

Capitolo III

DIRITTI CIVILI E LIBERTÀ

1. DIRITTO REGISTRAZIONE E CITTADINANZA

28. Il Comitato ONU è preoccupato per le restrizioni legali e pratiche al diritto dei minorenni di origine straniera di essere registrati alla nascita. In particolare, il Comitato esprime preoccupazione per come la L. 94/2009 sulla pubblica sicurezza renda obbligatorio per i non cittadini mostrare il permesso di soggiorno per gli atti inerenti il registro civile.

29. Il Comitato, richiamando l'accettazione da parte dello Stato Italiano della Raccomandazione n. 40 durante l'*Universal Periodic Review*, al fine di attuare la L. 91/1992 sulla cittadinanza italiana, in modo da preservare i diritti di tutti i minorenni che vivono in Italia, raccomanda all'Italia:

a) di assicurare che l'impegno sia onorato tramite la legge e facilitarlo nella pratica in relazione alla registrazione alla nascita di tutti i bambini nati e cresciuti in Italia;

b) di intraprendere una campagna di sensibilizzazione sul diritto di tutti i bambini a essere registrati alla nascita, indipendentemente dall'estrazione sociale ed etnica e dallo status soggiornante dei genitori;

c) di facilitare l'accesso alla cittadinanza per i bambini che potrebbero altrimenti essere apolidi.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punti 28 e 29

Come già riportato nel 6° Rapporto CRC¹, l'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, con Legge n. 94/2009, in combinato disposto con gli ex artt. 361-362 c.p., obbliga alla denuncia i pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che vengano a conoscenza della situazione di irregolarità di un migrante. Tale obbligo rappresenta un deterrente per quei genitori che, trovandosi in situazione irregolare, non si presentano agli uffici anagrafici per la registrazione del figlio per paura di essere identificati ed eventualmente espulsi. La legge stabilisce infatti, anche per gli atti di stato civile, quali la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio naturale, l'obbligo di presentare il permesso di soggiorno².

A questo riguardo si ricorda, come del resto già fatto nel precedente Rapporto, che sebbene la Circolare del 7 agosto 2009 del Ministero dell'Interno specifichi che non è necessario esibire documenti inerenti il soggiorno per attività riguardanti le dichiarazioni di nascita e di riconoscimento di filiazione (registro di nascita e dello stato civile), tale disposizione è rimasta pressoché disattesa, a causa della sua scarsa pubblicizzazione, così com'è rimasto disatteso il sollecito rivolto all'Italia dal Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza di intraprendere una campagna di sensibilizzazione sul diritto di tutti i bambini a essere registrati alla nascita, indipendentemente dallo status giuridico dei genitori³.

Rispetto al reato di ingresso e soggiorno illegale una novità importante da segnalare è l'approvazione definitiva, da parte prima del Senato e poi della Camera, del DDL S.925, poi divenuto proposta di legge C 331-927-B "*Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili*"⁴, che delega il Governo ad "abrogare, trasformandolo in illecito amministrativo, il reato previsto dall'articolo 10 *bis* del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, conservando rilievo penale alle condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia". Dall'approvazione del provvedimento discende che l'irregolarità del soggiorno non avrà di per sé alcun rilievo penale, a meno che, non sia stata preceduta da un provvedimento di allontanamento. Nei casi in cui invece sia stato adottato un previo provvedimento di allontanamento, permangono i reati attualmente previsti: violazione di una delle misure adottate dal Questore (con

³ Osservazioni conclusive rivolte all'Italia dal Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia a conclusione della sua 58° Sessione, 19 settembre - 7 ottobre 2011, CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 29. Traduzione italiana non ufficiale a cura del Comitato Italiano per l'UNICEF Onlus: <http://www.unicef.it/Allegati/OsservazioniConclusive2011.pdf>.

⁴ Testo reperibile al seguente link, <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/41545.htm>. Legge n. 67/14 del 28 aprile 2014, GU n. 100 del 2 maggio 2014.

¹ Vd. *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 6° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 2012-2013*, p. 41.

² Legge n. 94/2009, art. 1, comma 22, lett. g.



sanzione pecuniaria e/o nuova espulsione) o divieto di reingresso (punito con la reclusione). Le più recenti stime sulla presenza di immigrati in situazione irregolare mostrano come, seppur in diminuzione, questa condizione continui a essere una componente “fisiologica” rispetto alla totalità dei migranti soggiornanti sul territorio. La Fondazione Ismu ha stimato che al 1° gennaio 2013 non avevano un titolo valido di soggiorno 294.000 stranieri, pari al 6% del totale delle presenze⁵. Da queste stime si può supporre che tra gli immigrati in situazione di irregolarità vi possa essere anche un numero più o meno significativo di gestanti che, per paura di essere identificate, potrebbero non richiedere le cure ospedaliere cui avrebbero diritto, né provvedere alla registrazione anagrafica del figlio.

Per quanto riguarda l'**accesso alla cittadinanza** per i minorenni di origine straniera nati in Italia o arrivati sul territorio nazionale da bambini, è disciplinato dalla Legge n. 91/1992. Il principio ispiratore dell'attuale legge sulla cittadinanza è lo *ius sanguinis*, ovvero il diritto di acquisire la cittadinanza italiana se almeno uno dei genitori è italiano. Relativamente al minorenne nato in Italia da cittadini stranieri, la norma prevede che possa divenire cittadino italiano a condizione che ivi abbia risieduto legalmente e ininterrottamente fino al raggiungimento della maggiore età e dichiararsi, entro un anno da quel momento, di voler acquisire la cittadinanza italiana (art. 4, comma 2).

Sul tema della residenza legale e ininterrotta si sottolinea come il legislatore abbia recentemente recepito con il c.d. “Decreto del Fare”⁶ l'orientamento, già indicato dalle Circolari Ministeriali del 2002 e del 2007⁷ e confermato

dalla dottrina⁸, della residenza effettiva a discapito di quella anagrafica.

L'articolo 33 del provvedimento prevede infatti che allo straniero o all'apolide nato in Italia, che voglia acquisire la cittadinanza italiana, non siano imputabili le eventuali inadempienze riconducibili ai genitori o agli uffici della Pubblica Amministrazione. L'interessato può dimostrare, infatti, il possesso dei requisiti con ogni altra documentazione idonea: ad esempio, con certificazioni scolastiche o mediche attestanti la presenza del soggetto in Italia sin dalla nascita e l'inserimento dello stesso nel tessuto socio-culturale.

Inoltre, il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che gli Ufficiali di stato civile, nei sei mesi precedenti il compimento del diciottesimo anno, devono comunicare all'interessato che, entro il termine di un anno, ha la possibilità di presentare la dichiarazione di voler acquisire la cittadinanza. In mancanza di tale comunicazione, il diritto può essere esercitato anche dopo lo scadere del termine di un anno⁹.

Nonostante i cambiamenti adottati, restano ancora molti i punti di criticità, peraltro già indicati nel precedente Rapporto. Tra questi, in primis, la mancanza di disposizioni in merito all'acquisto della cittadinanza da parte di minorenni, figli di genitori stranieri, arrivati in Italia da piccoli. Per loro non è prevista la possibilità di acquisizione della cittadinanza, se non attraverso i canali già previsti per gli adulti (10 anni di residenza o matrimonio), a meno che i genitori non divengano a loro volta cittadini italiani: in questo caso anche il figlio minorenne con essi convivente acquisisce la cittadinanza.

A questo proposito, tuttavia, emergono altre criticità come la possibilità per il minorenne straniero di “seguire” la cittadinanza del ge-

⁵ Fondazione ISMU, *Diciannovesimo rapporto sulle Migrazioni 2013*, Franco Angeli, Milano 2014.

⁶ Le misure di semplificazione contenute nel D.L. 69 del 21 giugno 2013 (c.d. “Decreto del Fare”) sono state convertite in legge (Legge n. 98 del 9 agosto 2013).

⁷ La circolare n. 22/07 (K.64.2/13) del Ministero dell'Interno, del 7 novembre del 2002, precisa che l'iscrizione anagrafica tardiva del minore non è pregiudizievole ai fini dell'acquisto della cittadinanza, ove vi sia una documentazione che dimostri la sua effettiva presenza nel nostro Paese. La circolare K.60.1 del Ministero dell'Interno, del 5 gennaio 2007, precisa che brevi viaggi per motivi familiari, di studio o di lavoro, qualora opportunamente documentati e sempre che l'aspirante cittadino abbia mantenuto in Italia la propria residenza legale, nonché il centro delle proprie relazioni familiari e sociali, non devono essere pregiudizievole per l'acquisizione della cittadinanza da parte del minore.

⁸ Sentenza n. 1486 della Corte d'Appello di Napoli, del 26/04/2012 (in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 2/2012, p. 119 e sgg.); Corte d'Appello di Firenze, decreto del 15/07/2011 (in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 3/2011, p. 118 e sgg.); Tribunale di Reggio Emilia, procedimento n. 6448/2012 r.g., pronuncia del 31/01/2013 (in www.asgi.it, notizie del 26/02/2013).

