
RASSEGNA GIURIDICA

INFANZIA e ADOLESCENZA

Istituto
degli
Innocenti



CENTRO NAZIONALE
DI DOCUMENTAZIONE
E ANALISI
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

CENTRO
DI DOCUMENTAZIONE
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA
REGIONE TOSCANA

4

2021
OTTOBRE - DICEMBRE

ISTITUTO
DEGLI INNOCENTI
FIRENZE

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA
FOCUS TEMATICI
QUESTIONI di ATTUALITÀ

Capo del Dipartimento

Ilaria Antonini

Ufficio II - Politiche per la famiglia

Dirigente coordinatore

Tiziana Zannini

Servizio II - Promozione dei servizi per la famiglia, relazioni internazionali e comunitarie

Dirigente coordinatore

Alfredo Ferrante

Presidente

Maria Grazia Giuffrida

Direttore Generale

Sabrina Breschi

Direttore Area Infanzia e Adolescenza

Aldo Fortunati

Servizio documentazione, biblioteca e archivio storico

Anna Maria Maccelli

Gruppo di redazione

Anna Maria Maccelli (coordinamento),

Luca Giacomelli (Normativa e giurisprudenza, Focus tematici),

Marta Lavacchini (Questioni di attualità),

Carla Mura (Normativa e giurisprudenza, Focus tematici)

Coordinamento esecutivo

Paola Senesi

Aurora Siliberto

Progettazione grafica e impaginazione

Rocco Ricciardi e Ylenia Romoli

EDA Servizi

Approfondimento giuridico allegato al periodico trimestrale
Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza registrato presso il
Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000

Pubblicato online nel mese di gennaio 2022

Istituto degli Innocenti

Piazza SS. Annunziata, 12 - 50122 Firenze

tel. 055 2037363 - fax 055 2037205

email: biblioteca@istitutodegliinnocenti.it

www.minori.gov.it

www.minoritoscana.it

www.istitutodegliinnocenti.it

Assessorato alle Politiche sociali

Serena Spinelli

Settore Innovazione sociale

Alessandro Salvi

RASSEGNA GIURIDICA INFANZIA e ADOLESCENZA

4

2021

OTTOBRE - DICEMBRE

CENTRO NAZIONALE
DI DOCUMENTAZIONE
E ANALISI
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

CENTRO
DI DOCUMENTAZIONE
PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA
REGIONE TOSCANA

GUIDA ALLA LETTU- RA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

L'approfondimento giuridico

La *Rassegna giuridica infanzia e adolescenza* è un trimestrale interattivo di informazione giuridica sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nasce all'interno delle attività di reperimento, trattamento e diffusione della documentazione giuridica condotta dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana.

L'approfondimento giuridico intende favorire l'aggiornamento professionale degli operatori con l'obiettivo di diffondere la conoscenza giuridica e offrire un quadro aggiornato sulle novità legislative (leggi, decreti, regolamenti e direttive europee e altri documenti giuridici) che sono alla base dell'attuazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

La **Rassegna giuridica** è suddivisa in tre sezioni:

Normativa e giurisprudenza. La sezione presenta le novità giuridiche internazionali, europee, nazionali e regionali pubblicate nel trimestre di pertinenza. Le norme presentate sono organizzate per livello (internazionale, europeo, nazionale e regionale), per ambito tematico di riferimento e in ordine cronologico.

La **giurisprudenza** riporta le pronunce più significative pubblicate sui siti ufficiali delle Corti superiori italiane (Corte di Cassazione, Corte costituzionale e Consiglio di Stato), europee (Corte di Giustizia dell'UE) e internazionali (Corte europea per i diritti dell'uomo) organizzate per livello (internazionale, europeo e nazionale), per

tematiche della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e in ordine cronologico.

A corredo di norme e sentenze, abstract, massime e collegamenti ipertestuali che rimandano al documento integrale pubblicato sulle fonti ufficiali (come Gazzetta Ufficiale, BUR, siti ufficiali della Camera e del Senato).

Focus tematici. La sezione presenta approfondimenti giuridici su alcune norme o altri atti, introduzioni generali a tematiche di rilievo - attraverso una panoramica della disciplina di riferimento - e approfondimenti su progetti di legge di interesse nella legislatura in corso.

Questioni di attualità. La sezione prende in esame specifiche problematiche attinenti ai diritti e alla tutela dei minori di età mediante l'approfondimento di sentenze particolarmente rilevanti per l'evoluzione del dibattito in materia.

Tutta la documentazione giuridica è organizzata secondo i raggruppamenti tematici della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), definiti nelle **linee guida** predisposte dal Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per la redazione da parte degli Stati Parte dei rapporti all'Onu sullo stato di attuazione della CRC nel proprio Paese.

Gli ambiti tematici

Gli ambiti tematici di riferimento sono i seguenti:

Misure generali di attuazione

Definizione di minore di età

Principi generali

Diritti civili e libertà

Violenza

Ambiente familiare e misure alternative

Disabilità, salute e assistenza

Educazione, gioco e attività culturali

Misure speciali di protezione

Follow-up del Protocollo opzionale sulla vendita, la prostituzione e la pornografia riguardanti bambini e ragazzi

Follow-up del Protocollo opzionale sul coinvolgimento di bambini e ragazzi nei conflitti armati

La documentazione è organizzata, inoltre, per tematica specifica (che corrisponde alla materia prevalente contenuta nel testo), per argomento o argomenti principali trattati dal testo e con l'indicazione degli estremi identificativi, in modo da mettere in rilievo gli aspetti più specifici di ogni singolo documento giuridico e facilitarne la lettura.

