietà e la condivisione delle responsabilità tra Stati membri, delineando un meccanismo automatico di redistribuzione per l’ipotesi in cui uno Stato membro si trovi a trattare un numero sproporzionato di domande di asilo.

Il 4 maggio 2016, la Commissione ha presentato una proposta di riforma complessiva del Regolamento Dublino, volta a promuovere la solidarietà e la condivisione delle responsabilità tra Stati membri, delineando un meccanismo automatico di redistribuzione per l’ipotesi in cui uno Stato membro si trovi a trattare un numero sproporzionato di domande di asilo.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

## Il 10° Forum europeo sulla protezione delle persone minori di età in migrazione

Nel novembre 2016, l'Autorità garante ha partecipato al 10° Forum europeo sui diritti dei bambini. Si tratta di una conferenza annuale, organizzata dalla Commissione europea, che riunisce attori chiave degli Stati membri dell'Unione: garanti dell'infanzia, organizzazioni internazionali, ONG, operatori, accademici ed istituzioni europee, con l'obiettivo di discutere e promuovere *best practice* sui diritti dei bambini. Oggetto del 10° Forum europeo è stato la protezione delle persone minori di età in migrazione. In particolare, la giornata del 29 novembre è stata dedicata ad un ampio momento di confronto, con interventi dedicati alle sfide in relazione alla protezione di bambini e adolescenti migranti ed all'opportunità di intervenire in garanzia dei loro diritti. Il 30 novembre, in quattro sessioni parallele, sono stati discussi, nello specifico, i temi relativi a identificazione e protezione, accoglienza, accesso alle procedure di asilo ed alle garanzie procedurali, soluzioni durature e integrazione.

Il 10° Forum europeo si è basato sui precedenti *European Fora*, in particolare sui 10 principi per i sistemi integrati di protezione dei minori:

1. Ogni bambino è riconosciuto, rispettato e protetto in quanto titolare di diritti, con diritti alla protezione non negoziabili;
2. Nessun bambino è discriminato;
3. I sistemi di protezione dei bambini includono misure di prevenzione;
4. Le famiglie sono supportate nel loro ruolo di *caregivers* primarie;
5. Le società sono consapevoli e sostengono il diritto dei bambini ad essere

liberi da ogni forma di violenza;

6. I sistemi di protezione dei bambini assicurano cure adeguate;
7. I sistemi di protezione dei bambini mettono in atto meccanismi transfrontalieri;
8. Il bambino riceve supporto e protezione;
9. Formazione sull'identificazione dei rischi;
10. Esistono meccanismi di segnalazione sicuri, ben pubblicizzati, riservati e accessibili: i meccanismi sono disponibili per i bambini, i loro rappresentanti ed altri soggetti al fine di segnalare la violenza contro i bambini, anche attraverso l'utilizzo di *helplines* e *hotlines*.

Il Forum ha offerto la possibilità di scambiare esperienze e buone prassi su un tema prioritario per l'Autorità garante, evidenziando la necessità di assicurare sforzi concertati e collettivi per comprendere meglio il fenomeno e colmare le lacune esistenti, nonché di sviluppare un sistema integrato di protezione dei *minori* che devono essere trattati come tali ed hanno il diritto di essere protetti, in linea con i valori e la normativa dell'Unione europea nonché con il diritto internazionale.





*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

2.

I rapporti con il Parlamento  
e con le altre istituzioni





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

## 2. I rapporti con il Parlamento e le altre istituzioni

### Inquadramento normativo e criticità

**Ai sensi** dell'art. 3, comma 3, della legge 12 luglio 2011, n. 112: "L'Autorità garante può esprimere pareri al Governo sui disegni di legge del Governo medesimo nonché sui progetti di legge all'esame delle Camere e sugli atti normativi del Governo in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza".

Nel 2016, l'Autorità garante ha rafforzato e mantenuto vivo un costante dialogo con il Parlamento partecipando ad incontri, organizzando eventi su tematiche di interesse comune ed è stata audita dalle Commissioni parlamentari.

L'obiettivo che la legge istitutiva pone in capo all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è rafforzare il sistema di garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti. Si tratta di un compito complesso, poiché la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza è trasversale a diversi livelli di intervento e ad un numero rilevante di soggetti istituzionali, in un quadro frammentario che talvolta manca di organicità. Tale scenario rischia di creare dispersioni e generare sovrapposizioni di risorse umane ed economiche. Questo comporta, per l'Autorità garante, la necessità di confrontarsi continuamente con tanti soggetti e organi interessati e competenti in tema di infanzia e adolescenza, attraverso audizioni parlamentari, tavoli inter-istituzionali, protocolli di intesa, partecipazione ad osservatori, pareri, incontri bilaterali.

