

IX. Indicazioni programmatiche e prospettive di riforma

Nelle sezioni che precedono si è dato conto delle azioni poste in essere in Italia fino al 31 dicembre 2007 per l'attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Qui di seguito si illustrano i successivi interventi attuati, nonché le ulteriori prospettive di attuazione indicando le specifiche sezioni del Rapporto cui sono collegati.

I. Misure generali di applicazione (artt. 4, 42 e 44.6)

Piano d'azione 2008-2010

È in fase di redazione il nuovo Piano d'azione per l'infanzia 2008-2010.

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ha approvato, nel mese di ottobre 2007, un documento contenente le indicazioni metodologiche per l'elaborazione, l'applicazione, il monitoraggio e la verifica del Piano di azione.

Tale documento ha identificato come prioritarie le seguenti dimensioni:

- coordinamento (tra i diversi soggetti istituzionali e gli altri attori sociali coinvolti);
- consultazione (tra i componenti dell'Osservatorio);
- concertazione (come armonizzazione delle politiche, dei servizi e degli interventi);
- coprogettazione (per ogni tipologia di azione va attuata una progettazione partecipata, condivisa, trasparente);
- cogestione/corresponsabilità (sia a livello centrale che territoriale);
- controllo partecipato (la valutazione degli esiti delle azioni previste dal Piano di azione per l'infanzia e l'adolescenza non è un'opzione facoltativa, ma è parte integrante del piano stesso).

Al fine di redigere il Piano sono stati istituiti alcuni gruppi di lavoro su sette aree tematiche: il diritto alla partecipazione e a un ambiente a misura di bambino, il patto intergenerazionale, il contrasto alla povertà, i minori verso una società interculturale, i minori rom, sinti e caminanti, il sistema delle tutele e delle garanzie dei diritti, la rete di servizi integrati.

I gruppi di lavoro sono stati chiamati a realizzare, oltre a un documento programmatico di indirizzi, anche una sintesi progettuale delle azioni specifiche di intervento, con gli strumenti utilizzabili e gli indicatori di valutazione/monitoraggio (di contesto, di risorse, di processo, di risultato).

Strutture indipendenti di controllo

Il 1° agosto 2008 il Consiglio dei ministri ha approvato, su proposta del Ministro delle pari opportunità, il disegno di legge per l'istituzione della figura del Garante nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza.

Organo monocratico, nominato d'intesa dai due presidenti della Camera e del Senato, il Garante sarà scelto tra persone di «comprovata professionalità ed esperienza nei campi

del disagio minorile e delle problematiche familiari ed educative» e avrà un mandato di quattro anni, rinnovabile per non più di una volta.

Il Garante è dunque chiamato a svolgere, in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, compiti di promozione dell'attuazione della Convenzione sui diritti del fanciullo e degli altri strumenti internazionali in materia di promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e adolescenza, nonché della piena applicazione dell'analoga normativa europea e nazionale, esercitando in particolare compiti di proposta, consultivi, di informazione e di ascolto dei minori.

In particolare, tra i compiti di proposta si segnala la possibilità di proporre l'adozione di iniziative, anche legislative, per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia.

Tra i compiti consultivi si segnalano: il parere sul piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti dell'infanzia di cui al DPR 14 maggio 2007, n. 103, sui disegni di legge e sugli atti normativi del Governo in materia di infanzia e di adolescenza, sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato ONU dei diritti del fanciullo.

Tra i compiti di informazione si evidenziano le iniziative di sensibilizzazione e diffusione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e la relazione annuale da presentare al Parlamento.

Infine, tra i compiti di ascolto è previsto che il Garante assicuri forme idonee di consultazione e collaborazione con tutti i soggetti interessati alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, compresi i minori, le associazioni familiari, con particolare riferimento a quelle nel settore dell'affido e dell'adozione, nonché tutte le organizzazioni non governative operanti nell'ambito della tutela e della promozione dei diritti dei minori.