Per approfondire la ricerca

Per ulteriori approfondimenti si può consultare il **catalogo della Biblioteca Innocenti Library** e contattare la Biblioteca (biblioteca@istitutodegliinnocenti.it, tel. 055-2037363) per richiedere assistenza.

INDICE

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA

FOCUS TEMATICI

QUESTIONI di ATTUALITÀ

Normativa internazionale

Violenza

ONU. Assemblea generale, Risoluzione del 6 dicembre 2021, A/RES/76/45, Youth, disarmament and non-proliferation

Violenza

Consiglio d'Europa. Consiglio dei ministri, Raccomandazione del 20 ottobre 2021, n. 7, On measures aimed at protecting children against radicalisation for the purpose of terrorism

Ambiente familiare e misure alternative

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Risoluzione del 26 novembre 2021, n. 2410, Best interests of the child and policies to ensure a work-life balance

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Raccomandazione del 26 novembre 2021, n. 2216, Best interests of the child and policies to ensure a work-life balance

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Unione europea. Consiglio dell'Unione europea, Risoluzione del 29 novembre 2021, (2021/C 504 I/01), Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sul piano di lavoro per la strategia dell'UE per la gioventù 2022-2024

Disabilità, salute e assistenza

Unione europea. Commissione europea, Decisione del 27 ottobre 2021, n. 2021/C 457 I/01, che istituisce il gruppo di esperti «piattaforma sulla disabilità»

INDICE

NORMATIVA e GIURISPRUDENZA

FOCUS TEMATICI

QUESTIONI di ATTUALITÀ

Normativa nazionale

Principi generali

Parlamento, Legge del 5 novembre 2021, n. 162, Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo

Normativa regionale

Misure generali di attuazione

Trentino Alto Adige. Consiglio regionale, Legge regionale del 20 ottobre 2021, n. 6, Modifiche alla legge regionale 18 febbraio 2005, n. 1 e successive modificazioni (Pacchetto famiglia e previdenza sociale)

Disabilità, salute e assistenza

Basilicata. Consiglio regionale, Legge regionale del 6 ottobre 2021, n. 46, Interventi a sostegno dei coniugi separati o divorziati in situazione di difficoltà

Educazione, gioco, attività culturali

Campania. Consiglio regionale, Regolamento del 3 novembre 2021, n. 6, Attuazione della legge regionale 24 giugno 2020, n. 15 (Legge a sostegno delle buone pratiche per le politiche integrate di sicurezza. Istituzione di Punti Lettura rivolti alle bambine e ai bambini dalla nascita fino a sei anni di età e ai loro genitori)

Giurisprudenza europea

Ambiente familiare e misure alternative

Corte di giustizia UE, grande sezione, 14 dicembre 2021, n. 490

Misure speciali di protezione

Corte di giustizia UE, sez. X, 28 ottobre 2021, n. 462

Misure speciali di protezione

Corte di giustizia UE, grande sezione, 09 novembre 2021, n. 91

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Cassazione civile, sez. I, 22 novembre 2021, n. 35840

Disabilità, salute e assistenza

Cassazione civile, sez. III, 25 novembre 2021, n. 36723

Misure speciali di protezione

Corte Costituzionale, 02 dicembre 2021, n. 231

Focus tematici

Il diritto allo studio in tempi di pandemia:
un quadro normativo

Inclusione sociale e tutela della disabilità
nella prospettiva dei minori:
un quadro normativo

Giornata internazionale per l'eliminazione
della povertà: un quadro normativo

Questioni di attualità

La valorizzazione dell'affido intrafamiliare
nella più recente giurisprudenza di
legittimità. Il contributo delle figure
vicarianti

L'assegnazione della casa familiare nella
delicata dinamica della crisi familiare

NORMA- TIVA E GIURIS- PRU- DENZA

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

- . NORMATIVA INTERNAZIONALE
- . NORMATIVA EUROPEA
- . NORMATIVA NAZIONALE
- . NORMATIVA REGIONALE
- . GIURISPRUDENZA EUROPEA
- . GIURISPRUDENZA NAZIONALE

La sezione presenta le **novità giuridiche** internazionali, europee, nazionali e regionali.

Le norme presentate sono organizzate per livello (internazionale, europeo, nazionale e regionale), per ambito tematico di riferimento e in ordine cronologico.

La **giurisprudenza** riporta le pronunce più significative pubblicate sui siti ufficiali delle Corti superiori italiane (Corte di Cassazione, Corte costituzionale e Consiglio di Stato), europee (Corte di Giustizia dell'UE) e internazionali (Corte europea per i diritti dell'uomo) organizzate per livello (internazionale, europeo e nazionale), per tematiche di riferimento e in ordine cronologico.

Normativa internazionale

Violenza

Bambini e conflitti armati

giovani e disarmo

ONU. Assemblea generale, Risoluzione
del 6 dicembre 2021, A/RES/76/45,
Youth, disarmament and non-proliferation

In questa Risoluzione viene riconosciuto il ruolo fondamentale della società civile nel promuovere l'impegno dei giovani nel campo del disarmo e della non proliferazione. L'Assemblea generale, in particolare, incoraggia gli Stati membri, le Nazioni Unite, le pertinenti agenzie specializzate e le organizzazioni regionali e sub-regionali a continuare a promuovere una partecipazione significativa e inclusiva dei giovani alle discussioni nel campo del disarmo e della non proliferazione, anche attraverso piattaforme di dialogo, tutoraggio, stage, borse di studio, eventi e attività di gruppi giovanili. L'Assemblea, inoltre, invita i medesimi soggetti sopra citati ad attuare politiche e programmi per i giovani per aumentare e facilitare il loro impegno costruttivo nel campo del disarmo e della non proliferazione.