⁹ Tale semplificazione si ispira e mette a sistema l'iniziativa “18 anni in Comune!”, portata avanti a partire dal 2011 da Anci insieme a Save the Children e Rete G2; l'iniziativa invitava i Comuni a informare, con lettere inviate a casa dei ragazzi di origine straniera nati in Italia e aventi diritto, sulle procedure per richiedere la cittadinanza al raggiungimento della maggiore età.



nitore straniero che diventi cittadino italiano, solo se convivente con il genitore che ha acquistato lo *status civitatis* italiano. E la convivenza è comprovata, secondo gli uffici comunali, solo con la residenza anagrafica. In tal modo, quindi, non si tiene conto dell'effettivo legame del genitore con il figlio, il quale può, ad esempio, essere da questi separato, magari perché costretto a vivere lontano per motivi di lavoro, ma avere ugualmente un rapporto stretto con il proprio figlio.

Un'altra criticità sollevata in passato, su cui poi, grazie all'interessamento del Terzo Settore, sono intervenute le Istituzioni, ha riguardato l'ostacolo derivante dall'impossibilità di effettuare il giuramento richiesto per l'attribuzione della cittadinanza da parte di persone di minore età affette da qualsiasi tipo di patologia che ne limitasse la capacità di intendere e di volere¹⁰.

Dalla lettura dei dati statistici forniti dall'ISTAT sulla popolazione italiana e immigrata nel nostro paese, appare evidente la trasformazione che la società italiana ha attraversato e sta tuttora attraversando, con una popolazione immigrata sempre più presente e radicata nel territorio. Secondo i più recenti dati ISTAT¹¹, gli stranieri residenti in Italia al 1° gennaio 2013 sono 4.387.721, 334.000 in più rispetto all'anno precedente (+8,2%). Il calcolo effettuato dopo l'ultimo censimento registra un aumento della quota di cittadini stranieri, sul totale dei residenti (italiani e stranieri), dal 6,8% del 1° gennaio 2012 al 7,4% del 1° gennaio 2013. I neonati stranieri nel 2012 costituiscono il 15% del totale dei neonati in Italia. Rispetto al 2011, l'incremento delle nascite di bimbi stranieri è dell'1%, mentre nel 2010 era dell'1,3%.

I minori di origine straniera nati nel nostro Pa-

ese, le cosiddette seconde generazioni, sono ormai più di 500.000, poco meno del 60% del totale di minori stranieri residenti.

Di fronte ai cambiamenti sociali e culturali, indotti dalla presenza di comunità immigrate stanziali nella società italiana, la normativa sull'accesso alla cittadinanza è rimasta dunque ancorata a un modello anacronistico¹².

Negli ultimi anni sono state promosse dalla società civile varie iniziative¹³ per sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere una riforma che da troppi anni attende di essere attuata e, in questi ultimi mesi, anche il dibattito politico, sulla spinta dei molteplici richiami del Presidente della Repubblica e della creazione di un Ministero appositamente dedicato all'Integrazione, ha subito un nuovo slancio, ponendo il tema della riforma della Legge n. 91/1992 al centro dell'agenda politica¹⁴.

12 L'emergere del riconoscimento del diritto di cittadinanza alle cosiddette seconde generazioni, come una priorità all'interno della società civile italiana, sembra trovare conferma in una recente indagine dell'ISTAT, secondo cui il 72,1% degli intervistati è favorevole al riconoscimento alla nascita della cittadinanza italiana ai figli nati in Italia di genitori non cittadini. Cfr. ISTAT, *I migranti visti dai cittadini residenti in Italia*, luglio 2012.

13 Si possono citare a titolo esemplificativo: la campagna "L'Italia sono anch'io", promossa da varie ONG italiane e patrocinata dal Comune di Reggio Emilia, nell'ambito della quale sono state presentate due proposte di legge di iniziativa popolare (una sull'estensione del diritto di voto agli stranieri nelle elezioni amministrative e l'altra sulla riforma della Legge n. 91/1992); e la campagna "Io come Tu" promossa dal Comitato italiano per l'UNICEF, per l'affermazione del principio di non discriminazione nei confronti dei diritti di tutti i minorenni e del diritto alla cittadinanza, quale premessa per l'esercizio dei diritti fondamentali.

14 Presso la Camera dei Deputati del Parlamento (XVII Legislatura) sono depositati 14 progetti di legge, di cui 13 di iniziativa parlamentare. Sono proposte di legge presentate da quasi tutti i gruppi parlamentari. I progetti di legge sono così suddivisi: la proposta di iniziativa popolare A.C. 9 (presentata dalla Campagna "L'Italia sono anch'io), Di Lello (ex Partito Democratico) A.C. 200, Vendola (Sinistra Ecologia e Libertà) A.C. 250, Bressa (Partito Democratico) A.C. 273, Gozi (Partito Democratico) A.C. 707 introducono una riforma ampia della disciplina della cittadinanza; la proposta Bressa (Partito Democratico) A.C. 274, Pes (Partito Democratico) A.C. 349, Zampa (Partito Democratico) A.C. 369, Bersani (Partito Democratico) A.C. 463, Vaccaro (Partito Democratico) A.C. 494, Marazziti (Scelta Civica) A.C. 525 e Polverini (Forza Italia) A.C. 945 hanno lo scopo di ampliare le possibilità di accesso alla cittadinanza per i minori stranieri nati o entrati da piccoli in Italia o che comunque hanno compiuto un percorso scolastico o di formazione professionale in Italia; la proposta Vaccaro (Partito Democratico) A.C. 494 e Marazziti (Scelta Civica) A.C. 525 intervengono anche in materia di attribuzione e concessione della cittadinanza per i maggiorenni; la proposta Caparini (Lega Nord) A.C. 404 introduce la revoca della cittadinanza, in caso di condanna definitiva per gravi delitti, per coloro che l'hanno acquisita per matrimonio; la proposta Bueno (Eletta all'Estero – prima Gruppo Misto, adesso Alleanza per l'Italia) A.C. 794 prevede un'ipotesi di riacquisto della cittadinanza per le donne che l'hanno perduta per matrimonio prima dell'entrata in vigore della Costituzione e per i loro figli.

10 Il riferimento è ad alcuni casi balzati all'onore delle cronache, che hanno coinvolto ragazzi di origine straniera affetti da Sindrome di Down e per questo ritenuti non idonei a manifestare autonomamente la propria volontà e dunque a effettuare il giuramento richiesto per accedere alla cittadinanza italiana. L'interessamento del Terzo Settore, che aveva sottolineato come queste considerazioni rappresentassero una violazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, aveva portato l'allora Ministro dell'Interno Annamaria Cancellieri a intervenire sul caso, permettendo ai ragazzi in questione di giurare e diventare cittadini italiani.

11 Cfr. ISTAT, *La popolazione straniera residente in Italia al 1 Gennaio 2013*. Si noti l'infografica "Stranieri e nuovi cittadini": <http://www.istat.it/storage/infographics/infografica-stranieri.pdf>.



Alla luce di tali considerazioni il **Gruppo CRC raccomanda:**

1. Al **Parlamento** una riforma legislativa che garantisca il diritto alla registrazione per tutti i minorenni nati in Italia, indipendentemente dalla situazione amministrativa dei genitori;
2. Al **Parlamento** una riforma della Legge n. 91/1992 che garantisca percorsi agevolati di acquisizione della cittadinanza italiana per i minorenni stranieri nati in Italia e per i minorenni stranieri arrivati nel nostro Paese in tenera età.

2. IL DIRITTO DELLA PARTORIENTE A DECIDERE IN MERITO AL RICONOSCIMENTO DEL PROPRIO NATO E IL DIRITTO DEL MINORENNE ALL'IDENTITÀ

Il paragrafo dello scorso anno si concludeva raccomandando al Parlamento l'approvazione di una legge che prevedesse la realizzazione, da parte delle Regioni, di almeno uno o più servizi specializzati in grado di fornire alle gestanti, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica e cittadinanza, le prestazioni e i supporti necessari affinché potessero assumere consapevolmente e liberamente le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati¹⁵. Questa prima raccomandazione è stata recepita nella proposta di legge n. 1010, "Norme riguardanti interventi in favore delle gestanti e delle madri volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati", presentata il 20 maggio 2013, attualmente assegnata alla Commissione Affari sociali della Camera¹⁶. L'urgenza di una normativa a livello nazionale è determinata dal fatto che, come scritto nella relazione "vi sono regioni che hanno approvato proprie leggi senza tenere conto dell'esigenza delle gestanti che si trovano in gravi difficoltà psico-sociali di essere adeguatamente supportate

*per quanto riguarda la delicatissima decisione di riconoscere o di non riconoscere il loro nato e di poter partorire in assoluto segreto [...] Occorre che le istituzioni, in ottemperanza alla normativa vigente, garantiscano il sostegno di personale preparato (psicologo, assistenti sociali, educatori ecc.) che aiuti la gestante prima, durante e dopo il parto, l'accompagni a decidere responsabilmente se riconoscere o meno il bambino e la sostenga fino a quando è in grado di provvedere autonomamente a se stessa e, se ha riconosciuto il bambino, al proprio figlio"*¹⁷.

Sul piano normativo va segnalata la modifica introdotta dall'art. 100, comma 1, lettera i) del Decreto Legislativo n. 154 del 28 dicembre 2013 (attuativo della Legge n. 219/2012), in base al quale è stato cambiato l'articolo 11 della Legge n. 184 del 1983 come segue, "il genitore autorizzato al riconoscimento prima del compimento del sedicesimo anno [...] può chiedere un'ulteriore sospensione per altri due mesi dopo l'autorizzazione".

