

31 .7.2008

DISEGNO DI LEGGE
GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Relazione illustrativa

Il presente schema di disegno di legge prevede l'istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, figura già esistente in molti Paesi europei (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Norvegia, Portogallo, Spagna e Svezia), in attuazione di convenzioni internazionali ed europee ed in linea con quanto previsto dalla Costituzione.

In particolare, la Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, prevede che gli Stati firmatari si adoperino per garantire i diritti del fanciullo anche attraverso la creazione di istituzioni specifiche, incaricate di vigilare sul suo benessere.

Inoltre, il documento conclusivo della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, svoltasi dall'8 al 10 maggio 2002, al punto 31 afferma che i Governi partecipanti alla Sessione speciale si impegnino ad attuare misure quali, tra le altre, l'istituzione ovvero il potenziamento di organismi nazionali, come i difensori civici indipendenti per l'infanzia.

La Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata con la legge 20 marzo 2003, n. 77, prevede che gli Stati si attivino per la promozione e l'esercizio dei diritti dei minori attraverso appositi organi con compiti, tra l'altro, di proposta, per rafforzare le disposizioni legislative relative all'esercizio dei diritti dei minori; consultivi, in ordine ai progetti di legge concernenti i diritti dei minori; di informazione, al fine di fornire ai mezzi di comunicazione, al pubblico e a tutti coloro che si occupano delle questioni relative ai minori notizie generali riguardanti l'esercizio dei diritti dei minori; di ascolto dei minori.

In proposito si segnala che anche la Commissione parlamentare per l'infanzia, istituita con la legge 23 dicembre 1997, n. 451, nella relazione per l'istituzione di un Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (Doc. XVI-bis, n. 4) approvata il 29 luglio 2003, ha evidenziato la necessità di adeguare la legislazione vigente mediante l'istituzione di un Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza al fine di dare attuazione alle convenzioni internazionali ed europee sopra richiamate. Il disegno di legge dà altresì attuazione all'articolo 31, secondo comma, della Costituzione, che stabilisce che la Repubblica protegge l'infanzia, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

L'istituzione del Garante nazionale per l'infanzia, oltre a colmare un vuoto legislativo e dare attuazione alle convenzioni internazionali ed europee sopra citate, rientra poi sicuramente nella competenza legislativa statale.

Infatti, nell'ambito del Titolo V della Costituzione, l'istituzione di organismi statali concerne materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva statale dall'articolo 117, comma secondo, lettera f) della Costituzione così come le politiche attive di sostegno all'infanzia e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale per la tutela dei diritti dei minori attengono alle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

In ogni caso è previsto che l'istituendo Garante, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali nonché del principio di leale collaborazione, assicuri idonee forme di collaborazione con i garanti regionali ove istituiti (art. 3, comma 4).

Si riporta di seguito il contenuto dello schema di disegno di legge composto da 7 articoli.

Articolo 1 (Istituzione del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza)

L'articolo 1 istituisce la figura del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, di seguito denominato "Garante", con sede in Roma, al fine di dare attuazione alle Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata a New York nel 1989, alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli fatta a Strasburgo nel 1996.

Articolo 2 (Modalità di nomina del garante, requisiti e incompatibilità)

Il Garante è organo monocratico la cui nomina è affidata all'intesa dei due Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Requisiti soggettivi per la nomina sono la notoria indipendenza e la comprovata professionalità ed esperienza nei campi del disagio minorile e delle problematiche familiari ed educative. L'articolo in esame disciplina, inoltre, la durata del mandato (4 anni), che è rinnovabile per non più di una volta, e le possibili cause di incompatibilità tra l'incarico rivestito e l'esercizio di attività professionali o di consulenza tanto in uffici pubblici quanto privati.

Il comma 2 rinvia ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per la determinazione del compenso del Garante.

Articolo 3 (Compiti del garante)

L'articolo 3, comma 1, contiene l'elenco dettagliato dei compiti e delle funzioni svolte dal Garante in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

In conformità a quanto previsto dalle Convenzioni internazionali ed europee citate, il Garante esercita la sua attività a favore dei diritti dei minori mediante compiti di proposta, consultivi, di informazione e di ascolto dei minori.

In particolare, tra i compiti di proposta si segnala la lettera e) che prevede 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 (lett. j); il parere facoltativo sui disegni di legge e sugli atti normativi del Governo in materia di infanzia e di adolescenza (lett. g); il parere facoltativo sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato dei diritti del fanciullo di cui all'articolo 44 della Convenzione di New York (lett. h).

Tra i compiti di informazione si evidenziano le iniziative di sensibilizzazione e diffusione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (lett. j) e la relazione annuale che il Garante deve presentare al Parlamento entro il 30 aprile di ciascun anno (lett. k).

Infine, tra i compiti di ascolto di cui alla lettera d) del comma 1, 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 comma 2 prevede che il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, si avvalga dei dati e delle informazioni dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia (all'art. 1, comma 1250, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (artt. 1 e 2 del dPR 14 maggio 2007, n. 103), del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza (art. 3 del dPR 14 maggio 2007, n. 103) nonché dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile (art. 17, comma 1-bis della legge 3 agosto 1998, n. 269). Inoltre, il Garante, nel rispetto delle competenze attribuite dalla Costituzione alle regioni, assicura idonee forme di collaborazione con i garanti regionali, ove istituiti (comma 4).

Infine, il comma 5 riconosce al Garante il potere di segnalare, d'ufficio o a seguito di segnalazioni o reclami, secondo quanto previsto dall'articolo 6, situazioni di disagio o di rischio di violazioni dei diritti dei minori alla Procura della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni al fine di consentire l'adozione di provvedimenti e l'apertura di procedimenti volti alla protezione del minore. Le segnalazioni possono essere indirizzate, altresì, alla Procura della Repubblica competente nei casi di abusi che abbiano rilevanza penale o in altri casi in cui comunque la medesima autorità giudiziaria possa adottare iniziative.

Articolo 4 (Informazioni, accertamenti, controlli)

Nello svolgimento della propria attività, il Garante può richiedere alle pubbliche amministrazioni nonché a qualsiasi soggetto pubblico informazioni rilevanti ai fini della tutela dei minori (comma 1). Per il medesimo scopo il Garante può, previo consenso del Garante per la protezione dei dati personali, richiedere a soggetti pubblici l'accesso a banche dati o archivi (comma 4).

Il Garante può inoltre richiedere alle amministrazioni competenti di accedere, nelle forme e con le modalità concordate, alle strutture pubbliche ove siano presenti minori (comma 2).

Infine, al Garante è riconosciuta la possibilità di effettuare visita agli istituti di pena per i minorenni, previa autorizzazione al magistrato di sorveglianza per i minorenni o del giudice che procede. (comma 3).

Articolo 5 (Organizzazione)

Per lo svolgimento dei propri compiti il Garante si avvale di risorse umane, finanziarie e strumentali attualmente disponibili presso il Dipartimento per le Politiche della famiglia ed il Dipartimento per le Pari opportunità della la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Articolo 6 (Forme di tutela)

L'articolo prescrive che tutte le persone possano segnalare al Garante, anche attraverso il numero telefonico d'emergenza gratuito 114 ovvero attraverso eventuali altri numeri telefonici gratuiti a valenza sociale, violazioni dei diritti dei minori o situazioni a rischio per i minori (comma 1). Le procedure e le modalità di segnalazione sono stabilite dallo stesso Garante (comma 2).

Articolo 7 (Copertura finanziaria)

La norma reca la copertura finanziaria del disegno di legge.