La presenza dell'Autorità garante è indispensabile per assicurare l'esigenza che siano rispettati i diritti delle persone di minore età e per rendere visibili i loro

interessi all'interno delle strategie del Parlamento, del Governo e dei soggetti istituzionali, con l'auspicio di una riorganizzazione delle competenze in chiave di semplificazione.

Nel 2016, l'Autorità garante ha rafforzato e mantenuto vivo un costante dialogo con il Parlamento partecipando ad incontri, organizzando eventi su tematiche di interesse comune ed è stata audita dalle Commissioni parlamentari.

Gli strumenti che consentono all'Autorità garante di muoversi in questa direzione e di partecipare attivamente alla definizione delle politiche e degli interventi che il Parlamento e il Governo sono chiamati a realizzare in questo settore, consistono nel dialogo con le istituzioni e nel potere di esprimere il proprio parere nell'ambito del processo di formazione delle norme, siano esse di iniziativa parlamentare o governativa, poteri che spettano per legge all'Autorità garante.

Tuttavia, la norma con la quale viene attribuita all'Autorità garante la possibilità di partecipare alla formazione degli atti normativi in materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza non definisce le modalità e le procedure attraverso le quali questo potere possa essere esercitato. Ciò comporta difficoltà sia per gli atti di iniziativa parlamentare, per la complessità di monitorare tutti gli ambiti relativi all'infanzia e all'adolescenza attinenti al lavoro di diverse commissioni parlamentari, sia per gli atti normativi di natura governativa, per i quali non si è ancora definita una procedura idonea a garantire la partecipazione dell'Autorità garante ai processi di formazione. È questa una cri-





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**2. I rapporti con il Parlamento e con le altre istituzioni**

ticità che occorre superare, quanto meno sotto il profilo applicativo, non solo per il ruolo istituzionale che l'Autorità garante ricopre, ma anche perché, grazie alla sua posizione, che consente di avere uno sguardo di insieme sul mondo dell'infanzia e dell'adolescenza, è in grado di esprimere con obiettività e con terzietà le proprie valutazioni nel rispetto del principio del superiore interesse del *minore*.

Nel 2016, l'Autorità garante ha proseguito l'esame dei disegni di legge di interesse e si è adoperata per l'adozione di norme atte a rafforzare il sistema di tutela a favore delle persone di minore età. In coerenza con le priorità individuate nella Strategia del Consiglio d'Europa, relativa al quinquennio 2016-2021, l'Autorità garante ha seguito con particolare attenzione le proposte di legge volte a garantire la tutela dei *minori* nell'ambiente digitale, le pari opportunità ai bambini e agli adolescenti, la realizzazione di un sistema di giustizia a "misura di bambino". Tra questi si evidenziano: il disegno di legge sul contrasto e la prevenzione del cyberbullismo (A.C. 3139-B) che, nella versione attualmente all'esame delle Commissioni Giustizia e Affari sociali della Camera dei Deputati, oltre ad introdurre misure che privilegiano l'educazione e la prevenzione, prevede che l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza partecipi ad un tavolo tecnico che ha il compito di elaborare un piano di azione integrato per la prevenzione e il contrasto al cyberbullismo e di monitorare il fenomeno attraverso la raccolta di dati; il disegno di legge (A.S. 2583), approvato il 29 marzo 2017 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 93 del 21 aprile 2017 (legge 7 aprile 2017, n. 47), contenente una riforma organica della disciplina dei *minori* stranieri non accompagnati, che nell'istituire un elenco dei tutori volontari presso il tribunale per i minorenni, attribuisce all'Autorità garante il compito di selezionare e formare tali tutori, nonché

di stipulare con i presidenti dei tribunali appositi protocolli d'intesa per promuovere e facilitare la loro nomina nelle regioni prive di garanti regionali; il disegno di legge recante disposizioni in materia di cittadinanza (A.S. 2092) che, pur non determinando l'acquisto automatico della cittadinanza italiana, ne semplifica le modalità di accesso per i *minori* nati in Italia da genitori stranieri dei quali uno in possesso di permesso di soggiorno (*ius soli* "temperato") e per i *minori* che siano giunti in Italia prima del compimento della maggiore età ed abbiano frequentato un percorso formativo sul territorio nazionale (*ius culturae*); il disegno di legge che reca disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici (A.S. 2719); il disegno di legge che prevede la delega per la soppressione dei tribunali per i minorenni (A.S. 2284).