A livello operativo è significativa la messa in rete, nel novembre 2013, del "Piano per la Tutela della Nascita a rischio psico-sociale" della Provincia di Roma, finalizzato a "realizzare una sinergica integrazione delle risorse istituzionali e del privato sociale per offrire una risposta in grado di contrastare quei fenomeni di disagio, spesso sommersi, che poi si manifestano con episodi di grave incuria, maltrattamento in epoca neonatale, sino alle forme estreme dell'infanticidio" e per "garantire a tutti i bambini che nascono, protezione e tutela dei diritti, indipendentemente dalle condizioni nelle quali si manifesta il loro ingresso nella vita".

Per quanto riguarda il diritto alla segretezza del parto, a seguito della sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo¹⁸, che si è pronunciata in favore della richiesta di accesso all'identità della madre biologica da parte di una donna, non riconosciuta alla nascita e successivamente affiliata, è stata sollevata

¹⁵ Vd. *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 6° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 2012-2013, op. cit.*, p. 43-45.

¹⁶ Presentata dall'On. Rossomando e altri. Disponibile sul sito della Camera dei Deputati.

¹⁷ Il testo è simile a quello delle proposte di legge n. 1266 del Consiglio Regionale del Piemonte e n. 3303 dell'On. Lucà e altri, entrambe presentate nella XVI Legislatura.

¹⁸ Cfr. Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 25 settembre 2012, ricorso n. 33783/09 Godelli c. Italia.



nuovamente eccezione di costituzionalità del comma 7 dell'art. 28 della Legge n. 184/1983, davanti alla Corte Costituzionale dal Tribunale per i Minorenni di Catanzaro. Con sentenza n. 278/2013, depositata il 22 novembre 2013, la Corte Costituzionale ha dichiarato *“l'illegittimità costituzionale dell'articolo 28, comma 7, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), come sostituito dall'art. 177, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), nella parte in cui non prevede – attraverso un procedimento, stabilito dalla legge, che assicuri la massima riservatezza – la possibilità per il giudice di interpellare la madre – che abbia dichiarato di non voler essere nominata ai sensi dell'art. 30, comma 1, del D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127) – su richiesta del figlio, ai fini di una eventuale revoca di tale dichiarazione”*¹⁹. La suddetta pronuncia non ha pertanto censurato quanto disposto all'articolo 30, comma 1 del D.P.R. n. 396 del 3 novembre 2000, sulla tutela del parto anonimo²⁰, ma anzi ha fatto esplicito riferimento a tale norma nel precisare che, nel dar corso alle domande di accesso presentate dagli adottati non riconosciuti alla nascita, si dovrà comunque rispettare scrupolosamente la riservatezza della donna che si è avvalsa del diritto alla segretezza. La trattazione di tali domande dovrebbe quindi essere rinviata a dopo l'emanazione di una legge che disciplini questa delicata e complessa materia. A seguito della sentenza della Corte Costituzionale, sono state presentate alla Camera

dei Deputati diverse proposte di legge, attualmente in discussione presso la Commissione Giustizia²¹, che prospettano percorsi differenti. Secondo alcune²², più rispondenti al dettame della Corte Costituzionale, la legge dovrebbe anzitutto rispettare il diritto alla segretezza garantito alla partoriente che ha dichiarato di non voler essere nominata. A essa dovrebbe però essere consentito, in qualsiasi momento, di revocare il diritto all'anonimato acquisito a suo tempo, segnalando la propria disponibilità, a incontrare il suo nato, al Garante per la protezione dei dati personali (A.C. n. 1989) o al Tribunale per i Minorenni (A.C. n. 1343). Inoltre, se l'adottato, non riconosciuto alla nascita, dovesse chiedere di accedere all'identità della madre biologica, secondo la procedura prevista all'art. 28 della L. 184/1983 e s.m.i., il Tribunale per i Minorenni potrebbe accogliere la sua istanza solo nel caso in cui la madre biologica avesse, in forma spontanea, precedentemente deciso di tornare sulla propria decisione. Secondo altre proposte di legge²³, invece, il percorso dovrebbe essere inverso: dovrebbero essere gli adottati ad avviare il procedimento presso il Tribunale per i Minorenni, che si attiverebbe quindi nei confronti delle diverse istituzioni coinvolte per identificare e interpellare le madri biologiche sulla loro eventuale intenzione di revocare il diritto alla segretezza, con evidente lesione però del diritto acquisito a suo tempo. Si deve considerare infatti che il percorso necessario per risalire all'identità della partoriente comporta numerosi “passaggi” (attraverso diversi uffici di diverse istituzioni) e compromette pertanto la salvaguardia del diritto alla segretezza ripetutamente riaffermato dalla Corte Costituzionale. Inoltre, ricercare a distanza di decenni queste donne metterebbe in pericolo l'esistenza che si sono costruite nel corso degli anni, con gravi conseguenze sulla loro vita e dei loro familiari, spesso ignari di quanto avvenuto. Finora, la possibilità di partorire in anonimato in ospedale ha tutelato sia le partorienti – assicurando loro un'assisten-

¹⁹ Testo della sentenza disponibile sul sito Anfaa: http://www.anfaa.it/wp-content/uploads/2013/11/Corte-Cost-sentenza-278_2013.pdf. Sulla sentenza l'Anfaa ha rilevato anche che *“la stringata motivazione della sentenza, nel contrapporre espressamente la ‘genitorialità naturale’ della donna che ha partorito nel segreto alla ‘genitorialità giuridica’ del rapporto adottivo, dimostra di aderire a una concezione della famiglia – che con il progresso della civiltà si riteneva definitivamente superata – imperniata sulla rilevanza del legame di sangue, così snaturando l'essenza della filiazione, la quale è invece costituita dai rapporti affettivi reciprocamente formativi che si instaurano e si consolidano tra i genitori (biologici o adottivi che siano) e i loro figli (biologici o adottivi che siano)”*.

²⁰ Il testo è il seguente: *“La dichiarazione di nascita è resa da uno dei genitori, da un procuratore speciale, ovvero dal medico o dalla ostetrica o da altra persona che ha assistito al parto, rispettando l'eventuale volontà della madre di non essere nominata”*.

²¹ Si tratta dei seguenti A.C. n. 784 Bossa; n. 1343 Campana; n. 1874 Marzano; n. 1901 Sarro; n. 1983 Cesaro e n. 1989 Rossomando.

²² A.C. 1989 Rossomando e A.C. 1343 Campana.

²³ A.C. 784 Bossa-Murer, A.C. 1874 Marzano, A.C. 1983 Cesaro e A.C. 1901 Sarro.



za adeguata durante la gestazione, il parto e dopo il parto – sia i neonati (337 nel 2012²⁴), prevenendo abbandoni e infanticidi, che potrebbero invece aumentare se venisse cambiata la normativa. Va comunque precisato che la segretezza del parto in anonimato prevista dal legislatore italiano non impedisce l'accesso alle notizie sanitarie riguardanti l'adottato non riconosciuto alla nascita, purché non vengano rivelati i dati identificativi della partoriente²⁵.

Il Gruppo CRC raccomanda pertanto:

1. Al **Parlamento** l'approvazione di una legge che preveda la realizzazione, da parte delle Regioni, di almeno uno o più servizi specializzati, realizzati dagli enti gestori delle prestazioni socio-assistenziali, in grado di fornire alle gestanti, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica e cittadinanza, le prestazioni e i supporti necessari affinché possano assumere consapevolmente e libere da condizionamenti sociali e/o familiari le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati;
2. Alla **Conferenza Stato-Regioni** che assuma le necessarie iniziative per la piena attuazione della normativa vigente in materia di riconoscimento e non riconoscimento dei neonati e di tutela del diritto alla segretezza del parto, per la promozione di campagne informative al riguardo e l'attivazione di tavoli di lavoro multidisciplinari per la realizzazione di percorsi condivisi;
3. Al **Parlamento**, l'approvazione di una legge che, in ottemperanza con quanto sancito dalla Corte Costituzionale, consenta alla donna che ha partorito nell'anonimato di poter revocare, in qualsiasi

momento, il proprio diritto alla segretezza della sua identità, consentendo così al proprio nato, a suo tempo non riconosciuto, adottato e ormai adulto, di poter accedere secondo l'iter già previsto dall'art. 28 della Legge n. 184/1983 e s.m.i. all'identità della madre biologica e quindi decidere se attivare o meno con lei un contatto.