Il provvedimento in corso di approvazione prevede altresì che il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, si avvalga dei dati e delle informazioni dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, nonché dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

Inoltre, il Garante, nel rispetto delle competenze attribuite dalla Costituzione alle Regioni, dovrà assicurare idonee forme di collaborazione con i garanti regionali e avrà il potere di segnalare, d'ufficio o a seguito di segnalazioni o reclami, situazioni di disagio o di rischio di violazioni dei diritti dei minori all'autorità giudiziaria competente.

Nello svolgimento della propria attività, il Garante potrà richiedere alle pubbliche amministrazioni informazioni rilevanti ai fini della tutela dei minori e potrà richiedere l'accesso a banche dati o archivi pubblici.

Il Garante potrà inoltre richiedere alle amministrazioni competenti di accedere, nelle forme e con le modalità concordate, alle strutture pubbliche ove siano presenti minori, nonché effettuare visite agli istituti di pena per i minorenni, previa autorizzazione del magistrato di sorveglianza per i minorenni o del giudice che procede.

Bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti

La gestione della presenza di comunità rom è risultata complessa tenuto conto dell'incremento della popolazione in un tempo estremamente ridotto nonché dell'articolato sistema di ripartizione di competenze tra Governo centrale e governi locali in materia di politiche di inclusione sociale.

Secondo le ultime stime fornite dall'Opera nomadi a maggio 2008, i rom, sinti e caminanti che vivono in Italia sono circa 160.000; di questi circa 70.000 sono cittadini italia-

ni, mentre il resto è costituito in gran parte da cittadini provenienti dai Balcani, in particolare rumeni, la cui presenza – in costante aumento – si attesta intorno alle 60.000 unità. Solo un 30% circa di questi gruppi si può considerare ancora nomade.

Situazioni di degrado ambientale, abusivismo ed episodi di intolleranza e di violenza, hanno portato il Governo italiano ad adottare misure urgenti con l'obiettivo di coniugare legalità e solidarietà, quali ad esempio la nomina a commissari delegati dei prefetti di Roma, Milano e Napoli (ordinanze del Presidente del consiglio dei ministri del 30 maggio 2008) al fine di attivare, con procedure d'urgenza, le necessarie forme di collaborazione con le Regioni, con altri soggetti pubblici e con la Croce rossa italiana.

Per dare omogeneità all'azione dei commissari e per fornire indicazioni per procedere al censimento degli insediamenti, delle persone e dei nuclei familiari, nonché all'identificazione delle persone che non siano in grado di dimostrare la loro identità, nel rispetto delle norme nazionali e internazionali che regolano la tutela della privacy, sono state emanate dal Ministero dell'interno in data 22 luglio 2008 delle linee guida.

La rilevazione delle presenze sul territorio italiano nei campi autorizzati e in quelli abusivi¹ – effettuata nel pieno rispetto dei diritti e delle norme fondamentali che tutelano la dignità e la riservatezza delle persone, e in conformità alle direttive comunitarie e la normativa italiana vigente (TU delle leggi di pubblica sicurezza) – avviene, per i maggiori di 14 anni, mediante rilevazione delle impronte digitali nei casi in cui manchino i documenti di riconoscimento e l'identificazione non sia altrimenti possibile.

Per i bambini minori di 14 anni ma maggiori di sei anni, le impronte possono essere acquisite solo ai fini del rilascio del permesso di soggiorno ove richiesto da coloro che ne esercitano la patria potestà (l'art. 4 *ter* del Regolamento UE n. 380 del 18 aprile 2008 stabilisce che il rilevamento delle impronte digitali è obbligatorio a partire dall'età di sei anni), ovvero, nei casi necessari, attraverso il rapporto con la competente Procura della Repubblica presso il tribunale dei minorenni a mezzo della Polizia giudiziaria. Al di sotto di tale fascia di età, i rilievi dattiloscopici possono essere disposti, d'intesa con la Procura della Repubblica presso il tribunale dei minorenni, solamente in casi eccezionali nei confronti dei minori che versino in stato d'abbandono o possano essere vittime di reato, nella considerazione che il primo diritto dei bambini è quello all'identità, al fine di evitare che finiscano nei circuiti criminali che utilizzano tale incertezza per porre in essere traffici illeciti e gravi forme di sfruttamento.