## Audizioni dell'Autorità garante al Parlamento e attività consultiva sugli atti normativi

Il 28 giugno 2016 l'Autorità garante è stata audita in sede di Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui *minori* fuori famiglia. Questo incontro ha rappresentato l'occasione per proseguire le sinergie che la legge istitutiva prevede siano instaurate tra i due organismi istituzionali e per sottolineare che l'allontanamento di un figlio dalla famiglia di origine deve costituire l'*extrema ratio*, praticabile solo laddove tutte le misure di sostegno al suo nucleo familiare non abbiano dato gli esiti sperati. Le questioni aperte sono il problema dei dati dei *minori* collocati fuori famiglia, ad oggi fram-

**Audizione**  
dell'Autorità  
garante nell'ambito  
dell'indagine  
conoscitiva dei  
*minori* fuori  
famiglia.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

**Audizione**  
dell'Autorità  
garante nell'ambito  
dell'indagine  
conoscitiva sullo  
stato di attuazione  
delle disposizioni  
legislative in  
materia di adozioni  
ed affidò.

mentari e da aggiornare; la questione dei controlli, nei confronti dei quali manca la sinergia tra i soggetti istituzionali competenti; l'assenza di *standard* normativi nazionali relativi alle comunità residenziali che ospitano i *minori* fuori famiglia.

Il problema dei dati può essere superato attraverso la realizzazione di un'azione inter-istituzionale tra tutti i soggetti competenti volta alla definizione di un quadro strutturale, completo ed aggiornato. Quanto ai controlli, occorre un'azione sinergica tra procura presso il tribunale per i minorenni (che riceve ogni sei mesi i dati da parte delle singole comunità di accoglienza di *minori* e che può disporre ispezioni), regioni ed enti territoriali. Per la definizione dei criteri e degli *standard* delle comunità residenziali per *minori* è stato istituito, nel 2015, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il "Tavolo di confronto sulle comunità per minori" che ha elaborato le linee di indirizzo sull'accoglienza in comunità e la definizione dei criteri di qualità delle comunità di accoglienza. Si rende necessaria la celere adozione di *standard* uniformi a livello nazionale.

Il 30 giugno 2016, l'Autorità garante è stata audita dalla Commissione Giustizia della Camera dei Deputati nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni e affidò. L'Autorità ha fornito il proprio contributo alla ricognizione della prassi applicativa della legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di diritto del *minore* ad una famiglia, per verificarne la coerenza e l'attualità.

**Audizione**  
dell'Autorità  
garante nell'ambito  
dell'esame delle  
proposte di legge  
recanti norme  
in materia di  
videosorveglianza.

Invero, la legge n. 184 del 1983 è nata in un contesto profondamente differente da quello attuale: da un lato, vi sono *minori* non accompagnati che quotidianamente sbarcano sulle nostre coste e costituiscono una categoria di particolare vulnerabilità che richiede una risposta adatta alle proprie specificità. Dall'altro, accanto

al modello familiare coniugale, vi sono oggi forme familiari diversificate, tra cui le famiglie separate, quelle dei genitori *single*, nonché quelle in cui i *minori* hanno riferimenti di adulti diversi rispetto ai genitori biologici. La riforma del 2012 ha rispecchiato tali cambiamenti (lo *status* di figlio è così divenuto unico, a prescindere dalle circostanze che ne determinano la nascita), e la legge 19 ottobre 2015, n. 173 ha preso atto dell'importanza delle relazioni di affetto del *minore* con le figure che lo crescono.

Il 27 luglio 2016, l'Autorità garante è stata audita dalle Commissioni riunite della Camera dei Deputati, Affari Costituzionali e Lavoro, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge recanti norme in materia di videosorveglianza negli asili nido, nelle scuole dell'infanzia, nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani disabili e *minori* in situazione di disagio.

La materia della videosorveglianza riguarda plurimi aspetti: la tutela dei dati personali e della riservatezza, sia dei bambini sia dei lavoratori delle scuole; la tutela della incolumità fisica e psichica dei *minori*; la salvaguardia della relazione educativa insegnante-bambino e, più in generale, l'affidamento e la fiducia nei confronti delle persone a cui quotidianamente si affidano i figli; la formazione e qualificazione professionale del personale; la tutela degli stessi lavoratori da segnalazioni infondate; il rapporto tra nuove tecnologie e strumenti di controllo più tradizionali. Nel caso di bambini, tuttavia, occorre operare un bilanciamento tra la tutela della incolumità fisica degli stessi e la salvaguardia della loro stessa riservatezza da mezzi eccessivamente invasivi, atteso che gli altri interessi in gioco, pure rilevanti, devono essere interpretati alla luce del principio del superiore interesse della persona minore di età, che assurge a rango superiore. Tale bilanciamento







Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**2. I rapporti con il Parlamento e con le altre istituzioni**

può essere realizzato con un sistema di telecamere a circuito chiuso, purché le immagini possano essere viste esclusivamente dalle forze dell'ordine, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria, in presenza di una richiesta motivata di soggetti interessati ovvero nell'ambito di un procedimento penale scaturito dalla denuncia di un reato.