3. IL DIRITTO DEL MINORE ALLA LIBERTÀ DI PENSIERO, DI COSCIENZA E DI RELIGIONE

31. Intensificare gli sforzi per garantire nella pratica l'effettivo carattere facoltativo dell'istruzione religiosa e:

- a) garantire che tutti i genitori degli allievi che frequentano le scuole pubbliche siano pienamente consapevoli della natura facoltativa dell'istruzione religiosa, rendendo disponibili le informazioni nelle lingue straniere più diffuse;
- b) studiare, identificare e documentare le prassi ottimali riguardanti le alternative all'istruzione della religione cattolica e, in base ai risultati ottenuti, esaminare le alternative didattiche da offrire nell'ambito dei curricula nazionali.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 31

Quest'anno le iscrizioni al primo anno di scuola di ogni ordine e grado, per l'anno scolastico 2014-2015, sono state effettuate tramite un modulo da compilare esclusivamente online²⁶. La possibilità di non avvalersi dell'Insegnamento della Religione Cattolica (IRC) era espressa nel modulo alla voce "Insegnamento della religione cattolica", insieme con la citazione dell'art. 9.2 dell'Accordo n. 121 tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede²⁷, firmato nel 1984 e ratificato nel 1985. Nel modulo viene precisato che "*Premesso che lo Stato assicura l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole di ogni ordine e grado in conformità all'Accordo che apporta modifiche al Concor-*

24 Fonte: Dipartimento Giustizia Minorile, Ufficio I del Capo Dipartimento, Servizio Statistica, riguardante i minori dichiarati adottabili con genitori ignoti.

25 Recentemente il Garante per la protezione dei dati personali ha accolto la richiesta di una donna, che potrà avere accesso ai dati clinici della figlia non riconosciuta al momento della nascita e deceduta pochi giorni dopo il parto per gravi malformazioni. La madre ha così potuto conoscere la patologia genetica da cui era affetta la neonata e valutarne il possibile rischio di trasmissione in caso di nuova gravidanza. **Provvedimento del 5 dicembre 2013** (Registro dei provvedimenti n. 556 del 5 dicembre 2013 - <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/export/2865660>).

26 La Legge n. 135 del 7 agosto 2012 stabilisce che le iscrizioni al primo anno delle scuole statali di ogni ordine e grado avvengano esclusivamente in modalità online.

27 Accordo con protocollo addizionale firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modifiche al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede, art. 9.2 (http://www.governo.it/Presidenza/USR1/confessioni/accordo_indice.html). Pubblicato in Suppl. ord. Gazz. Uff. n. 85 del 10 aprile 1985.



dato Lateranense (art. 9.2), il presente modulo costituisce richiesta dell'autorità scolastica in ordine all'esercizio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica. La scelta operata all'atto dell'iscrizione ha effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso in cui sia prevista l'iscrizione d'ufficio, compresi quindi gli istituti comprensivi, fermo restando, anche nelle modalità di applicazione, il diritto di scegliere ogni anno se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica".

A garanzia che la nota informativa fosse stata letta, occorre barrare una casella in cui si dichiarava di aver preso visione della suddetta precisazione. Si può quindi ipotizzare che chi ha iscritto i figli al primo anno di una scuola sia venuto a conoscenza della facoltà di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica²⁸. È rimasta invece insoddisfatta la richiesta di conoscere al momento dell'iscrizione le attività alternative all'IRC, in quanto nel modulo di iscrizione si precisa che le *"attività alternative saranno comunicate dalla scuola all'avvio dell'anno scolastico"*. Il modulo con la richiesta dell'attività alternativa viene consegnato solo all'inizio del nuovo anno scolastico e ciò comporta conseguenze negative sia per l'organizzazione dell'attività stessa, sia per la reale possibilità di scelta degli studenti.

Tuttavia, la Circolare Ministeriale n. 18 del 4 luglio 2013²⁹ segna un indiscutibile progresso per quanto riguarda le attività alternative all'IRC, giacché ricorda *"che deve essere assicurato l'insegnamento dell'ora alternativa alla religione cattolica agli alunni interessati, rammentando che è stata diramata una nota (n. 26482 del 7 marzo 2011³⁰) che chiarisce i vari aspetti della materia e detta istruzioni per la*

parte relativa alla materia contrattuale e retribuitiva". Molto più chiara ed esplicita è però la circolare emanata dall'Ufficio Scolastico Regionale (USR) del Piemonte in data 7 ottobre 2013³¹, che ha fornito ai Dirigenti scolastici degli istituti e scuole di ogni ordine e grado della Regione, nonché alle segreterie regionali degli organismi sindacali (OO.SS.) e ai Dirigenti e Reggenti degli ambiti territoriali, informazioni precise e particolareggiate relative ai docenti incaricabili delle ore alternative, alle modalità della scelta se avvalersi o non avvalersi, ai contenuti delle attività didattiche. Ha precisato inoltre che *"coloro che hanno chiesto di frequentare attività didattiche alternative possono presentare specifiche richieste in ordine ai contenuti da svolgere"*³².

Si segnala che i docenti che svolgono attività alternativa alla religione cattolica, come i docenti incaricati dell'insegnamento della religione cattolica, partecipano a pieno titolo ai lavori di tutti gli organi collegiali della scuola, ivi comprese le operazioni relative alla valutazione periodica e finale dei rispettivi studenti che si avvalgono di detti insegnamenti³³. Quanto alle statistiche in merito a chi si avvale e chi non si avvale dell'IRC, sono state elaborate soltanto dalla Conferenza Episcopale Italiana (CEI), tramite l'Osservatorio Socio-Religioso Triveneto (OSReT³⁴). Le diocesi che partecipano

31 Prot. n. 9406. Per il download della circolare vd. http://www.istruzione-piemonte.it/wp-content/uploads/2013/10/nota-USR-prot_9406.doc.

32 In particolare, si segnala che in Piemonte al Collegio dei Docenti delle singole scuole è richiesto di programmare una specifica attività didattica alternativa (che rientra nel Piano dell'Offerta Formativa), anche valutando le richieste dell'utenza, di fissarne i contenuti e gli obiettivi nel rispetto dei vincoli posti dalla normativa relativamente alla necessità che i predetti contenuti non appartengano a discipline curricolari. In tale sede saranno individuate le competenze richieste per l'insegnamento delle ore alternative e fissati i criteri per l'individuazione del docente. Il Dirigente scolastico deve sottoporre all'esame e alle deliberazioni degli Organi collegiali la necessità di attrezzare spazi, ove possibile, nonché organizzare servizi, assicurando idonea assistenza agli alunni. L'assistenza può configurarsi come attività volta ad offrire contributi formativi e opportunità di riflessione, anche di natura applicativa, agli interessati che siano eventualmente rappresentati dagli studenti.

33 Cfr. Capo IV della C.M. 316 del 28.10.1987 (<http://www.flcgil.it/leggi-normative/documenti/circolari-ministeriali/circolare-ministeriale-316-del-28-ottobre-1987-attivita-alternative-insegnamento-religione-cattolica.flc>).

34 Tutti i dati citati sono stati estrapolati dal Rapporto *Insegnamento della Religione Cattolica nelle scuole statali. Annuario 2013*, a cura di Antonio G. Battistella, Dario Olivieri, Monica Chilese, OSReT Osservatorio Socio-Religioso Triveneto Vicenza, agosto 2013. Disponibile a questo link: http://www.chiesacattolica.it/irc/siti_di_uffici_e_servizi/servizio_nazionale_per_l_insegnamento_della_religione_cattolica/0017565_Annuario_IRC_2013.html.

28 Si segnala che vi sono associazioni che pubblicano ogni anno vademecum IRC. In particolare, l'Unione degli Atei e Agnostici Razionalisti (www.uaar.it), Scuola e Costituzione (www.scuolaecostituzione.it), Retescuole (www.retescuole.net), Associazione 31 Ottobre (www.associazione_31ottobre.it), Consulta per la Laicità delle Istituzioni (www.torinolaica.it) e www.milanolaica.it).

29 http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0490af1d-30e6-4219-b4f2-ab7bd394a5d7/cm18_13.pdf.

30 Nota concordata fra il MIUR e il Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 26482/2011, del 7 marzo 2011.



alla rilevazioni sono aumentate notevolmente nel corso degli anni, passando da 147 a 201 su 223. Il trend è costante ed evidenzia un continuo decremento degli avvalentisi, passati in vent'anni su base nazionale dal 93,5% al 88,9%, con un calo più evidente nell'ultimo periodo. Ovviamente le percentuali riguardano soltanto le scuole statali e non le scuole paritarie, che sono per i due terzi cattoliche (oltre 9.000) e perciò non interessate alla questione. Nel 2012-2013 è stata confermata la percentuale più alta di non avvalentisi nelle grandi città e nelle scuole secondarie di secondo grado, soprattutto delle regioni settentrionali. In tali scuole si arriva a una percentuale di avvalentisi del 72,8% al Nord e dell'82,1% sulla media nazionale. Il commento degli esperti CEI a questi dati è che le variazioni sono imputabili all'aumento della presenza di alunni stranieri³⁵, in quanto è verosimile che la decisione sia condizionata dalla fede di appartenenza della famiglia. L'analisi condotta dalla CEI nel 2011-2012 ha tuttavia rilevato che circa il 50% degli alunni stranieri si avvale dell'IRC. Un grande mutamento si è invece registrato nella tipologia di docenti di IRC: i laici, cioè i non sacerdoti, sono passati dal 63,4% del 1993-94, all'89,4 del 2012-13. Sono per il 38% docenti a tempo pieno. Occorre tuttavia ricordare che l'insegnamento di IRC nelle classi viene mantenuto anche se il numero di alunni avvalentisi è meno della metà e che, in tal caso, le classi non vengono comunque accorpate con altre. Le attività didattiche sono organizzate in pochissime scuole. Chi non si avvale dell'IRC ha a disposizione altre tre opzioni: uscita da scuola, studio assistito e studio non assistito. Si rileva nell'ultimo anno un aumento della percentuale di chi svolge attività didattiche (dal 13,1% al 14,2%) e in corrispondenza una diminuzione dal 47% al 46,3% di coloro che escono da scuola. È aumentata dello 0,3% la percentuale dello studio assistito e in corrispondenza è diminuita dello 0,7% la percentuale dello studio non assistito. Quanto alle uscite da scuola, permane una sensibile differenza fra le diverse regioni e fra i diversi tipi di scuola: il 55% de-