Normativa internazionale

Violenza

Bambini e conflitti armati

contrasto al terrorismo e alla radicalizzazione

Consiglio d'Europa. Consiglio dei ministri,
Raccomandazione del 20 ottobre 2021,
n. 7, *On measures aimed at protecting
children against radicalisation for the
purpose of terrorism*

La presente Raccomandazione ha come obiettivo quello di guidare gli Stati membri nel determinare quali possono essere le misure più efficaci per proteggere bambini, bambine e adolescenti dalla radicalizzazione a fini terroristici, nel pieno rispetto dei loro diritti. Gli Stati membri sono incoraggiati a sostenere le famiglie e i *caregivers* affinché riescano a sostenere e soddisfare nel modo migliore i bisogni delle persone di minore età e a proteggerle dai rischi, dal condizionamento e dai danni legati a idee e attività estremiste violente. Le famiglie e i *caregivers* dovrebbero essere incoraggiati a fornire ambienti sani per lo sviluppo di bambini, bambine e adolescenti e a rafforzare la loro partecipazione alla società. Il capitolo VI, nello specifico, è dedicato alla prevenzione e alla risposta alla radicalizzazione delle persone di minore età. Gli Stati membri dovrebbero rispondere al pericolo di questa radicalizzazione creando e offrendo valide alternative a bambini, bambine e adolescenti che potrebbero, altrimenti, essere a rischio di essere attratti dalle visioni del mondo, dalle narrazioni e dal senso di appartenenza e scopo offerti dagli estremisti violenti e dai terroristi come parte integrante del processo di radicalizzazione. Queste alternative possono consistere sia nell'educare al pensiero critico e nel coltivare la capacità di avvicinarsi alla realtà attraverso una prospettiva multipla sia in misure concrete volte a distogliere le persone di minore età da un percorso di radicalizzazione che può potenzialmente sfociare nel terrorismo.

Normativa internazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Sostegno alla genitorialità

congedi parentali | bilanciamento vita privata e lavorativa e superiore interesse del minore

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Risoluzione del 26 novembre 2021, n. 2410, *Best interests of the child and policies to ensure a work-life balance*

Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare, Raccomandazione del 26 novembre 2021, n. 2216, *Best interests of the child and policies to ensure a work-life balance*

In questi due atti l'Assemblea parlamentare affronta il tema del superiore interesse delle persone di minore età in rapporto alle politiche dirette a garantire un equilibrio tra lavoro e vita privata. Nella Raccomandazione, l'Assemblea parlamentare ribadisce che il superiore interesse deve essere considerato uno degli obiettivi finali del Consiglio d'Europa, in modo da poter garantire che ogni bambino, bambina e adolescente inizi la vita nel modo migliore. Trovare un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata senza pregiudicare il superiore interesse delle persone di minore età è una sfida per le autorità. Si tratta, inoltre, anche di un bisogno sociale, economico, politico e demografico. Questa nuova ambizione richiede la cooperazione delle autorità nazionali, delle autorità locali e regionali, dei genitori e dei professionisti. È necessario, dunque, intervenire per colpire alla radice la povertà e l'esclusione di bambini, bambine e adolescenti e soddisfare i bisogni dei loro genitori, raccogliendo le risorse necessarie perché possano crescere in maniera armoniosa. Nella Risoluzione, l'Assemblea rileva, tra le altre cose, che gli Stati membri del Consiglio d'Europa devono soddisfare i requisiti di una ripresa economica tenendo presenti le conseguenze socioeconomiche della pandemia causata dal Covid-19. L'Assemblea è fortemente preoccupata che l'equilibrio tra la vita professionale e quella privata dei genitori possa essere compromesso in questo contesto. Questo equilibrio è particolarmente importante in tempi di crisi in cui le persone di minore età hanno bisogno di sostegno e protezione ancora maggiori. Tenendo presenti queste considerazioni, e al fine di soddisfare adeguatamente i bisogni delle persone di minore età e delle loro famiglie, l'Assemblea esorta gli Stati membri del Consiglio d'Europa ad adottare una serie di importanti misure.

Normativa europea

Misure generali di attuazione

Strategia sui diritti dei minori

piano di lavoro per la strategia dell'UE per la gioventù

Unione europea. Consiglio dell'Unione europea, Risoluzione del 29 novembre 2021, (2021/C 504 I/01), Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sul piano di lavoro per la strategia dell'UE per la gioventù 2022-2024

Questa Risoluzione contiene il Piano di lavoro per la strategia dell'UE per la gioventù 2022-2024, uno strumento che funge da bussola e guida per gli Stati membri, la Commissione e tutti i soggetti interessati a conseguire gli obiettivi della strategia dell'UE per la gioventù. Le priorità e le azioni presentate in tale programma di lavoro triennale devono essere riviste nel primo semestre del 2023 e la revisione sarà approvata dal Consiglio e dagli Stati membri riuniti in sede di Consiglio entro la fine di giugno 2023. La Commissione può sostenere e integrare le azioni degli Stati membri previste in tale piano di lavoro, in particolare incoraggiando la cooperazione, sostenendo la mobilità dei giovani e degli animatori socioeducativi e incoraggiando la partecipazione dei giovani alla vita democratica. Uno dei punti principali di questo piano di lavoro è l'Anno europeo dei giovani 2022, i cui risultati ed effetti saranno mantenuti e promossi dal piano fino al 2024. Tale iniziativa è diretta a stimolare ulteriormente i giovani affinché presentino contributi per plasmare lo sviluppo dell'UE e la società in generale.