Il censimento è condotto nella massima trasparenza tenendo conto di tutti gli apporti dati dalle diverse istituzioni come la magistratura, in particolare quella minorile, da enti, come la Croce rossa italiana che collabora alle operazioni di censimento e dall'UNICEF. Tra l'altro, gli interessati vengono informati dei loro diritti e, in alcuni casi, dalla verifica dei documenti è emerso che gli stessi erano titolari del diritto a permanere regolarmente o addirittura in condizioni di ottenere la cittadinanza italiana.

La Commissione europea ha ritenuto le misure adottate dai commissari non discriminatorie e in linea con l'ordinamento europeo. Nel constatare che le linee guida sono state adottate in conformità alle indicazioni espresse dall'Autorità nazionale sulla protezione dei dati personali e delle direttive europee, la Commissione ha apprezzato la collaborazione da parte delle autorità italiane con la Croce rossa e l'UNICEF e ha chiesto di essere informata dei risultati del censimento.

¹ Poiché nei campi sono presenti soggetti di provenienza diversa (italiani, comunitari ed extracomunitari, rom, immigrati senza documenti di riconoscimento), il censimento non è basato su criteri etnici.

In attesa del completamento del censimento, è proseguito l'impegno profuso a tutti i livelli di responsabilità di governo (centrale, Regioni e soprattutto municipalità) per rafforzare i percorsi di integrazione sociale delle popolazioni rom.

Il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, anche con l'obiettivo di fornire azioni di accompagnamento agli interventi di tutela della pubblica sicurezza, ha attivato iniziative dirette a migliorare le condizioni di vita delle comunità rom e a favorire la loro integrazione.

In particolare, attraverso il Fondo per le politiche migratorie, che ha destinato 2.400.000 € a interventi in favore dei rom, sono stati sottoscritti accordi con grandi Comuni quali Napoli, Roma e Reggio Calabria – nelle cui periferie più cospicua è la presenza di minoranze rom – e attraverso il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati², con lo stanziamento di oltre 3 milioni e mezzo di euro, sono state finanziate iniziative per l'inclusione sociale, che toccano i diversi aspetti della vita sociale e tengono conto delle esigenze manifestate dalle comunità locali.

Anche le risorse dei Fondi strutturali comunitari, come in passato, costituiscono un valido supporto alla realizzazione delle politiche di inclusione in favore dei rom. Nel quadro della nuova programmazione 2007-2013, misure destinate anche alle popolazioni rom, sinti e caminanti sono previste sia nel Programma nazionale per la sicurezza, finalizzate in particolare alla riduzione di situazioni di devianza e per la diffusione della cultura della legalità anche attraverso forme di recupero e di riuso di spazi pubblici, sia nei Piani regionali, anche attraverso il sostegno alla formazione e al reinserimento lavorativo.

Tra le priorità, un'attenzione particolare è attribuita al fenomeno della marginalità abitativa, che talvolta ostacola un reale percorso di integrazione. Sono stati destinati, quindi, oltre 2.600.000 € per attivare collaborazioni con le amministrazioni locali di alcune città (Roma, Padova, Torino e Milano), le cui periferie sono caratterizzate da alti tassi di presenza di minoranze rom.

Impegno specifico è stato riservato inoltre alla diffusione della mediazione culturale, cruciale per favorire i rapporti tra l'immigrato e la società di accoglienza, e soprattutto per favorire l'integrazione scolastica.

Quella della partecipazione scolastica degli alunni³ appartenenti alle comunità rom, sinti e caminanti è certamente uno dei principali obiettivi della politica italiana. A questo fine sono state destinate risorse pari a circa 1 milione di euro per interventi promossi a Roma, Bologna, Napoli, Firenze e Milano, quali:

- accoglienza/assistenza degli alunni rom, sinti e caminanti anche attraverso l'impiego di mediatori culturali, per favorire il positivo inserimento e orientamento nel percorso scolastico, contrastando in tal modo l'abbandono scolastico e prevenendo la dispersione;
- coinvolgimento dei genitori e delle famiglie rom, sinti e caminanti nelle attività della scuola e nell'orientamento scolastico degli alunni;
- interventi di sensibilizzazione finalizzati al contrasto dei fenomeni discriminatori, nonché al rispetto della diversità e al dialogo interculturale.