Per quanto concerne il disegno di legge A.S. 2284, recante delega al Governo ad emanare disposizioni per l'efficienza del processo civile, prevedendo, tra le altre cose, la "soppressione" dei tribunali per i minorenni, l'Autorità garante non è stata audita dalla Commissione Giustizia del Senato, competente ad esaminare il disegno di legge in sede referente, ma ha avuto incontri bilaterali, incluso quello con il Presidente della Commissione sopra indicata, ha approfondito la tematica oggetto del disegno di legge con i garanti regionali, con le istituzioni competenti, con esperti della materia e con soggetti associativi della magistratura e dell'avvocatura e ha istituito un tavolo *ad hoc*. Considerata la rilevanza delle criticità emerse, l'Autorità garante ha condiviso le perplessità riscontrate anche con il Ministro della Giustizia, al quale ha inoltrato una nota (v. allegato n. 1: nota 30 agosto 2016, n. 1769) e si è fatta promotrice di un appello al Parlamento, reso noto tramite una campagna di comunicati stampa, pubblicati sul proprio sito web e tramite i *social media*, intitolata "NO allo smantellamento del tribunale per i minorenni e della procura minorile Sì ad una riforma della giustizia a misura di bambino".

La riforma del processo civile approvata alla Camera e in discussione al Senato rischia di indebolire il sistema di tutela attualmente vigente realizzando un doppio effetto negativo. Da una parte, la scomparsa della procura minorile

produrrebbe il rischio di una dissoluzione del bagaglio di competenza ed esperienza di cui essa è portatrice. La procura minorile non ha competenza solo in ambito penale, per i ragazzi autori di reato - che devono comunque essere oggetto di specifici progetti di inclusione sociale trattandosi di personalità in evoluzione - ma anche in ambito civile, per tutelare i bambini e i ragazzi privi di adeguate figure genitoriali o sottoposti a situazioni pregiudizievoli. Per non parlare dei compiti di sorveglianza delle comunità in cui vivono i *minori* fuori dalla famiglia di origine, la cui regolarità è di vitale importanza per la buona riuscita dei percorsi di sostegno e che richiedono magistrati dediti in via esclusiva anche per realizzare la funzione di filtro rispetto alle tante istanze di disagio minorile. Dall'altra, la soppressione del tribunale per i minorenni e la creazione, in luogo dei tribunali soppressi, di sezioni specializzate del tribunale ordinario il riparto di competenze. Smantellare i tribunali per i minorenni e le procure della Repubblica presso gli stessi comporta il rischio che il patrimonio professionale, culturale e il modello di giurisdizione a tutela delle persone di minore età - "conquiste di civiltà" per il nostro Paese - possa essere compromesso.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha partecipato ai lavori del Comitato Scientifico per le tematiche LGBT (Lesbiche, Gay, Bisessuali, Transgender), istituito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con dPCM del 16 luglio 2015, ha lavorato prevalentemente alla definizione ed integrazione del progetto "Portale Nazionale LGBT", dedicato a queste tematiche.

Il "Portale Nazionale LGBT", lanciato l'8 luglio 2016, rientra nell'ambito della "Strategia Nazionale LGBT", in attuazione della raccomandazione del Comi-

[Osservazioni dell'Autorità garante sul disegno di legge AS 2284 - delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.](#)





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**Relazione al Parlamento 2016**

tato dei Ministri agli Stati membri sulle misure volte a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere adottata nel 2010 e si propone di “promuovere una maggiore conoscenza della dimensione LGBT per contrastare ogni forma di discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere”. Nelle intenzioni dei promotori, il portale vuole essere una piattaforma web informativa che “educhi” i cittadini italiani all'attuale processo volto ad evitare ogni discriminazione di genere.

### **Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**

**Definizione e compiti:** Organismo di coordinamento fra amministrazioni centrali, regioni, enti locali, associazioni, ordini professionali e organizzazioni non governative che si occupano di infanzia, predispone ogni due anni il Piano Nazionale di azione e d'interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi rivolti alle persone di minore età e rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Ogni due anni, predispone la Relazione sulla condizione dell'infanzia in Italia e sull'attuazione dei relativi diritti e, ogni cinque anni, lo schema del Rapporto del Governo all'Onu sull'applicazione della Convenzione sui diritti del fanciullo. Si avvale del Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

**Fonti normative:** Istituito dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451.

## **Osservatori nazionali**

La rete dei rapporti inter-istituzionali si è potenziata con la partecipazione dell'Autorità garante a due osservatori ricostituiti nel corso del 2016 (nella specie, l'Osservatorio nazionale sulla famiglia e l'Osservatorio nazionale per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile), in linea con l'impegno già assicurato nell'ambito dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, in virtù della sua posizione privilegiata di invitato permanente in seno a diversi Osservatori e in funzione del suo ruolo di istituzione terza che partecipa a differenti tavoli e reti inter-istituzionali, contribuisce attivamente a fornire una visione strategica di insieme delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza, rappresentando un elemento di congiunzione tra le istituzioni interessate ad ogni livello.

L'Autorità garante partecipa in qualità di invitato permanente ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, con l'obiettivo di garantire forme di collaborazione, sinergie e supporto nel superiore interesse delle persone di minore età.