Normativa europea

Disabilità, salute e assistenza

Disabilità

piattaforma di esperti per l'elaborazione di politiche e azioni a tutela delle persone con disabilità

Unione europea. Commissione europea, Decisione del 27 ottobre 2021, n. 2021/C 457 I/01, che istituisce il gruppo di esperti «piattaforma sulla disabilità»

La presente Decisione istituisce il gruppo di esperti in materia di disabilità denominato Piattaforma sulla disabilità. I compiti, stabiliti all'articolo 2, sono: sostenere l'attuazione della strategia per i diritti delle persone con disabilità così come delle strategie, dei piani o delle politiche nazionali in materia di disabilità; facilitare la cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri sulle questioni relative all'attuazione della convenzione; assistere la Commissione nella preparazione di iniziative politiche o proposte legislative nel settore della disabilità; instaurare una cooperazione e un coordinamento tra la Commissione, gli Stati membri e i portatori di interessi su questioni relative all'attuazione della legislazione, dei programmi e delle politiche dell'Unione nel settore della disabilità; favorire lo scambio di esperienze e di buone pratiche nel settore della disabilità.

Normativa nazionale

Principi generali

Non discriminazione

rafforzamento delle misure di parità di trattamento tra donne e uomini e delle funzioni della Consigliera di Parità

Parlamento, Legge del 5 novembre 2021, n. 162, Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo

La presente Legge ha introdotto una serie di modifiche al Codice delle pari opportunità e alcune altre disposizioni in materia di parità tra uomo e donna relativamente all'ambito lavorativo. Tra le altre, si segnala all'articolo 4 la certificazione della parità di genere, con l'introduzione dopo l'articolo 46 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, dell'articolo 46-bis, con il quale si istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2022, la certificazione della parità di genere al fine di attestare le politiche e le misure concrete adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità.

Normativa regionale

Misure generali di attuazione

Fondi per le famiglie

misure di sostegno alle famiglie e di previdenza sociale

Trentino Alto Adige. Consiglio regionale,
Legge regionale del 20 ottobre 2021, n. 6,
Modifiche alla legge regionale 18 febbraio
2005, n. 1 e successive modificazioni
(Pacchetto famiglia e previdenza sociale)

La riforma introduce alcune modifiche e novità alla Legge regionale 18 febbraio 2005, n. 1 che cerca di sviluppare al meglio gli strumenti di previdenza sociale mettendo in atto provvedimenti che, da un lato, aiutano le famiglie già a partire dal primo figlio o dalla prima figlia, dall'altro offrono un sostegno alle persone che per svariati motivi interrompono l'attività lavorativa e si trovano così nella difficoltà di costituirsi una pensione. Tenendo ben presenti i mutamenti che si stanno verificando sia a livello demografico che a livello di riforma del sistema pensionistico la riforma si rivolge soprattutto a favore dei soggetti deboli sotto il profilo previdenziale sostenendo quindi nel versamento volontario dei contributi coloro che si trovano ad avere buchi contributivi a causa della nascita dei figli o dell'assistenza a familiari non autosufficienti.

Normativa regionale

Disabilità, salute e assistenza

Povertà

misure per il contrasto alla povertà
e di sostegno alla genitorialità

Basilicata. Consiglio regionale,
Legge regionale del 6 ottobre 2021,
n. 46, Interventi a sostegno dei coniugi
separati o divorziati in situazione
di difficoltà

La Legge intende promuovere azioni e interventi che incentivino il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo dei figli con entrambi i genitori, anche dopo la separazione e il divorzio. Più in particolare vengono predisposte misure di sostegno in favore dei coniugi separati o divorziati che si trovino di difficoltà economica, volte a far fronte alle necessità abitative dei coniugi non assegnatari della casa familiare e a garantire le condizioni adeguate per continuare a svolgere in modo adeguato il ruolo genitoriale. Tra le altre misure promozionali e assistenziali individuate dalla legge si annovera anche l'istituzione di servizi informativi e di consulenza legale finalizzati a rendere effettivo l'esercizio del ruolo genitoriale in caso di separazione, la realizzazione di centri di assistenza e mediazione familiare e la formazione e l'aggiornamento degli operatori dei centri di mediazione familiare.

Normativa regionale

Educazione, gioco e attività culturali

Attività educative, ricreative e culturali

istituzione di punti lettura dedicati ai bambini, alle bambine e ai loro genitori

Campania. Consiglio regionale, Regolamento del 3 novembre 2021, n. 6, Attuazione della legge regionale 24 giugno 2020, n. 15 (Legge a sostegno delle buone pratiche per le politiche integrate di sicurezza. Istituzione di Punti Lettura rivolti alle bambine e ai bambini dalla nascita fino a sei anni di età e ai loro genitori)

Il Regolamento disciplina i criteri e le modalità di erogazione delle risorse previste dalla Legge regionale 24 giugno 2020, n. 15. Il regolamento rende dunque possibile l'istituzione di un sistema capillare di punti lettura, considerati presidi di legalità e dispositivi di prevenzione del disagio sociale. I punti lettura sono spazi educativi specificamente allestiti e dotati di libri per le bambine e i bambini fino a sei anni di età, dove promuovere buone pratiche per lo sviluppo nei primi anni di vita, accrescere il potenziale umano, sostenere le competenze dei genitori attraverso la lettura di relazione intesa come strumento di efficacia scientificamente riconosciuto, con particolare attenzione alle famiglie che vivono in contesti vulnerabili, dove è necessario intervenire per contrastare la povertà educativa e la devianza sociale.