È inoltre in corso, con il Ministero dell'istruzione, università e ricerca, un piano di scolarizzazione dei minori, cui si affiancano azioni per l'individuazione, in collaborazione con

² Anno 2007 - € 3.578.444,43.

³ Sono stati selezionati e finanziati cinque progetti, per un importo complessivo di € 941.551,93, presentati da enti e associazioni del privato sociale in partenariato con una singola istituzione scolastica o con reti di scuole.

gli enti locali, di zone ove realizzare strutture abitative per coloro che hanno diritto di risiedere in Italia.

Il Governo italiano intende rafforzare e migliorare la qualità degli interventi, anche attraverso il coinvolgimento delle comunità rom, relativamente all'analisi delle problematiche e alle scelte da effettuare. Per un'efficace opera di inclusione servono notevoli risorse finanziarie: molte sono state messe a disposizione dagli enti locali che continueranno su questa linea. È inoltre in atto un monitoraggio con tutte le altre amministrazioni dello Stato per individuare fondi comunitari da destinare alla realizzazione di interventi di inclusione sociale a favore delle comunità rom, tenendo conto delle buone pratiche già attuate sul territorio da parte di alcuni Comuni.

II. Definizione di bambino (art. 1)

Riconoscimento delle opinioni del minore straniero non accompagnato nella procedura in relazione al suo diritto al futuro

Il DLGS n. 25 del 28 gennaio 2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, all'art. 19 dispone che:

- al minore non accompagnato che ha espresso la volontà di chiedere la protezione internazionale sia fornita la necessaria assistenza per la presentazione della domanda; allo stesso è garantita l'assistenza del tutore in ogni fase della procedura per l'esame della domanda, in conformità con quanto previsto dall'art. 26, c. 5⁴ del decreto;
- il minore non accompagnato, nel caso in cui sussistano dubbi in merito all'età, possa, in ogni fase della procedura, essere sottoposto, previo consenso suo o del suo rappresentante legale, ad accertamenti medico-sanitari non invasivi al fine di accertarne l'età; se, a seguito degli accertamenti, non è possibile determinare con esattezza l'età, si presume l'età minore con il conseguente trattamento;
- al minore stesso debbano essere fornite le informazioni necessarie in merito alla possibilità che la sua età possa essere determinata attraverso visita medica, nonché alla tipologia della visita e alle sue conseguenze ai fini dell'esame della domanda; tuttavia, il rifiuto, da parte del minore, di sottoporsi alla visita medica non costituisce motivo d'impedimento all'accoglimento della domanda, né all'adozione della decisione.

Sempre a garanzia dei suoi diritti il DLGS n. 25 del 28 gennaio 2008 riconosce al minore straniero di essere ascoltato con le modalità del colloquio personale alla presenza del tutore (art. 13, c. 3); allo stesso è garantita adeguata informazione sul significato e le eventuali conseguenze del colloquio personale.

⁴ «Quando la domanda è presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento, dà immediata comunicazione al tribunale dei minorenni e al giudice tutelare per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli artt. 343 ss. cc, e informa il Comitato per i minori stranieri presso il Ministero della solidarietà sociale. Il giudice tutelare nelle quarantotto ore successive alla comunicazione del questore provvede alla nomina del tutore. Il tutore prende immediato contatto con la questura per la conferma della domanda, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento e l'adozione dei provvedimenti relativi all'accoglienza del minore».

V. Ambiente familiare e assistenza alternativa (artt. 5, 9-11, 18.1-2, 19-21, 25, 27.4 e 39)

Sostegno alla genitorialità - Il sostegno economico

Gli interventi a sostegno delle famiglie in condizioni di disagio economico costituiscono una priorità nella strategia di inclusione sociale 2008-2010.