gli studenti della secondaria di secondo grado delle città del Nord esce da scuola; rimangono invece a scuola, eventualmente per studio non assistito, gli studenti della secondaria di primo grado, in particolare quelli delle regioni meridionali³⁶. In conclusione, si può dire che si riscontrano progressi rispetto a quanto richiesto dalle Raccomandazioni ONU, ma si riscontrano ancora delle lacune nelle attività alternative, sia per quanto riguarda la scelta degli studenti al momento dell'iscrizione, sia per la disponibilità delle scuole a organizzare attività alternative di effettivo valore didattico.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR)** e agli **Uffici scolastici Regionali (USR)** di promuovere e monitorare la realizzazione di attività alternative didattiche che contribuiscano alla formazione culturale;
2. Agli **Uffici Scolastici** sia locali che nazionali di effettuare un costante monitoraggio sulle attività alternative all'IRC organizzate nelle scuole di ogni ordine e grado e sulla partecipazione degli studenti sia all'IRC sia a tali attività;
3. Al **MIUR e agli Uffici Scolastici Regionali (USR)** di garantire che tutti i genitori e gli alunni siano messi a conoscenza, al momento dell'iscrizione scolastica, della facoltà di non avvalersi dell'IRC, nonché delle attività alternative all'IRC che saranno organizzate nella scuola, mediante informazioni scritte nelle lingue straniere più diffuse tra i genitori e gli studenti frequentanti la scuola.

4. IL DIRITTO DI ASSOCIAZIONE

Come già sottolineato dal Gruppo CRC nei precedenti Rapporti³⁷, l'art. 18 della Costituzione Italiana "riconosce la libertà di associazione a tutti i cittadini", anche se per le persone di

35 www.ircvenezia.it/cicatelli%20gennaio%202014.pdf -Venti anni di statistiche sull'IRC, pag.10.

36 *Insegnamento della Religione Cattolica nelle scuole statali. Annuario 2013, op. cit.*, p. 11.

37 2° Rapporto Supplementare su "Diritti civili e Libertà", p. 52 (www.gruppocrc.net/IMG/pdf/4_DIRITTI_CIVILI_LIBERTA_DI_ASSOCIAZIONE.pdf).



minore età intervengono purtroppo altre norme civilistiche del nostro ordinamento che ne ostacolano l'attuazione. Si riconosce infatti il diritto di bambini e adolescenti a **prendere parte** ad associazioni, ma si riscontra la concreta difficoltà nel dare vita e "governare" associazioni formalmente costituite. Nel nostro ordinamento la **capacità giuridica**³⁸ (idoneità di un soggetto alla titolarità di diritti e doveri) si acquista con la nascita e la **capacità di agire**³⁹ (idoneità di un soggetto a compiere validamente da sé atti giuridici che consentano di esercitare o acquisire diritti o di assumere obblighi giuridici) si acquista in via generale con il compimento della maggiore età; da ciò deriva il limite, per i soggetti di minore età, a compiere tutti gli atti inerenti la valida costituzione di un'associazione (si porta ad esempio la partecipazione alla redazione dell'Atto Costitutivo di un'associazione). Per la precisione, questi atti, se compiuti da un minore d'età, non sono nulli, ma annullabili in sede giudiziaria; così come, a norma dell'art. 1425⁴⁰ del Codice Civile, sarebbe annullabile qualsiasi obbligazione contratta in nome e per conto dell'associazione, quale ad esempio la sottoscrizione di contratti, anche di locazione e per le utenze delle sedi. A tal proposito, si citano, tra gli altri, gli artt. 36⁴¹ e 38⁴² del Codice Civile, che regolano la materia delle associazioni non riconosciute. Anche se non esplicitamente, le norme presuppongono la capacità di agire in capo a coloro che pongono in essere gli atti giuridici

in esse disciplinati, pena l'invalidità di tali atti. Nonostante in astratto sia possibile – ma non verosimile – aderire e "gestire" un'associazione senza assunzione di alcuna obbligazione di carattere patrimoniale, rimane il problema della validità del contratto associativo (Statuto), sia verso gli associati, sia verso i soggetti terzi, quando entrano in campo i minorenni. Inoltre, dagli obblighi previsti dalle due leggi di settore che regolano l'associazionismo di volontariato (L. 266/1991⁴³) e l'associazionismo di promozione sociale (L. 383/2000⁴⁴), per esempio per ciò che concerne la redazione di bilanci, statuti, azioni verso terzi, si evince quanto la capacità di agire sia centrale per creare un'associazione e/o parteciparvi.

Quanto sopra ostacola formalmente la costituzione di associazioni di minorenni – le *Child Led Organisation* (CLO)⁴⁵ – di cui infatti non si ha traccia in Italia, al di fuori del caso specifico delle associazioni studentesche.

Negli ultimi anni non vi sono state variazioni in merito a questa situazione, anche rispetto alle raccomandazioni del Gruppo CRC.

Si riportano di seguito i dati ISTAT sulla partecipazione sociale nel decennio 1993/2013⁴⁶, che riguardano la fascia 14-17 anni.

Si fa infine breve cenno alle azioni di promozione del volontariato giovanile da parte dei CSV⁴⁷ e di alcuni progetti integrati con EELL⁴⁸, che prevedono anche la promozione della partecipazione di minorenni ad associazioni costituite.

38 Art. 1 c.c.: "La capacità giuridica si acquista dal momento della nascita. I diritti che la legge riconosce a favore del concepito sono subordinati all'evento della nascita".

39 Art. 2 c.c.: "La maggiore età è fissata al compimento del diciottesimo anno. Con la maggiore età si acquista la capacità di compiere tutti gli atti per i quali non sia stabilita una età diversa. Sono salve le leggi speciali che stabiliscono un'età inferiore in materia di capacità a prestare il proprio lavoro. In tal caso il minore è abilitato all'esercizio dei diritti e delle azioni che dipendono dal contratto di lavoro".

40 Art. 1425 c.c.: "Il contratto è annullabile se una delle parti era legalmente incapace di contrattare".

41 Art. 36 c.c. - Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute: "L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati. Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione".

42 Art. 38 c.c. - Obbligazioni: "Per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione".

43 Vd. www.volontariato.org/leggequadro.htm.

44 Vd. www.parlamento.it/leggi/003831.htm.

45 Si ricordano in questo caso il Commento Generale n. 12 (partecipazione), il Commento Generale n. 17 sul diritto al gioco che richiama anche il diritto ad associarsi (www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC/CRC-C-GC-17_en.doc) e le Raccomandazioni emerse dai lavori dell'incontro internazionale promosso dal Comitato ONU sui Diritti del 2009 in occasione del 20° anniversario della CRC, in cui si chiede "riconoscimento legale" per le CLO (www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/20th/RecommendationsCRC20.doc).

46 Vd. http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_PARTECIPSO-CIALE.

47 Vd. www.csvnet.it; e, a titolo di esempio, le esperienze milanesi su www.ciessevi.org.

48 A titolo di esempio, vd. il progetto milanese "Action!" fra Comune e CSV: www.officinebuone.it.



TIPOLOGIA DI AZIONE DI PARTECIPAZIONE SOCIALE PER L'ISTAT – 14/17 ANNI	% totale		
	1993	2012	2013
Riunioni in associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace	3,3	2,0	1,4
Riunioni in associazioni culturali, ricreative o di altro tipo	11,7	7,3	8,7
Attività gratuita per associazioni di volontariato	6,4	9,3	9,1
Attività gratuita per associazioni non di volontariato	2,4	3,0	2,7
Soldi versati per un'associazione	7,0	4,0	4,6
Attività gratuita per un sindacato	0,1	0,1	0,1

Da una prima raccolta informativa interna alle associazioni del Gruppo CRC⁴⁹, emerge un'evidente differenza di status tra i soci maggiorenni e i soci minorenni, non essendo a questi riconosciuto – tranne in un caso⁵⁰ – il diritto di elettorato attivo e/o passivo⁵¹. Si rilevano però buone prassi per l'accesso dei minorenni alla vita associativa: coinvolgimento nella programmazione/gestione delle attività; momenti strutturati in cui i minorenni sono ascoltati e prendono parte alle decisioni ecc. Inoltre è generalmente riconosciuto e facilitato il diritto ad aggregarsi, attraverso *setting* che consentono di sviluppare reti amicali, confrontarsi, decidere in gruppo. Si rileva, infine, la realizzazione da parte di alcune associazioni di focus formativi, per gli adulti, sull'ascolto attivo dei minorenni⁵². Oltre a ciò, ci sono associazioni che definiscono le strategie di partecipazione dei bambini e dei ragazzi come elementi centrali della loro azione educativa⁵³.