Giurisprudenza europea

Ambiente familiare e misure alternative

Filiazione coppie dello stesso sesso

libertà di circolazione e di soggiorno del minore
con genitori dello stesso sesso

Corte di giustizia UE, grande sezione,
14 dicembre 2021, n. 490

Nel caso di un minore, cittadino dell'Unione, il cui atto di nascita rilasciato dalle autorità competenti dello Stato membro ospitante designi come suoi genitori due persone dello stesso sesso, lo Stato membro di cui tale minore è cittadino è tenuto, da un lato, a rilasciargli una carta d'identità o un passaporto con l'indicazione dei due genitori, ancorché dello stesso sesso, senza esigere la previa emissione di un atto di nascita da parte delle sue autorità nazionali e, dall'altro, a riconoscere, come ogni altro Stato membro, il documento promanante dallo Stato membro ospitante che consente al minore di esercitare, con entrambi i suoi genitori, il proprio diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

Giurisprudenza europea

Misure speciali di protezione

Minori stranieri

divieto di discriminazione degli stranieri nell'accesso a beni e servizi

Corte di giustizia UE, sez. X,
28 ottobre 2021, n. 462

Quando uno Stato membro introduce una "Carta Famiglia", con finalità assistenziali e di protezione sociale, alla quale ricorre un individuo che non disponga di risorse sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia, non è consentito discriminare tra cittadini comunitari ed extracomunitari nell'accesso a tale servizio. Infatti, pur non costituendo tale Carta una "prestazione economica" (infatti non vede attribuita una specifica somma ma il riconoscimento di uno sconto per l'acquisto di certi beni), è comunque un "servizio" in base al diritto europeo, e pertanto deve essere rispettata la parità di trattamento.

Giurisprudenza europea

Misure speciali di protezione

Ricongiungimento familiare

riconoscimento status di rifugiato anche al figlio minore di cittadino straniero e salvaguardia dell'unità familiare

Corte di giustizia UE, grande sezione,
09 novembre 2021, n. 91

Il diritto europeo non è di ostacolo a una normativa nazionale più favorevole che riconosca, a titolo derivato e ai fini del mantenimento dell'unità del nucleo familiare, lo status di rifugiato anche al figlio minore di un cittadino di un paese terzo al quale tale status è stato riconosciuto ai sensi della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio UE, anche nel caso in cui detto figlio sia nato nel territorio di detto Stato membro e possieda, tramite l'altro genitore, la cittadinanza di un altro paese terzo nel quale non sarebbe necessariamente esposto al rischio di persecuzioni o abusi. Nel decidere se concedere i diritti ai benefici previsti dalla suddetta Direttiva, gli Stati membri dovrebbero tenere in debito conto il superiore interesse del minore nonché le situazioni particolari di dipendenza dal beneficiario di protezione internazionale nelle quali, a motivo dell'esigenza di mantenimento dell'unità del nucleo familiare, vi sia un nesso con la finalità della protezione internazionale. Nel contesto di tale normativa, dunque, si dovrebbe prestare particolare attenzione alla protezione dei minori e al loro interesse a ricongiungersi con i propri familiari.

Giurisprudenza nazionale

Ambiente familiare e misure alternative

Adozione

adozione in casi particolari come modello di adozione compatibile con la non recisione dei legami con i genitori biologici

Cassazione civile, sez. I,
22 novembre 2021, n. 35840

Diversamente dall'adozione legittimante o "piena", a cui si perviene allorché non si ravvisi alcun interesse per il minore di conservare una relazione con i genitori biologici, per lo stato di abbandono in cui questi si trova o per il grave danno che il perdurare del relativo legame potrebbe recare allo sviluppo equilibrato della sua personalità individuale, l'adozione in casi particolari (cd. adozione "mite") consente invece, ove possibile, il mantenimento del rapporto affettivo coi genitori biologici con l'accoglienza in un nuovo nucleo familiare, nel prioritario interesse del minore. Se il superiore interesse del minore lo richiede, dunque, occorre pur sempre verificare la possibilità e concreta percorribilità di un modello di adozione compatibile con la non recisione dei legami con i genitori biologici e lasciare l'adozione legittimante quale *extrema ratio*, a cui si deve ricorrere solo qualora sia evidente che è nell'interesse del minore chiudere definitivamente ogni legame con i genitori biologici, poiché al contrario sarebbe solo esposto al rischio di un grave pregiudizio causato dal mantenimento di tali rapporti.