Ciò si traduce in interventi che mirano a compensare i principali fattori di squilibrio che incidono sulle condizioni materiali di vita delle famiglie italiane, sia in ragione della particolare congiuntura economica (la crescente condizione di difficoltà economica di fasce di famiglie a causa dell'aumento dei costi dei beni di consumo, che si concentrano su due aree fondamentali: la casa e il settore alimentare), sia di fattori che tradizionalmente contribuiscono al rischio di impoverimento (madri single, famiglie numerose o con presenza di disabilità o di non autosufficienza).

Il Governo ha inoltre attivato interventi mirati a ridurre l'impatto di questi fattori per le fasce più disagiate della popolazione.

- a) Il **piano casa** previsto dalla L. 6 agosto 2008, n. 133 di conversione del DL 112 del 2008 risponde all'esigenza di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali di fabbisogno abitativo, incrementando il patrimonio immobiliare attraverso l'offerta di edilizia residenziale pubblica e realizzando misure di recupero del patrimonio abitativo esistente e attraverso programmi integrati di riqualificazione urbana. Tali interventi dovranno tener conto dell'effettivo bisogno abitativo presente nelle diverse realtà territoriali e sono destinati prioritariamente a prima casa per: nuclei familiari a basso reddito (compresi nuclei monoparentali o monoreddito), giovani coppie a basso reddito, anziani in condizioni economiche e sociali svantaggiate, studenti fuori sede, soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio per finita locazione, immigrati regolari a basso reddito.
- b) La distribuzione della **carta acquisti** (cosiddetta *social card* prevista dall'art. 81, cc. 32 ss., della L. 133/2008 citata), che consente, per una parte, di usufruire di una carta prepagata finalizzata all'acquisto di beni alimentari o al pagamento delle tariffe per le utenze domestiche, per l'altra, di beneficiare di vantaggiose condizioni di acquisto che il Governo intende negoziare con le grandi reti di distribuzione e con le grandi centrali di produzione di beni alimentari. L'obiettivo è quello di attribuire ad oltre 1,2 milioni di beneficiari – tra i quali anche i bambini al di sotto dei tre anni d'età – una carta sociale da circa 500 euro, spendibili negli esercizi commerciali per l'acquisto di generi di prima necessità. A seguito della prima sperimentazione (ultimo trimestre 2008) sarà possibile, già nel 2009, esprimere una valutazione sull'efficacia di questa misura, per considerare eventuali miglioramenti e sviluppi, in particolare per verificare la possibilità che questo stesso circuito sia utilizzato per favorire l'accesso a ulteriori servizi collegati a misure di sostegno nazionali (tariffe gas ed elettricità).
- c) Il **fondo speciale di garanzia** per l'acquisto della prima casa (disciplinato dall'art. 13, c. 3 bis, della L. 133/2008 citata) – il cui funzionamento sarà disciplinato con decreti da emanare – che potrà consentire l'accesso a finanziamenti agevolati per l'acquisto della prima casa a giovani coppie e single con figli piccoli, con priorità per chi non risulti occupato con rapporto di lavoro a tempo indeterminato. La dotazione del fondo è di 4 milioni per il 2008 e di 10 milioni per gli anni successivi.

La definizione di esigibilità per questa misura è in fase di costruzione, ma seguirà una logica di prova dei mezzi per assegnare il beneficio a fasce particolarmente disagiate della popolazione, con particolare riferimento a persone anziane e minori appartenenti alla prima infanzia.

- d) **Altre misure di sostegno al reddito familiare**, introdotte dalla L. 126/2008, sono quelle relative all'abolizione dell'imposta comunale sulla prima casa (ICI) – misura rilevante considerato che in Italia la percentuale dei proprietari di prima casa è superiore al 75% – alla ristrutturazione dei mutui e alla detassazione degli straordinari.

Particolare attenzione sarà poi attribuita al potenziamento della rete dei servizi territoriali che hanno come destinataria la famiglia e, tra essi, quelli rivolti alle persone non autosufficienti nonché quelli rivolti al sostegno delle famiglie con figli.