Si ritiene che questo monitoraggio debba essere approfondito a livello nazionale, per evidenziare le strategie esistenti di promozione del diritto di

associazione dei minorenni, sottovalutato in Italia nonostante ricerche e dati dimostrino il suo valore nell'ambito della formazione non formale e nell'acquisizione di *life-skills*⁵⁴.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. All'**Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza**, in coordinamento con i **Garanti Regionali per l'Infanzia e l'Adolescenza**, di realizzare un monitoraggio *ad hoc* sull'esercizio del diritto di associazione, individuando quelle buone prassi che lo rendono applicabile, anche in collaborazione con le reti e organizzazioni di Terzo Settore e giovanili;
2. Alla **Presidenza del Consiglio**, di considerare nei **Livelli Essenziali** per i minorenni il loro diritto di associazione, al fine di consentire la nascita delle *Child Led Organisation*;
3. All'**Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**, di prevedere per il prossimo **Piano Nazionale Infanzia e Adolescenza** azioni normative e di promozione del diritto di associazione.

5. IL DIRITTO DEL FANCIULLO DI NON ESSERE SOTTOPOSTO A TORTURA O A PENE O TRATTAMENTI CRUDELI, INUMANI O DEGRADANTI.

a. Le punizioni fisiche e umilianti

34. Il Comitato raccomanda che lo Stato parte riformi la legislazione nazionale in modo da ga-

49 La rilevazione è stata effettuata tramite questionario per individuare le prassi di associazione dei minorenni ovvero il loro coinvolgimento nelle iniziative; il monitoraggio ha valore di testimonianza e non statistico e vi hanno risposto 15 organizzazioni, delle quali solo in 8 sono previsti processi di associazione/coinvolgimento dei minorenni.

50 Lo Statuto Arciragazzi garantisce l'elettorato attivo e passivo dei minorenni; in questo secondo caso, i soci adulti possono svolgere azioni di tutoraggio formale, laddove le norme impediscano una responsabilità diretta dei minorenni alla vita associativa.

51 Si precisa che in Agesci la distinzione, anche ai fini dell'elettorato, non è tra soci maggiorenni e minorenni, ma tra "soci adulti" (che svolgono il servizio educativo) e "soci giovani" che sono i bambini, ragazzi e giovani 8-21 anni che stanno vivendo l'esperienza di crescita nello scautismo (cfr. artt. 4, 5 e 6 dello Statuto su www.agesci.org).

52 Agesci, Arciragazzi, Csi, Uisp inseriscono moduli sul diritto all'ascolto e alla partecipazione, all'interno dei percorsi formativi rivolti ai loro operatori.

53 Agesci e Arciragazzi fanno esplicito riferimento nei loro documenti di programmazione educativa alle metodologie per attivare la partecipazione di bambini e ragazzi all'interno del gruppo (Agesci), o dell'intera associazione, fino ad arrivare alla comunità territoriale e non solo (Arciragazzi).

54 Vd. la ricerca del 2011 "FTP: Forme in Trasformazione della Partecipazione giovanile" (<http://www.cevas.it/partecipazione-giovani-cittadinanza.html>).



rantire la proibizione esplicita di tutte le forme di punizione fisica in tutti gli ambiti, anche domestici, sulla scorta del Commento Generale n. 8 (2006) del Comitato sul diritto dei minorenni alla protezione dalle punizioni fisiche e da altre forme di punizione crudeli o degradanti e del Commento Generale n. 13 (2011) sul diritto dei minorenni di non subire violenza sotto qualsiasi forma.

35. Il Comitato raccomanda inoltre che lo Stato parte diffonda la consapevolezza tra i genitori, e il pubblico in generale, sull'impatto delle punizioni fisiche sul benessere dei minorenni e sui validi metodi di disciplina alternativi, conformi ai diritti delle persone di minore età.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punti 34 e 35

La Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza all'art. 19 disciplina la tutela dei bambini e degli adolescenti da qualsiasi forma di violenza fisica e mentale, ivi comprese le punizioni fisiche e umilianti⁵⁵ o qualunque altra forma di punizione crudele o degradante. Il ricorso alle punizioni fisiche e umilianti in tutti i contesti, compreso quello familiare, sebbene sia un fenomeno contrario ai principi e ai diritti sanciti dalla CRC, è ancora ampiamente diffuso e tollerato, sia a livello globale, sia nel nostro Paese. Basti pensare che il 95,5% dei bambini, delle bambine e degli adolescenti di tutto il mondo vive in Paesi in cui nessuna legge vieta la punizione fisica in ambito domestico⁵⁶. L'iniziativa *Globale End All Corporal Punishment of Children* fotografa una realtà allarmante: nel mondo attualmente sono solo **37** i Paesi la cui normativa vieta il ricorso alle punizioni fisiche in ogni contesto, 25 dei quali in Europa⁵⁷. Il pri-

mo Paese a introdurre il divieto nel 1979 fu la Svezia, il più recente Malta, che ha introdotto il divieto nel febbraio 2014⁵⁸.

La richiesta di introdurre un chiaro divieto normativo è stata esplicitata da diversi organismi internazionali, fra i quali il Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Osservazioni Conclusive del 2003 e 2011), l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite⁵⁹ e l'*Universal Periodic Review*⁶⁰. In particolare, il Consiglio d'Europa⁶¹ nel 2008 ha lanciato una campagna per ottenere l'abolizione delle punizioni fisiche e umilianti e promuovere la genitorialità positiva nei 47 Stati membri. Di recente, il **Comitato europeo dei diritti sociali** ha dichiarato ammissibile il ricorso contro l'Italia per violazione dell'art. 17, parte I, II, lettera i, della "Carta Sociale Europea" e del relativo "Protocollo addizionale", contestando il fatto che la "legge italiana non proibisce espressamente ed effettivamente i maltrattamenti nei confronti dei bambini"⁶². Analizzando, quindi, la situazione normativa italiana si evince che il nostro stato di diritto tutela i bambini e gli adolescenti da abuso, maltrattamenti e violenza fisica e psicologica, mentre le punizioni fisiche e umilianti sono *de facto* e *de diritto* tollerate.

Il nostro ordinamento prevede un divieto esplicito dell'uso delle punizioni fisiche soltanto nell'ambito scolastico⁶³ e nell'ordinamento penitenziario⁶⁴.

L'articolo 571 c.p. "abuso dei mezzi di correzione" nella sua interpretazione letterale sembrerebbe ammettere un uso della forza giustificabile in nome del diritto/dovere di educare.

55 Il Comitato ONU nel Commento Generale n. 8 (2008) definisce le punizioni fisiche e umilianti come "qualsiasi punizione per la quale viene utilizzata la forza fisica, allo scopo di infliggere un certo livello di dolore o di afflizione, non importa quanto lieve. Nella maggior parte dei casi consiste nel 'colpire', 'picchiare', 'schiaffeggiare', 'sculacciare' [...]. La punizione fisica è in ogni caso degradante. Inoltre ci sono altre forme di punizioni non fisiche che sono altrettanto crudeli e pertanto incompatibili con le disposizioni della Convenzione. Tra queste figurano, per esempio, le punizioni che mirano a denigrare il bambino, umiliarlo, sminuirlo, disprezzarlo, farlo diventare un capro espiatorio, minacciarlo, spaventarlo o schernirlo".

56 Cfr. Save the Children, *Position Paper on the prohibition and elimination of corporal/physical punishment and all other cruel or degrading punishment of children*, maggio 2011.

57 Austria (1986), Bulgaria (2000), Croazia (1998), Cipro (1994), Danimarca (1997), Finlandia (1983), Germania (2000), Grecia (2006), Ungheria (2004), Islanda (2003), Lettonia (1998), Liechtenstein (2008), Lussemburgo (2008), Olanda (2007), Norvegia (2010), Polonia (2007), Portogallo (2007), Repubblica di Moldavia (2008), Romania (2004), Spagna (2007), Svezia (1979), Ucraina (2003), Ungheria (2013).

58 Cfr. <http://www.endcorporalpunishment.org/pages/frame.html>.

59 Studio ONU sulla violenza contro i bambini (2006).

60 *Report of the working group*, A/HRC/14/4, del 18 marzo 2010, par. 84(38); *Report of the working group: Addendum*, A/HRC/14/4/Add.1, del 31 maggio 2010.

61 <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=nosActions&l=en>.

62 Il 2 luglio 2013 il Comitato europeo dei diritti sociali, istituito presso il Consiglio d'Europa, ha dichiarato ammissibile la denuncia presentata nei confronti dello Stato Italiano dalla "Associazione per la protezione di tutti i bambini (APPROACH)". Cfr. http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Activities/Complaints2013_en.asp.

63 Regolamento Scolastico 1928; Cass. Sez. I, ord. 2876 del 29/03/1971: "...gli ordinamenti scolastici escludono in maniera assoluta le punizioni consistenti in atti di violenza fisica".

64 Legge n. 354/1975 - Norme sull'ordinamento Penitenziario, "non consente l'impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti".



La Corte di Cassazione⁶⁵ ha però affermato che *“non può ritenersi lecito l'uso della violenza fisica o psichica, sia pure distortamente finalizzato a scopi ritenuti educativi”*. La violenza, infatti, è intrinsecamente *“incompatibile sia con la tutela della dignità del soggetto minore, che con l'esigenza di un equilibrato sviluppo della personalità dello stesso”*⁶⁶. L'art. 572 c.p. *“maltrattamenti in famiglia”*, invece, essendo un reato abituale, esclude la tutela dalle singole punizioni corporali⁶⁷.