Giurisprudenza nazionale

Disabilità, salute e assistenza

Risarcimento del danno

responsabilità dell'istituto scolastico e dell'insegnante per il danno cagionato a sé stesso dall'alunno

Cassazione civile, sez. III,
25 novembre 2021, n. 36723

In caso di danno che l'alunno cagiona a se stesso mentre si trova a scuola, la responsabilità dell'istituto scolastico e dell'insegnante non ha natura extracontrattuale bensì contrattuale, atteso, quanto all'istituto scolastico, che l'accoglimento della domanda di iscrizione, con la conseguente ammissione dell'allievo alla scuola, determina l'instaurazione di un vincolo contrattuale dal quale sorge a carico dell'istituto l'obbligazione di vigilare sulla sicurezza e l'incolumità dell'allievo nel tempo in cui questi fruisce della prestazione scolastica in tutte le sue espressioni, anche al fine di evitare che l'allievo procuri danno a se stesso o ad altri; e che, tra insegnante e allievo si instaura, per contatto sociale, un rapporto giuridico nell'ambito del quale l'insegnante assume, nel quadro del complessivo obbligo di istruire ed educare, anche uno specifico obbligo di protezione e vigilanza, onde evitare che l'allievo si procuri da solo un danno alla persona.

Giurisprudenza nazionale

Misure speciali di protezione

Giustizia minorile

reinserimento dei detenuti minorenni | misure alternative dell'affidamento in prova ai servizi sociali | detenzione domiciliare

Corte Costituzionale,
02 dicembre 2021, n. 231

È stata sollevata questione di legittimità costituzionale con riguardo alle norme sui limiti massimi di pena previsti per consentire ai condannati minorenni di accedere alle misure di comunità dell'affidamento in prova ai servizi sociali e della detenzione domiciliare. Secondo il giudice rimettente queste norme avrebbero violato la Costituzione contenendo un automatismo, tale da impedire una valutazione individualizzata e caso per caso dell'idoneità della misura a conseguire le preminenti finalità di risocializzazione che debbono presiedere all'esecuzione penale minorile. La Corte costituzionale, tuttavia, è stata di altro avviso e ha ritenuto la questione infondata. La Corte ha osservato che la disciplina delle misure di comunità per i minorenni si discosta da quella prevista dall'ordinamento penitenziario per gli adulti e, anzi, amplia le possibilità di applicazione delle misure extramurarie, lasciando un più ampio margine di flessibilità alla valutazione del giudice. La sentenza riconosce, inoltre, che le disposizioni censurate realizzano una ragionevole ponderazione degli interessi coinvolti e che dunque non appaiono in contrasto con i principi costituzionali a tutela dei minori.

FOCUS TEMA- TICI

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

Nella sezione si riportano approfondimenti giuridici su alcune norme o altri atti, introduzioni generali a tematiche di rilievo – attraverso una panoramica della disciplina di riferimento – e approfondimenti su **progetti di legge** di interesse nella legislatura in corso.

Focus tematici

Il diritto allo studio in tempi di pandemia: un quadro normativo

Proclamata per la prima volta il 17 novembre 1941 dalla *International Union of Students* per commemorare l'anniversario degli eccidi nazisti di studenti e professori cecoslovacchi che si opponevano alla guerra, la Giornata internazionale dello studente incarna oggi la rivendicazione del diritto fondamentale allo studio e del diritto degli studenti a esprimersi e a far sentire la propria voce. La manifestazione si concentra inoltre sui temi del multiculturalismo e dell'inclusione nelle istituzioni scolastiche e universitarie. Per queste ragioni, questa Giornata offre l'occasione di riflettere su molti temi attuali e di grande rilevanza che riguardano il riconoscimento e la tutela dei diritti dei minori, *in primis* il diritto allo studio e all'istruzione. Questo diritto rientra nel novero dei diritti fondamentali ed è stato formalmente riconosciuto per la prima volta nella **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo**, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione del 10 dicembre 1948, n. 217A (III). Sono molti gli strumenti di diritto internazionale che affermano questo diritto, in quanto gioca un ruolo fondamentale nello sviluppo della personalità dei/delle bambini/bambine e degli adolescenti e la sua tutela è strettamente legata al miglioramento delle condizioni di vita dei giovani, in particolare nei Paesi in via di sviluppo. Un riconoscimento particolarmente ampio del diritto all'istruzione è inoltre ravvisabile nella **Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**, adottata dall'Assemblea Generale con Risoluzione del 20 novembre 1989, n. 44/25, che dedica a tale diritto gli articoli 28 e 29. Il primo enuclea quali sono le azioni che tutti gli Stati firmatari della Convenzione si impegnano a compiere al fine di garantire il godimento di questo diritto, quali per esempio, rendere l'insegnamento primario obbligatorio e gratuito per tutti; incoraggiare l'organizzazione di varie forme di insegnamento secondario sia generale che professionale, aperte e accessibili a tutti; adottare misure adeguate come la gratuità dell'insegnamento e l'offerta di una sovvenzione finanziaria in caso di necessità; adottare misure per promuovere la regolarità della frequenza scolastica e la diminuzione del tasso di abbandono della scuola e via dicendo. L'art. 29, invece, precisa le finalità che l'educazione deve perseguire: favorire lo sviluppo della personalità del minore nonché lo sviluppo delle sue facoltà e potenzialità, sviluppare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, diffondere i valori della pace, della tolleranza e dell'eguaglianza.