Sostegno alla genitorialità – La responsabilità genitoriale

Un'altra azione di carattere prioritario è rivolta alla realizzazione di percorsi condivisi, partecipi, integrati tra vari soggetti istituzionali e del privato sociale, che concorrono armonicamente alla costruzione di un progetto a favore del minore e del suo nucleo familiare. Gli obiettivi generali che il piano si propone, prevedono azioni di cooperazione e corresponsabilità tra soggetti pubblici e privati e l'unitarietà delle politiche e dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, affinché si possano valorizzare, potenziare e/o creare risorse e servizi per la tutela minorile e, in particolare, per rispettare il diritto del bambino a crescere nella propria famiglia.

Le condizioni di difficoltà economica non possono mai causare, da parte delle istituzioni, la scelta di allontanamento del bambino dal proprio ambiente familiare «affettivamente capace». Quando eccezionalmente e nel suo preminente interesse ne sia separato, il minore deve essere comunque inserito in un ambiente familiare idoneo per lo sviluppo armonioso e completo della propria personalità. Le istituzioni pubbliche sono tenute ad adottare le misure necessarie perché la famiglia possa svolgere il proprio ruolo e a impegnarsi per assicurare al bambino la protezione e le cure necessarie per il suo benessere, in considerazione dei diritti e doveri dei genitori, dei tutori o di altre persone che ne hanno la responsabilità legale. Per un'azione mirata a prevenire il disagio delle famiglie problematiche e per assicurare una presa in carico, non burocratica ma professionale ed efficace, con servizi più vicini al territorio e alla comunità, l'obiettivo è di rafforzare i servizi sotto tre profili fondamentali:

- a) prevenzione: sviluppo di tutte le iniziative di appoggio alla famiglia nelle sue molteplici funzioni di cura e di educazione, perché dinanzi a problemi e a difficoltà essa abbia nella comunità punti di riferimento competenti e coordinati;
- b) tutela: contrasto alle situazioni di disagio differenziate, da affrontare con modalità diverse finalizzate a garantire condizioni economiche sufficienti, integrazione sociale, sicurezza;
- c) emergenza: casi legati a situazioni di abbandono e violenza che richiedono interventi rapidi di “pronto soccorso sociale”.

A supporto di questa attività, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, in partnership con le Regioni e il Comitato nazionale per i servizi per l'affido, intende rafforzare lo scambio diffuso di esperienze e buone prassi sull'affido familiare, per formare gli operatori e dare impulso allo sviluppo di servizi di affido su tutto il territorio nazionale, sensibilizzando la società civile attraverso una campagna nazionale di promozione (*Affido è solidarietà*) che, oltre a garantire un'azione di qualità, comporta

un significativo contenimento dei costi dell'intervento sociale, sviluppando inoltre una reale sussidiarietà. Il risultato atteso è la promozione di coordinamenti regionali, che assicurino continuità nello scambio di buone prassi e accompagnino l'attività degli operatori e dei servizi di affidamento. Si ritiene essenziale, infatti, realizzare un'insieme di iniziative volte alla formazione degli operatori affinché siano adeguatamente preparati di fronte all'interesse e alla disponibilità delle famiglie pronte ad accogliere un bambino in affidamento. Il progetto, oltre allo scambio di buone pratiche sviluppate e sperimentate, prevede un calendario di iniziative di promozione a livello nazionale, regionale e locale, articolato in modo tale che ogni Regione possa meglio conoscere la propria realtà e dare avvio a nuovi interventi in tale ambito. L'organizzazione di *workshop* consentirà invece agli operatori coinvolti, di utilizzare appieno e da subito le conoscenze acquisite, per meglio attivare e orientare la propria attività, al fine di garantire al massimo l'efficacia e l'efficienza della propria opera.