La partecipazione dell'Autorità garante ai lavori dell'Osservatorio e la previsione legislativa del rilascio del parere relativo al Piano nazionale di azione e d'interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (*breviter* Piano) costituiscono il segnale del riconoscimento del ruolo di garanzia esercitato dall'Autorità nella tutela e nell'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: il Piano dovrebbe rispecchiare una strategia complessiva, evidenziare le



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**2. I rapporti con il Parlamento e con le altre istituzioni**

diverse azioni prioritarie, prevedere risorse adeguate e soprattutto individuare specifiche responsabilità di attuazione e una regia efficace nella fase di monitoraggio. Il IV Piano d'azione è stato licenziato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza il 28 luglio 2015, ha ottenuto il parere positivo della conferenza Stato-Regioni in data 11 febbraio 2016, è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica il 31 agosto 2016 ed è stato infine pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana il 15 novembre 2016.

Si auspica che l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza appena ricostituito, dopo che anche l'Autorità garante, con nota di agosto 2016 (v. in allegato n. 2: nota 5 agosto 2016, n.1672) ne aveva risollecitato la ricostituzione, possa realizzare il monitoraggio del Piano attraverso un sistema che verifichi lo stato di attuazione delle misure previste, ne individui le responsabilità e preveda la partecipazione dei destinatari finali delle azioni, quindi anche dei bambini e degli adolescenti.

Sarebbe auspicabile il coordinamento tra le azioni contenute nel Piano e l'individuazione delle risorse specificamente allocate per la loro realizzazione, attraverso l'azione sinergica dei differenti attori.

Da rilevare positivamente che il Piano è stato integrato con altri strumenti di pianificazione nazionale quali il Piano nazionale per la disabilità e il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015-2017, in modo da costruire una visione strategica d'insieme delle politiche in favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, così come previsto dall'art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 agosto 2016, n. 1963, partecipa ai lavori dell'Assemblea dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia in via

**L'art. 3, comma 1, lett. f),** della legge istitutiva, attribuisce all'Autorità garante il compito di rilasciare il proprio parere sul Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

permanente con un proprio rappresentante, al fine di garantire opportune forme di collaborazione, sinergie e supporto.

L'Autorità garante, in quanto invitato permanente, intende offrire il proprio supporto a tutti i gruppi di lavoro tematici individuati, in modo da favorire una maggiore sinergia e uniformità sia nella fase dell'analisi, sia nella fase delle proposte.

Oggi, il tradizionale modello di famiglia è stato affiancato da forme familiari assai diversificate tra loro: figli di coppie non coniugate, di genitori single, bambini che vivono in famiglie allargate o con figure di riferimento diverse dai genitori biologici, la realtà italiana diffusa dei bambini adottati. [L'annuario statistico italiano del 2016](#) rileva che con il passare dei decenni le famiglie tendono a essere sempre più

### **Osservatorio nazionale sulla famiglia**

**Definizione e compiti:** Organismo collegiale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia, con funzioni di studio, ricerca, documentazione, promozione e consulenza sulle politiche in favore della famiglia, nonché di supporto ai fini della predisposizione del Piano Nazionale per la famiglia, realizzato d'intesa con le altre amministrazioni statali competenti e con la Conferenza unificata.

**Fonti normative:** Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 comma 1251; decreto del 9 agosto 2016, n. 1963, del Ministro per gli affari regionali e le autonomie con delega in materia di politiche per la famiglia di ricostituzione dell'Osservatorio.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

piccole: nel volgere di vent'anni il numero medio di componenti in famiglia è sceso da 2,7 (media 1994-1995) a 2,4 (media 2014-2015); a questa diminuzione si affianca un aumento delle famiglie unipersonali, dal 21,1 al 31,1 % del totale delle famiglie, ed una riduzione delle famiglie di cinque o più componenti, passate dall'8,4 al 5,4 %. Sempre secondo lo stesso annuario, nel 2014 i matrimoni continuano la loro fase di diminuzione, passando dai 194.057 eventi del 2013 ai 189.765 del 2014 (quasi 4.300 in meno). Le separazioni legali passano da 88.886 del 2013 a 89.303 del 2014 mentre i divorzi subiscono una lieve flessione passando da 52.943 a 52.355.

Le separazioni sono più numerose e spesso connotate da un alto livello di conflittualità, che rende complesso l'esercizio di una genitorialità condivisa. Pertanto, nell'elaborazione di politiche per le famiglie, tenendo conto delle rapide trasformazioni in atto e della loro mutevolezza, occorre equilibrare l'offerta di servizi loro dedicati con l'offerta di aiuti e sussidi di altra natura. E soprattutto occorre agire su un piano di promozione e di prevenzione, piuttosto che su quello della cronicità dei bisogni e della emergenza. Questo richiede sicuramente un investimento in termini di risorse umane ed economiche, ma anche un investimento in termini di sinergie con altre politiche nazionali sul tema di *minori* e famiglie.