In quest'ottica, l'impegno a livello internazionale è pressoché costante con un susseguirsi di risoluzioni e raccomandazioni volte a richiamare gli Stati al rispetto degli impegni presi e a diffondere e incentivare la cultura dei diritti specialmente con riferimento alle categorie più vulnerabili, nell'idea che l'educazione e l'istruzione

siano gli strumenti più efficaci per garantire un futuro ai giovani. Lo dimostra, per esempio, la centralità che un'istruzione di qualità, equa e accessibile a tutti, riveste nell'ambito dell'*Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, adottata dall'Assemblea Generale con Risoluzione del 25 settembre 2015, [A/RES/70/1](#). Sempre in questa direzione si muove anche la Risoluzione del 3 dicembre 2018, [A7RES/73/25](#), adottata dall'Assemblea Generale, che istituisce la Giornata Internazionale dell'Istruzione, la quale si celebra il 24 gennaio di ogni anno per ricordare il ruolo dell'istruzione per la pace e lo sviluppo. Più recentemente, in considerazione anche degli effetti che la pandemia da Covid-19 ha determinato sull'effettiva garanzia del diritto all'istruzione, merita menzionare la Risoluzione del Consiglio sui diritti umani, del 12 luglio 2021, [A/HRC/RES/47/6](#), *The Right to Education*, nella quale si ricorda come l'istruzione sia un diritto umano, un bene collettivo e una responsabilità pubblica specialmente in tempi di crisi. Infatti, la crisi sanitaria ha portato un'interruzione del servizio educativo di una portata e di una gravità senza precedenti a livello mondiale.

La chiusura di scuole, università e di altre istituzioni per l'apprendimento, così come l'interruzione di molti programmi di alfabetizzazione, ha colpito 1,6 miliardi di studenti in più di 190 Paesi. Ma non soltanto: la crisi pandemica ha anche accentuato le disuguaglianze esistenti e ha ulteriormente aggravato le discriminazioni nei confronti della categorie più vulnerabili come ricordato nella Risoluzione del Consiglio sui diritti umani, del 12 luglio 2021, [A/HRC/RES/47/5](#), *Realization of the equal enjoyment of the right to education by every girl*, con riferimento all'accesso all'istruzione da parte di bambine e ragazze.

Anche a livello europeo, la Giornata internazionale dello studente può rappresentare un modo per riflettere sulle azioni e sulle politiche messe in campo per rendere effettivo il diritto fondamentale all'accesso a una istruzione di qualità, equa ed inclusiva, che garantisca a tutti l'opportunità di apprendimento e di sviluppo. In particolare, l'Unione europea sostiene gli sforzi compiuti dagli Stati membri per fornire ai propri cittadini un elevato livello di istruzione e formazione. Promuove inoltre il multilinguismo in Europa, sostenendo l'insegnamento e l'apprendimento delle lingue, incoraggiando la mobilità degli studenti, dei tirocinanti, degli insegnanti e dei giovani e favorendo lo scambio di informazioni e di esperienze.

L'Unione definisce il quadro in cui i Paesi membri possono scambiarsi le migliori pratiche e imparare gli uni dagli altri, allo scopo di: fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà; migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della

formazione; promuovere l'equità, la Consiglio d'Europa, la partecipazione sociale e la cittadinanza attiva e favorire la creatività, l'innovazione e lo spirito imprenditoriale dei più giovani. Questi obiettivi sono al centro della *Strategia dell'UE per la gioventù* che costituisce il quadro di riferimento per la collaborazione a livello europeo sulle politiche giovanili nel periodo 2019-2027 e che si fonda sulla Risoluzione del Consiglio UE del 26 novembre 2018, [2018/C 456/01](#). Sempre allo scopo di favorire la formazione dei più giovani, particolarmente importante è il finanziamento di *Erasmus+*: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport, istituito con Regolamento del Parlamento e del Consiglio UE del 20 maggio 2021, [UE/2021/817](#), e che incentiva la mobilità degli studenti tra i vari Paesi dell'Unione e lo scambio di esperienze formative e culturali di grande valore.

Questi obiettivi e questi valori sono stati ribaditi con forza soprattutto in seguito allo scoppio della pandemia da Covid-19 che ha causato forse la più grave perturbazione nella storia dei sistemi di istruzione e formazione del mondo, minacciando una perdita di apprendimento per un'intera generazione di studenti. Anche a livello dell'UE si è registrata una percentuale che arriva al 32% di alunni che non hanno avuto accesso all'istruzione per diversi mesi in alcuni Stati membri, per l'assenza di attrezzature digitali, di competenze digitali adeguate o di mezzi economici sufficienti. Gli studenti, per avere accesso all'istruzione digitale, hanno spesso dovuto imparare senza insegnante, senza sostegno da parte di un Consiglio d'Europa o a casa e talvolta in un ambiente domestico instabile. Di queste problematiche ne hanno preso atto le Istituzioni europee che mediante gli strumenti normativi a propria disposizione, tra cui merita richiamare la Risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2020, [2020/2760 \(RSP\)](#), *sul futuro dell'istruzione europea nel contesto della Covid-19*, hanno ricordato agli Stati membri la necessità di mettere in campo politiche efficaci per garantire a tutti gli studenti il diritto all'accesso all'istruzione.