È necessario dunque intervenire con maggior chiarezza sulla normativa nazionale introducendo un esplicito divieto delle punizioni corporali. Ciò non solo al fine di adeguare il testo legislativo all'indirizzo giurisprudenziale e ai principi costituzionali e di diritto da esso richiamati, ma anche perché fino a quando la pratica delle punizioni corporali si confonderà con il ricorso all'impiego di mezzi di correzione e disciplina resterà aperta la possibilità che violazioni dell'integrità fisica dei minori siano nei fatti tollerate o, comunque, non attivamente contrastate sul piano giudiziario, culturale, sociale e familiare. La modifica della normativa, infatti, avrebbe l'effetto di un forte deterrente su tali comportamenti⁶⁸, ma si deve accompagnare ad attività di sensibilizzazione atte a ottenere quel cambiamento culturale necessario per proteggere bambini e adolescenti da qualsiasi forma di violenza. Perché avvenga un reale cambiamento culturale, dunque, occorre promuovere modelli di genitorialità positiva. Come già ricordato nei precedenti Rapporti CRC, secondo una ricerca

65 La sentenza della Cassazione n. 4904 del 18/03/1996 (Cambria, sez. VI, Rv. 205033) ha evidenziato l'inaccettabilità d'interpretazione dell'art. 571 c.p. (abuso dei mezzi di correzione) e dell'art. 572 c.p. (maltrattamenti verso i fanciulli) secondo canoni e contesti socio-culturali propri del 1930. Nella sentenza si ribadisce che nell'ordinamento italiano, incentrato sulla Costituzione della Repubblica e qualificato dalle norme in materia di diritto di famiglia (introdotte dalla Legge n. 151/1975 e dalla CRC), il termine correzione, utilizzato dall'art. 571 c.p., va assunto come sinonimo di educazione, con riferimento ai connotati intrinsecamente conformativi di ogni processo educativo.

66 Sentenza della Cassazione n. 45859 del 23 novembre 2012, sez. V.

67 La sentenza n. 8396/1996 ribadisce che nella fattispecie di reato dell'art. 572 c.p. è compresa anche la tutela dal ricorso abituale a punizioni corporali perché *“non rientrano tra i maltrattamenti in famiglia solo le percosse, lesioni, ingiurie, minacce, privazioni e umiliazioni ma anche atti di disprezzo e di offesa alla dignità della persona”*.

68 Per esempio, in Svezia il 14,1% dei genitori dichiara di aver schiaffeggiato i propri figli; mentre in Francia, dove le punizioni fisiche non sono vietate, il 71,5% dei genitori le utilizza ancora. Dati elaborati nell'ambito della ricerca: *The Effect of Banning Corporal Punishment in Europe: A Five-Nation Comparison*, ottobre 2009.

svolta nel 2012⁶⁹, oltre un quarto dei genitori italiani (il 27%) ricorre più o meno di frequente allo schiaffo con i propri figli; e un quarto di loro ritiene che lo schiaffo sia un metodo educativo efficace. Ciononostante, il 52% dei genitori intervistati dichiara che *“lo schiaffo è solo uno sfogo per i genitori”* e che dopo aver dato uno schiaffo si sente amareggiato. Tra le principali motivazioni che spingono allo schiaffo vengono citate: *“l'exasperazione, lo spavento, la reazione di un momento”* e *“il voler segnalare in modo inequivocabile che si è superato un limite estremo”*. Per questo motivo la riforma normativa deve muoversi di pari passo con campagne pubbliche di supporto alla genitorialità⁷⁰ e di sensibilizzazione al dialogo e all'utilizzo di metodi educativi non violenti.

Il Gruppo CRC reitera quanto già raccomandato nel precedente Rapporto:

1. Al **Parlamento** di intraprendere una riforma normativa che introduca il divieto esplicito di punizioni fisiche e altri comportamenti umilianti e degradanti nei confronti delle persone di minore età anche in ambito domestico;
2. Alla **Presidenza del Consiglio, con delega alle Pari Opportunità** di intraprendere una campagna di sensibilizzazione a supporto della genitorialità positiva e contro l'uso delle punizioni fisiche come metodo educativo;
3. Al **Ministero della Sanità, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca** di elaborare programmi e materiali per la formazione degli operatori del settore (pediatri, insegnanti, assistenti sociali, educatori) per supportare i genitori e incentivarli all'uso di modelli educativi positivi.

69 *I metodi educativi e il ricorso a punizioni fisiche*, ricerca di Save the Children Italia condotta da IPSOS, marzo 2012, disponibile al link: <http://images.savethechildren.it/f/download/ri/ricercaipsosamanifirme.pdf>.

70 Si segnala che nel 2011 Save the Children Italia ha lanciato la campagna di sensibilizzazione *“A MANI FERME. Per dire NO alle punizioni fisiche contro i bambini”*, nell'ambito della quale sono stati realizzati materiali informativi tra cui la *Guida pratica alla genitorialità positiva. Come costruire un buon rapporto genitori-figli* e leaflet per genitori. Tutti i materiali sono disponibili al link www.savethechildren.it/amanifirme. La campagna è stata realizzata nell'ambito del Progetto *“Educate, do not punish”*, finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma Daphne III.



b. Mutilazioni genitali femminili

Le mutilazioni genitali femminili (MGF) si riferiscono a tutte le procedure che comportano la rimozione intenzionale, parziale o totale, dei genitali femminili esterni o altra lesione ai genitali femminili dovuta a ragioni non mediche⁷¹. Ogni anno milioni di donne in tutto il mondo, tra cui bambine e adolescenti, subiscono MGF che ne **compromettono irreversibilmente** la qualità della vita⁷².

Le MGF sono riconosciute come una **grave violazione dei diritti fondamentali** della persona⁷³, negando il diritto delle bambine alla salute, alle pari opportunità, a essere tutelate da violenze, abusi, torture o trattamenti inumani, come prevedono i principali strumenti del diritto internazionale. Le vittime di mutilazioni genitali sono private anche della possibilità di decidere della propria salute riproduttiva⁷⁴. Trattandosi di una pratica che sopravvive in ragione di radicati retaggi culturali, solo un cambiamento sociale basato sulla presa di coscienza dell'inutilità e dei danni che tale intervento provoca può sradicarla.

Le stime più recenti riportano oltre 125 milioni tra donne e bambine sottoposte a MGF in 29 Paesi dell'**Africa** e del **Medio Oriente**, dove la pratica è più frequente⁷⁵. In **Europa**, le stime parlano di circa 500.000 tra donne e bambine/ragazze che hanno subito tale pratica o sono a rischio di subirla⁷⁶.

In **Italia** oltre alle previsioni statistiche (Ministero della Salute, 2008 e Dipartimento per le Pari Opportunità, 2009)⁷⁷, già descritte in modo approfondito nel 5° Rapporto CRC⁷⁸, è

stato possibile avere una nuova stima aggiornata delle minorenni a rischio grazie a un'associazione del Gruppo CRC⁷⁹. La situazione al 2011 è di 7.727 bambine a rischio⁸⁰, di cui quasi il 70% iscritte alle scuole d'infanzia e primarie e di età compresa fra i tre e i dieci anni⁸¹. Un dato di poco successivo è fornito dal Governo nel Documento d'Intesa Stato-Regioni del 6 dicembre 2012⁸²: vi si riferisce di una popolazione femminile di 48.915 persone (età 0-17), proveniente dai Paesi in cui si eseguono MGF e soggiornante in Italia al 1° gennaio 2012 (Fonte ISTAT).

Nel 2014 in **Europa**, è stata emanata una nuova risoluzione a favore della lotta alle MGF⁸³, a integrazione di quella esistente del 2012⁸⁴. A **livello internazionale**, si ricorda la Risoluzione ONU di messa al bando universale delle MGF (dicembre 2012)⁸⁵. **L'Italia** è molto impegnata nel dibattito europeo e internazionale sulle MGF. Inoltre, la Cooperazione italiana allo sviluppo finanzia circa 40 programmi di lotta alle mutilazioni genitali femminili⁸⁶. Negli ultimi anni, la partecipazione dei Ministri con delega alle Pari Opportunità ai lavori della Commissio-

79 La stima è stata prodotta dalla Fondazione "L'Albero della Vita" nella pubblicazione *Il diritto di essere bambine*, dicembre 2011, curata con Associazione Nosotras e Fondazione Patrizio Paoletti. Il dossier è scaricabile qui: www.alberodellavita.org/publicazioni.html.

80 Al dato originario fornito dal MIUR di 25.203 bambine e ragazze, provenienti da paesi a rischio MGF, iscritte nelle scuole italiane di ogni ordine e grado nell'anno scolastico 2010-2011, è stato applicato lo stesso tasso di diffusione delle pratiche MGF che si riscontra in patria (11.038 minori) e poi sottratto lo scarto generazionale medio del 30%, giungendo così alla stima di 7.727 bambine a rischio.

81 Il dato non include bambine sotto i 3 anni e ragazze che non hanno proseguito gli studi al termine della scuola dell'obbligo.