Nell'elaborazione di politiche per le famiglie, tenendo conto delle rapide trasformazioni in atto e della loro mutevolezza, occorre equilibrare l'offerta di servizi loro dedicati con l'offerta di aiuti e sussidi di altra natura.

L'intento dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è quello di supportare i componenti dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, soprattutto nella parte relativa alle famiglie con figli *minori*, affinché venga elaborato un Piano nazionale della famiglia che contenga obiettivi e soluzioni praticabili. L'intento è anche quello di vigilare affinché le misure previste vengano effettivamente realizzate. Il Piano, infatti, dovrà contenere un sistema di monitoraggio e di valutazione, a tutela dei di-

ritti delle persone di minore età.

Per l'Autorità garante, partecipare ai lavori dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia significa non solo operare nella direzione del rafforzamento e del consolidamento di reti e di sinergie con associazioni, organizzazioni, istituzioni che operano nel campo della tutela e dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ma anche rimettere al centro le famiglie quali soggetti attivi delle politiche pubbliche. Le famiglie, ampiamente intese, vanno riconsiderate non più e non solo in relazione agli aspetti di vulnerabilità e di fragilità, ma soprattutto nella dimensione della promozione di diritti e della programmazione di interventi che vadano nella direzione della normalità, della globalità e del benessere. In quest'ottica, la partecipazione dell'Autorità garante, *tertium super partes*, in seno all'Osservatorio, si configura come presenza vigile che si impegna a garantire unitarietà agli interventi ed alle misure in una visione globale che superi le frammentazioni esistenti e la logica delle risposte emergenziali.

Un aspetto particolarmente complesso è costituito dai fenomeni di violenza e abuso ai danni di persone di minore età. La complessità risiede nella genesi, nella tragicità dei fatti, nelle cure necessarie e nella difficoltà di rilevazione di un fenomeno che, per le sue caratteristiche, è ancora in parte sommerso e costituisce una gravissima violazione dell'infanzia. Occorrono interventi idonei a rafforzare la prevenzione e il contrasto degli abusi, attività che già vede impegnati quotidianamente, con dedizione, operatori, forze dell'ordine, servizi sociali, professionisti e magistrati.

Invero, il sistema di protezione che, sul piano normativo, si è di recente perfezionato con la ratifica italiana di due convenzioni internazionali (si veda la legge 1° ottobre 2012, n. 172, di ratifica della





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**2. I rapporti con il Parlamento e con le altre istituzioni**

Convenzione di Lanzarote, e la legge 27 giugno 2013, n. 77, di ratifica della Convenzione di Istanbul), riscontra criticità in prevalenza sul piano applicativo e richiede interventi di sistema sia in chiave preventiva sia in chiave repressiva con un'azione sinergica da parte di tutti gli attori coinvolti nella prevenzione, nel contrasto delle condotte, nonché nel “recupero” della vittima minore d'età.

Con nota del 5 agosto 2016, l'Autorità garante ha sensibilizzato le Istituzioni competenti in merito al fenomeno della violenza sulle persone di minore età, sottolineandone la natura spesso “sommersa” e individuando alcune azioni di urgente intervento: sviluppare forme di collaborazioni istituzionali finalizzate a realizzare una omogenea raccolta dati sul fenomeno, che veda coinvolte tutte le Istituzioni competenti in materia, al fine di elaborare una strategia generale di intervento idonea a prevenire e contrastare tutte le forme di violenza contro i bambini; attivare campagne di informazione e formazione del personale impegnato in prima linea nei vari settori della tutela dei *minori* - in ambito scolastico, medico, sportivo e turistico - per intercettare precocemente i segnali di abuso e comunicare le modalità d'azione per la segnalazione del caso sospetto; intensificare gli interventi di sostegno alle situazioni di criticità delle famiglie fragili; inserire la prevenzione del maltrattamento all'interno del Piano sanitario nazionale e del Piano nazionale di prevenzione sanitaria e garantire su tutto il territorio nazionale interventi di cura caratterizzati da tempestività ed elevata specializzazione; inserire il tema del maltrattamento nel piano di studi delle facoltà pertinenti, come materia trasversale a tutte le specialità, nonché sensibilizzare le scuole ad una rilevazione precoce dell'abuso e ad una adeguata protezione dei bambini maltrattati rilevati nel contesto scolastico; inserire la prevenzione e la cura del mal-

### **Osservatorio nazionale per per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.**

**Definizione e compiti:** Organismo strategico di studio e monitoraggio presso il Dipartimento per le pari opportunità. Ha il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni per la prevenzione e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

**Fonti normative:** Art. 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269; decreto ministeriale del 30 agosto 2016.

trattamento all'infanzia e all'adolescenza come priorità e livello essenziale di prestazioni all'interno della Conferenza Stato-Regioni; attuare la centralità delle persone di minore età all'interno dei procedimenti civili e penali che li riguardano con modalità di ascolto adeguate, anche dal punto di vista logistico, e supportate da personale specializzato; garantire tempi rapidi di svolgimento dei procedimenti evitando, ove possibile, che i *minori* debbano essere ripetutamente sentiti (v. ancora allegato n. 2).