Violenza e abuso

Un importante passo per accrescere la tutela del minore nell'ambito del nucleo familiare da comportamenti atti a mettere in pericolo l'incolumità e il benessere psicofisico è rappresentato da un'iniziativa legislativa di recente adottata dal Ministro per le pari opportunità, e cioè un disegno di legge recante «misure contro gli atti persecutori» approvato dal Consiglio dei ministri il 18 giugno 2008, e trasmesso al parlamento per l'esame e approvazione (Ac 1440). Con tale disegno di legge si è voluto fornire una risposta concreta nella lotta contro la violenza, perpetrata specialmente sulle donne, sotto forma del cosiddetto *stalking*, fenomeno in costante aumento e in relazione al quale l'ordinamento non è in grado di assicurare un presidio cautelare e sanzionatorio efficace, caratterizzato da condotte concretizzatesi in molestie insistenti, spesso perpetrate da ex mariti, ex conviventi o ex fidanzati, che spesso precedono gli atti di violenza sessuale, e che hanno come conseguenza l'instaurarsi di reazioni di ansia o di paura delle vittime.

Con il DDL in esame si vuole quindi introdurre una nuova figura di reato, quello di «atti persecutori», consistente nel porre in essere minacce reiterate o molestie con atti tali da creare nella vittima un perdurante stato di ansia o di paura o un fondato timore per l'incolumità propria o di persona legata da relazione affettiva, o da costringerla ad alterare le proprie scelte o abitudini di vita.

I limiti della pena edittale sono stati adeguati alla gravità del reato (reclusione da sei mesi a quattro anni), con la previsione di un aumento da un terzo alla metà se il fatto è commesso ai danni di un minore, ipotesi nella quale il reato è procedibile d'ufficio. È altresì riconosciuta alla vittima di atti persecutori, nelle more della presentazione della querela, la possibilità di richiedere al questore l'ammonimento nei confronti dell'autore di tali atti, in modo da maggiormente tutelarla nel periodo che intercorre tra il comportamento persecutorio e la presentazione della querela, anche allo scopo di dissuadere preventivamente il reo dal compimento di nuovi atti.

Per il reato di *stalking* è prevista la possibilità di ricorrere all'intercettazione di conversazioni o di comunicazioni telefoniche, la possibilità di comminare, durante il corso delle indagini, una nuova misura cautelare coercitiva consistente nel divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa ovvero dai suoi prossimi congiunti o conviventi, e di comunicare con essi con qualsiasi mezzo.

Si prevede poi aggiungere la fattispecie degli atti persecutori tra i reati per cui è possibile ricorrere all'incidente probatorio: qualora tra le persone interessate all'assunzione del-

la prova ci siano minorenni, il giudice stabilisce il luogo, il tempo e le modalità particolari attraverso cui procedere all'incidente probatorio quando le esigenze delle persone lo rendono necessario od opportuno. A tale fine l'udienza può svolgersi in un luogo diverso dal tribunale avvalendosi il giudice, ove esistano, di strutture specializzate di assistenza o, in mancanza di queste, disponendo che l'udienza si svolga presso l'abitazione della persona interessata all'assunzione della prova.

Un'altra iniziativa legislativa di recente adottata dal Ministro per le pari opportunità, idonea a produrre un ulteriore potenziamento della tutela penale dei minori contro la violenza sessuale, è il disegno di legge recante *Misure contro la violenza sessuale* licenziato dal Consiglio dei ministri il 18 giugno 2008, e poi trasmesso al Parlamento per l'esame e approvazione (Ac 1424), con il quale si intende infatti rivedere la disciplina delle circostanze aggravanti di tale reato quando esse siano correlate alla minore età; da un lato, con riferimento all'aggravante prevista per il caso in cui il colpevole sia l'ascendente, il genitore anche adottivo, il tutore, sganciandone la configurabilità dalla condizione di minore infrasedicenne ed estendendola quindi a tutti i minori di 18 anni; dall'altro introducendo una nuova circostanza aggravante, che ricorre quando il fatto sia stato commesso nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni 18 da parte di persona cui, per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza o custodia, il minore è affidato o con cui il minore convive. In tal modo si intende punire in maniera più rilevante la violenza sessuale a carico del minore posta in essere da persone che approfittano del legame fiduciario che si instaura nell'ambito di relazioni di cura, affidamento e convivenza. Ulteriore aggravante degna d'interesse prevista dal DDL è quella che ricorre quando il fatto è commesso ai danni di una donna in gravidanza.