82 Intesa per la promozione di interventi contro le mutilazioni genitali femminili: <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/component/content/article/87-attivita/2257-intesa-per-la-promozione-di-interventi-contro-le-mutilazioni-genitali-femminili>. Il dato sembra lontano dalla stima del 2011 de L'Albero della Vita, ma se sottoposto all'applicazione del tasso di diffusione delle pratiche MGF che si riscontra in patria e allo scarto generazionale medio, le stime si sintonizzano.

83 Risoluzione PE del 06/02/2014 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0105+0+DOC+XML+Vo//IT>) sulla Comunicazione della Commissione COM(2013) citata in precedenza.

84 Risoluzione PE del 14/06/2012 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0261&language=IT&ring=P7-RC-2012-0304>).

85 Press Conference on Adoption of General Assembly Resolution on Global Efforts to Eliminate Female Genital Mutilation: http://www.un.org/News/briefings/docs/2012/121220_FGM.doc.htm.

86 Il Ministero degli Affari Esteri, nell'ultima visita del Ministro Emma Bonino in Gibuti, è impegnato da anni nella lotta alle MGF, anche con l'Associazione "Non c'è Pace Senza Giustizia" (http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2014/02/20140204_bonlibibut.htm).

71 World Health Organisation, Fact sheet n. 241, on "Female genital mutilation", aggiornamento febbraio 2014: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/en/>.

72 Comunicazione della Commissione Europea del 25/11/2013 dal titolo: "Verso l'eliminazione delle mutilazioni genitali femminili", COM(2013) 833 final (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0833:FIN:IT:PDF>).

73 Commissione sullo Status delle Donne, 4-15 Marzo 2013: http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_agreed_conclusions_advance_unedited_version_18_March_2013.pdf.

74 Vd. <https://www.unicef.it/doc/371/mutilazioni-genitali-femminili.htm>.

75 Vd. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/en/>.

76 Amnesty International, *Ending Female Genital Mutilation. A Strategy for the European Union Institutions*, Executive Summary, 2010.

77 Dati Ministero della Salute (2008): 3944 bambine a rischio. Dati Dipartimento per le Pari Opportunità (2009): 1100 minori a rischio.

78 Vd. http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/50_Rapporto_di_aggiornamento_Gruppo_CRC.pdf, p. 45.



ne ONU sulla condizione della donna è stata continua e decisa⁸⁷.

Sul fronte **giuridico**, l'impegno delle istituzioni italiane ha visto l'adozione della legge specifica n. 7/2006⁸⁸ e, nel 2012, la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne (c.d. "Convenzione di Istanbul")⁸⁹, oltre alla ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale (c.d. "Convenzione di Lanzarote")⁹⁰. Dal 2013 la Legge n. 119⁹¹ contro il femminicidio prevede l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato della persona offesa dal reato (art. 2) e la concessione del permesso di soggiorno per consentire alla vittima di sottrarsi alla violenza (art. 4). Dal punto di vista degli **interventi istituzionali** sul territorio italiano si ricorda l'**Intesa** per lo sviluppo di un sistema di prevenzione e contrasto delle MGF⁹² siglata tra **Stato e Regioni** (dicembre 2012)⁹³. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha garantito il coordinamento inter-istituzionale attraverso un Comitato Tecnico istituito a luglio 2013, ragione per cui la Commissione per la prevenzione e il contrasto delle mutilazioni genitali femminili non è stata rinominata⁹⁴. Le **Regioni** che hanno aderito alle **opportunità di finanziamento** e di implementazione di attivi-

tà⁹⁵ sono state: Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Molise, Piemonte, Toscana, Umbria, Basilicata, Lombardia, Puglia, Veneto. Il Comitato Tecnico si è riunito il 6 settembre 2013 per valutare le proposte progettuali presentate dalle Regioni. Come da indicazioni dell'Intesa, che al di sotto di finanziamenti di 50.000 Euro prevedeva la progettazione di azioni rispondenti ad almeno una delle tre finalità dell'Intesa stessa, diverse Regioni hanno dato maggior risalto alla finalità di formazione e aggiornamento degli operatori del settore, per ottimizzare le risorse disponibili e rendere più efficaci le iniziative progettuali⁹⁶.

Come evidenziato nel precedente Rapporto, nell'attuazione di questa Intesa va letto l'**orientamento d'azione del Governo Italiano e delle Regioni** in materia di MGF⁹⁷, che sembrerebbe indirizzarsi alla prevenzione e trattazione del fenomeno da un punto di vista della tutela dei diritti fondamentali delle bambine.

Il **presente lavoro di monitoraggio** intende rimarcare che legiferare e investire nella formazione degli operatori del settore è da considerarsi un primo livello di lavoro verso la creazione di condizioni favorevoli alla prevenzione delle minorenni a rischio. In parallelo, come anche evidenziato nelle precedenti raccomandazioni dal Gruppo CRC, devono essere avviati programmi di educazione ai diritti fondamentali delle bambine e di sensibilizzazione e mobilitazione delle comunità interessate. Infatti, solo attraverso un pieno coinvolgimento di tutte le persone a diretto contatto con le ragazze, come i genitori (in particolare promuovendo l'*empowerment* della donna), le famiglie e le comunità di appartenenza, gli sforzi messi in atto per eliminare la pratica MGF e gli atteggiamenti che la generano avranno possi-

87 Soprattutto nel 2012, 2013 e 2014 con il neo-Sottosegretario al Lavoro e alle Politiche Sociali Teresa Bellanova. Vd. <http://www.lavocedineyork.com/Teresa-Bellanova-e-il-ruolo-dell-Italia-all-ONU-per-le-donne/d/5199/>.

88 Legge di condizione necessaria a un migliore intervento n. 7 del 9 gennaio 2006 (pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 18 gennaio 2006): "Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile".

89 La Convenzione di Istanbul all'art. 38 impone l'introduzione di misure penali per punire le pratiche di MGF; all'art. 57 prevede il diritto all'assistenza legale e al patrocinio a spese dello Stato anche per le vittime di MGF.

90 Vd. <http://www.camera.it/Camera/browse/561?appro=517&Legge=172%2F2012+-+Ratifica+della+Convenzione+di+Lanzarote>.

91 Vd. <http://www.camera.it/leg17/465?area=16&tema=921&Decreto-legge=93%2F2013%3A+violenza+di+genere%2C+province+e+ordine+pubblico>.

92 Legge n. 7 del 9 gennaio 2006, art. 3, comma 1.

93 Intesa per la promozione di interventi contro le mutilazioni genitali femminili. Il testo dell'Intesa è scaricabile dal portale del Dipartimento per le Pari Opportunità: <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/component/content/article/87-attivita/2257-intesa-per-la-promozione-di-interventi-contro-le-mutilazioni-genitali-femminili>. Le finalità sono state approfondite, inoltre, nello scorso Rapporto: http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/50_Rapporto_di_aggiornamento_Gruppo_CRC.pdf, p. 45.

94 Documento di aggiornamento inviato dal Dipartimento per le Pari Opportunità al Gruppo CRC nel marzo 2014.

95 Tre milioni di Euro complessivi. Vd. il testo di Intesa di cui si riferisce sopra.

96 Documento di aggiornamento inviato dal Dipartimento per le Pari Opportunità al Gruppo CRC nel marzo 2014.

97 *Ibidem*: "I contenuti dell'Intesa traggono spunto dal secondo Piano Programmatico redatto nel 2011 che contiene le priorità di intervento nazionali di prevenzione e contrasto delle MGF, e le istanze emerse nel corso dell'audizione con le rappresentanze più significative dell'associazionismo di settore e degli enti locali, oltre alle esperienze emerse nella realizzazione delle azioni finanziate a seguito del primo avviso pubblico nel 2007".



bilità di successo. Costruire un contatto stretto con le comunità e prevedere un approccio multidisciplinare in rete è dunque la via corretta da seguire nella prevenzione per le situazioni a rischio, come indicano anche i più recenti interventi delle istituzioni europee.

L'effettiva attenzione alla tutela delle minorenni a rischio prevista dai progetti regionali la si potrà verificare nel corso di quest'anno, così come se essi abbiano previsto protocolli operativi di prevenzione e attività di monitoraggio dei progetti.

Si evidenzia, infine, che al momento non esiste ancora un meccanismo sistematico e puntuale di raccolta dati in materia di MGF a livello regionale/nazionale.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Alle **Regioni** di realizzare, accanto alla formazione degli operatori prevista dai progetti in avvio finanziati dall'Intesa, attività di educazione ai diritti fondamentali delle bambine e delle ragazze, considerando la scuola come contesto privilegiato; programmi di sensibilizzazione al tema e ai diritti delle minorenni con le loro famiglie, le comunità migranti e chiunque abbia in carico una minorenne. Sono altresì importanti, all'interno degli interventi, i protocolli operativi di prevenzione, nei quali si deve svolgere un lavoro coordinato tra tutte le parti coinvolte e la verifica e il monitoraggio dei risultati attesi dai progetti;
2. Al **Dipartimento per le Pari Opportunità** di creare le condizioni necessarie alla realizzazione di una successiva e tempestiva Intesa Stato-Regioni, finalizzata alla prosecuzione e ulteriore ottimizzazione delle attività regionali in materia di prevenzione e contrasto alle MGF;
3. Al **Ministero della Salute e alle Regioni** di prevedere un meccanismo sistematico di raccolta dati delle minori/donne a rischio o mutilate, per una più approfondita conoscenza del fenomeno, condizione necessaria a un migliore intervento.