L'Autorità garante ha inoltre chiesto, con la medesima nota, di ricostituire l'Osservatorio nazionale per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, organo deputato, tra le altre cose, ad acquisire, analizzare e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni per la prevenzione e la repressione del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale sui *minori*, nonché a predisporre il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei *minori*. L'Osservatorio è stato ricostituito il 30 agosto 2016 e nell'ottobre dello stesso anno, così come previsto dallo stesso decreto di agosto, l'Autorità garante è stata invitata a parteciparvi in modo permanente e in tale veste moni-





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

L'Autorità garante ha chiesto di ricostituire l'Osservatorio nazionale per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

tora l'implementazione del citato Piano nazionale.

Quest'ultimo, approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 10 agosto 2016, è suddiviso nelle seguenti quattro aree strategiche, che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali sviluppare azioni coordinate: prevenzione, protezione delle vittime, contrasto dei crimini, monitoraggio del fenomeno.

Per ciascuna area sono stati individuati specifici obiettivi ed azioni connesse.

L'Autorità garante intende offrire una fattiva collaborazione ai lavori dell'Osservatorio nel quale è stata inserita come soggetto istituzionale da coinvolgere nelle aree strategiche previste dal Piano relative alla "prevenzione" e "protezione delle vittime".

Tra gli impegni dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, vi è l'istituzione e la tenuta di una banca dati che raccoglie, grazie ai contributi forniti dalle amministrazioni interessate, le informazioni necessarie per il monitoraggio del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della pornografia minorile e delle azioni di prevenzione e repressione ad esso collegate.

L'Autorità garante è stata munita delle credenziali di accesso alla banca dati e il personale dell'ufficio ha partecipato ad una giornata informativa-formativa, concernente l'utilizzo della banca dati in parola. In merito ai dati e alle prospettive future, si evidenzia che il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 16 dicembre 2014, n. 206 relativo al regolamento che attua il casellario dell'assistenza (art. 13 decreto legislativo 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), potrebbe essere alla base di un sistema permanente di monitoraggio del maltrattamento, in quanto prevede la realizzazione di un'anagrafe nazionale di tutti coloro (*minori* compresi) che ricevono prestazioni so-

ciali e valutazioni multidimensionali da parte del Servizio Sociale professionale, coordinata dall'INPS e alimentata dai dati di tutti gli enti locali e gli enti erogatori di servizi, a cominciare dai comuni. Il casellario prevede anche lo specifico modulo S.In.Ba. ("Sistema Informativo nazionale sulla cura e la protezione dei Bambini e delle loro famiglie") finalizzato alla banca dati sulla valutazione multidimensionale per la presa in carico. Si auspica che, in fase attuativa, tale importante base informativa di monitoraggio possa prevedere voci di maggiore dettaglio e specificità sia rispetto alle forme di maltrattamento (con relativo nomenclatore delle definizioni, secondo la letteratura scientifica) sia rispetto agli autori. L'introduzione del Casellario dell'Assistenza e del Sistema Informativo S.In. Ba. consentirà al nostro Paese, in questo modo, di avere a disposizione una banca dati completa, aggiornata, assolutamente necessaria.

Il tema dell'integrazione degli alunni stranieri e dell'intercultura è di particolare importanza per l'Autorità garante, considerato che la scuola rappresenta il principale strumento di integrazione per bambini e ragazzi *stranieri* (*stranieri* nati all'estero, *stranieri* nati in Italia, *minori* non accompagnati, *minori* richiedenti asilo, Rom, Sinti e Caminanti) che vivono in Italia.

L'osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura si occupa di individuare soluzioni concrete per garantire l'adeguamento delle politiche di integrazione scolastiche alle reali esigenze di una società sempre più multiculturale e in costante trasformazione.

Per semplificare il funzionamento dell'Osservatorio sono stati costituiti 3 gruppi di lavoro sulle seguenti tematiche considerate prioritarie: insegnamento dell'italiano come seconda lingua e valo-







Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
**2. I rapporti con il Parlamento e con le altre istituzioni**

### **Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura.**

**Definizione e compiti:** L'Osservatorio ha funzioni consultive e propositive e in particolare con il compito di promuovere e monitorare politiche scolastiche per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale; incoraggiare accordi inter istituzionali; favorire la sperimentazione e l'innovazione metodologica, didattica e disciplinare; esprimere pareri e formulare proposte su iniziative normative e amministrative di competenza del MIUR.