Con riferimento alla prostituzione minorile si segnala, infine, che il Consiglio dei ministri in data 11 settembre 2008 ha approvato un disegno di legge messo a punto dal Ministro per le pari opportunità, insieme ai Ministri dell'interno e della giustizia, recante *Misure contro la prostituzione*, all'interno del quale si procede a una riscrittura dell'art. 600 *bis* del codice penale, tenendo conto degli obblighi assunti con la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, in particolare: delineando meglio la condotta dello sfruttamento della prostituzione minorile, estesa esplicitamente anche alle attività di reclutamento, gestione, organizzazione, controllo della prostituzione di minori e profitto della stessa in qualsiasi modo; chiarendo che l'utilità in cambio della quale il minore viene indotto a compiere atti sessuali può anche essere di natura non economica, e rileva penalmente anche se è solo promessa; rivedendo il regime delle circostanze aggravanti, che viene a essere determinato in maniera più penalizzante per il colpevole.

VI. Salute e servizi di base (artt. 6, 18.3, 23, 24, 26 e 27.1-3)

Riforma della sanità penitenziaria

Il recente decreto della Presidenza del consiglio dei ministri (DPCM 1° aprile 2008, pubblicato in GU il 30 maggio) ha trasferito tutte le competenze sanitarie, della medicina generale e di quella specialistica, nonché i connessi rapporti di lavoro e le conseguenti risorse economiche e strumentali, relativi al personale medico, paramedico e degli psicologi,

dal Ministero della giustizia al Servizio sanitario nazionale. Il provvedimento legislativo segna la conclusione della riforma, iniziata con il DLGS 230/1999, e traccia nelle linee di indirizzo, oltre che la disciplina della fase transitoria, un nuovo modello organizzativo.

È stato istituito il Tavolo interistituzionale, composto dai rappresentanti tecnici delle Regioni sulla salute e dai rappresentanti dei Ministeri della giustizia e della salute, proprio allo scopo di favorire una progressiva condivisione di conoscenze, procedure e accordi, sulla base delle problematiche emergenti. Tale organismo sta affrontando i complessi passaggi della riforma, che prevede l'inclusione nel Sistema sanitario nazionale e in quelli regionali delle figure professionali del sistema della giustizia minorile, attraverso la replicabilità dei modelli trattamentali nella direzione di un graduale e consapevole adattamento del sistema sanitario regionale, incentrato sul principio costituzionale della «leale collaborazione» tra i due sistemi istituzionali interessati: quello della giustizia, che mantiene le competenze della sicurezza e del trattamento, e quello delle Regioni, che adesso assumono direttamente la competenza della tutela della salute, con pari dignità, autonomia e reciprocità di scambi, in vista dell'obiettivo prioritario di garantire la tenuta del sistema carcere complessivo e, con questo, la reale e concreta tutela del diritto di salute dei detenuti e dei minorenni del circuito penale.

L'art. 7 del DPCM istituisce un Tavolo di consultazione permanente interistituzionale, con funzione di cabina di regia nazionale; prevede, altresì, l'elaborazione di un protocollo, che conterrà in forma schematica compiti, impegni e procedure che troveranno poi maggiore approfondimento nei previsti protocolli d'intesa di livello regionale (tra Regione e centri per la giustizia minorile), coordinati da appositi osservatori interistituzionali, presso i quali si potranno prevedere ulteriori modalità operative e titolarità di competenze e responsabilità.

Si è proposto, non appena assestate le modalità di collaborazione tra le Regioni e i singoli centri per la giustizia minorile, che si apra un tavolo di confronto con la magistratura, per porre una maggiore attenzione agli inserimenti in comunità terapeutica disposti dall'autorità giurisdizionale competente in favore di minorenni entrati nel circuito penale, per i quali viene disposta la misura del collocamento in comunità terapeutiche, perché portatori di sofferenza psichica o perché tossicodipendenti o tossicofili, in con particolare riferimento all'attestazione di «appropriatezza sanitaria» rilasciata dal Servizio sanitario pubblico.