**Fonti normative:** Decreto ministeriale 5 settembre 2014, n. 718.

rizzazione del plurilinguismo; formazione del personale scolastico e istruzione degli adulti; partecipazione attiva degli studenti e cittadinanza.

Dalla sua istituzione l'Osservatorio si è riunito 5 volte: nell'ultima riunione, svoltasi il del 20 dicembre 2016, si è manifestata l'intenzione di promuovere e rilanciare l'attività dell'Osservatorio implementando il numero dei gruppi di lavoro, programmando riunioni con cadenza mensile.

E ancora, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è componente dell'Assemblea consultiva dell'Osservatorio Nazionale Permanente sull'esercizio della Giurisdizione (*breviter* ONPG) in quanto interessata a contribuire all'individuazione di metodi alternativi di risoluzione delle controversie (mediazione, negoziazione assistita, divorzio collaborativo), così come previsto dalla propria legge istitutiva.

Infatti, l'art. 3 comma 1, lett. o), della legge 12 luglio 2011, n. 112 stabilisce che l'Autorità "favorisce lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgano persone di minore età, stimolando la formazione degli operatori del settore".

La mediazione è uno strumento "a misura di *minore*": è nell'interesse superiore del bambino che, prima del ricorso a

procedimenti giurisdizionali dovrebbe essere esperito lo strumento della mediazione, al fine di "salvare" la serenità del rapporto tra i genitori e di riflesso anche la serenità del figlio.

In questo senso si è espresso altresì il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nelle linee-guida adottate nel 2010 – e rivolte agli Stati parti del COE – recanti il perimetro degli interventi che gli Stati sono chiamati ad implementare nei propri sistemi nazionali affinché la giustizia (intesa come strumenti di carattere giudiziale e stragiudiziale) assuma una forma "a misura di *minore*" (*child-friendly justice*).

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza partecipa a tre delle Commissioni

### **Osservatorio nazionale permanente sull'esercizio della giurisdizione.**

**Definizione e compiti:** Organo del Consiglio nazionale forense, raccoglie dati ed elabora studi e proposte diretti a favorire una più efficiente amministrazione delle funzioni giurisdizionali e pubblica periodicamente rapporti dedicati allo stato della giustizia italiana.

**Fonti normative:** Art. 35, comma 1, lett. r) della legge 31 dicembre 2012, n. 247; regolamento 13.12.2013, n. 5 recante "Istituzione e funzionamento dell'Osservatorio permanente sull'esercizio della giurisdizione".





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2016

La mediazione è uno strumento "a misura di *minore*": è nell'interesse superiore del bambino che, prima del ricorso a procedimenti giurisdizionali dovrebbe essere esperito lo strumento della mediazione, al fine di "salvare" la serenità del rapporto tra i genitori e di riflesso anche la serenità del figlio.

ni istituite nell'ambito dell'ONPG.

A differenza dell'ambito giudiziario, nel quale la definizione del conflitto è delegata ad un terzo, nella mediazione familiare l'obiettivo è responsabilizzare i partner sollecitando una soluzione che provenga dagli stessi, i quali volontariamente si rivolgono ad un terzo mediatore che non avrà alcun potere di imporre la soluzione (al contrario del giudice) ma potrà sollecitarla, potrà portare per mano le parti nella ricerca del nuovo assetto, con una funzione che potremmo definire demiurgica, stimolando le stesse parti a ridisegnare un nuovo rapporto familiare e gestendo i conflitti che hanno portato alla dissoluzione del rapporto originario. Una risposta solo giudiziaria potrebbe non essere sufficiente qualora non sostenuta da modalità di composizione del conflitto più "profonde" e in grado di indurre le parti a compiere una riflessione sulla nuova realtà relazionale che scaturisce dalla fine del rapporto di coppia.

L'obiettivo è gestire positivamente il con-

flitto genitoriale, perché è dovere degli adulti fare in modo che scelte dolorose, quali la disgregazione della famiglia, non produca effetti negativi sui suoi componenti più fragili: i bambini e gli adolescenti.

Nell'ambito dei lavori dell'ONPG realizzati nel corso del 2016, e nella consapevolezza dei numerosi interventi legislativi registratisi negli ultimi anni circa il ricorso all'utilizzo delle misure alternative al processo, sono stati esaminati, altresì, gli istituti della negoziazione assistita e dell'arbitrato (meccanismi di *Alternative Dispute Resolution* – ADR).

L'intervento dell'Autorità garante si è focalizzato su proposte afferenti la negoziazione assistita in materia di famiglia, che ha visto una crescita esponenziale dell'utilizzo di questo istituto da parte degli utenti e da parte dell'avvocatura.

Si è pervenuti ad un articolato progetto operativo che è stato illustrato sia all'Assemblea consultiva dell'ONPG che al *plenum* del Consiglio Nazionale Forense.