La tutela del diritto degli studenti ad avere accesso a una istruzione di qualità è una priorità anche a livello nazionale. In particolare, già a partire dalla [Legge del 23 dicembre 1998, n. 448, Fornitura gratuita dei libri di testo \(art. 27\)](#), il legislatore italiano si è impegnato a garantire il diritto allo studio, previsto nella Costituzione e nelle Carte dei diritti internazionali e sovranazionali, a tutti gli studenti, nell'intento di abbattere gli ostacoli di natura socioeconomica che ne impediscono l'esercizio effettivo. In questa direzione, più recentemente, si sono mosse anche le disposizioni dettate dal [D. Lgs. del 13 aprile 2017, n. 63, Diritto allo studio: definizione delle prestazioni per i servizi alla persona e per i servizi strumentali](#); dalla [Legge del 13 luglio 2015, n.](#)

107, comma 181 punto f, Garanzia dell'effettività del diritto allo studio su tutto il territorio nazionale e dalla Legge del 28 dicembre 2015, n. 208, comma 258, Istituzione presso il Miur di un fondo per gli anni 2016, 2017 e 2018 per l'acquisto di libri di testo e di altri contenuti didattici relativi ai corsi d'istruzione dell'obbligo scolastico.

L'impatto della pandemia ha naturalmente messo a dura prova anche il sistema scolastico italiano e l'effettivo esercizio del diritto allo studio, similmente a quanto avvenuto nel resto del mondo ma forse in misura ancora maggiore, essendo stato l'Italia uno dei primi Paesi ad essere travolto dalla crisi sanitaria.

La didattica a distanza ha consentito di garantire l'istruzione dei ragazzi e delle ragazze anche durante il coronavirus, anche se non con pochi problemi. La maggior parte degli istituti scolastici italiani, dalle primarie alle secondarie di secondo grado, ha utilizzato strumenti e piattaforme per l'insegnamento a distanza. L'aspetto positivo di questa sperimentazione è che l'istruzione italiana ha acquisito una nuova consapevolezza sugli strumenti digitali utili alla didattica, che sperabilmente continueranno ad essere utilizzati e implementati. Dall'altra parte, è stato evidenziato come la didattica a distanza possa discriminare i ragazzi, peggiorando la formazione di quelli appartenenti alle fasce economico-sociali più vulnerabili, quelli con disabilità e i non italofoni o migranti.

L'emergenza sanitaria ha dunque comportato l'adozione di provvedimenti giuridici che hanno riconosciuto la possibilità di svolgere "a distanza" le attività didattiche delle scuole di ogni grado, su tutto il territorio nazionale. Si sono susseguiti numerosi interventi normativi di urgenza che hanno in breve tempo riorganizzato le modalità di svolgimento delle attività didattiche in base alla situazione epidemiologica consentendo la didattica a distanza, totale o parziale, e apprestando di conseguenza anche risorse economiche adeguate al fine di garantire a tutti gli studenti di avere accesso all'istruzione. Si possono richiamare in tal senso, senza pretesa di esaustività, il D.L. del 25 marzo 2020, n. 19, *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19*, convertito con modificazioni dalla Legge del 22 maggio 2020, n. 35, a cui hanno fatto seguito il D.L. dell'8 aprile 2020, n. 22, *Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato*, convertito con modificazioni dalla Legge del 6 giugno 2020, n. 41; il D.L. del 19 maggio 2020, n. 34, *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*, convertito con modificazioni dalla Legge del 17 luglio 2020, n. 77, che ha finanziato ulteriori interventi utili a potenziare la didattica, anche a distanza, e a dotare le scuole e gli studenti degli strumenti

necessari per la fruizione di modalità didattiche compatibili con la situazione emergenziale, nonché a favorire l'inclusione scolastica e ad adottare misure che contrastino la dispersione; e il D.M. del 26 giugno 2020, n. 39, *Piano scuola 2020/2021*, che ha fornito un quadro di riferimento entro cui progettare la ripresa delle attività scolastiche nel mese di settembre, con particolare riferimento, per la tematica in argomento, alla necessità per le scuole di dotarsi di un Piano scolastico per la didattica digitale integrata (DDI).

Focus tematici

Inclusione sociale e tutela della disabilità nella prospettiva dei minori: un quadro normativo

Negli ultimi decenni, il tema della disabilità ha assunto una centralità sempre maggiore nel dibattito internazionale, sovranazionale e anche nazionale. Nell'ambito di una più spiccata sensibilità giuridica rivolta alla tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali, l'inclusione sociale delle persone con disabilità in un'ottica non solo assistenziale ma anche e soprattutto partecipativa rappresenta oggi uno dei principali obiettivi e al tempo stesso delle più difficili sfide per la società contemporanea. Un obiettivo perché il tema dell'inclusione è entrato a far parte dei programmi e delle politiche della maggior parte dei Paesi, anche grazie all'influsso della comunità internazionale; una sfida perché nonostante la copiosa produzione normativa che contraddistingue questi ultimi anni permangono ancora significativi svantaggi delle persone con disabilità rispetto al resto della popolazione. La mancanza di autonomia individuale e la difficoltà o l'incapacità di compiere le proprie scelte sono sicuramente tra gli aspetti più gravi che le persone con disabilità possono sperimentare nel corso della loro vita, una condizione che è la risultante di numerose situazioni di svantaggio che interagiscono tra loro in maniera negativa. La condizione di salute è uno dei fattori di rischio principali, ma altrettanto importanti sono i deficit nella disponibilità di beni e opportunità che caratterizzano la vita delle persone, tra i quali il livello di istruzione, l'occupazione, la disponibilità di reddito, la partecipazione alla vita sociale, culturale e sportiva. La sfida diventa ancora più complessa quando la dimensione della disabilità incontra la dimensione dell'infanzia allorché da tale intersezione di forme diverse di vulnerabilità scaturisce qualcosa di nuovo e ulteriore che richiede la predisposizione di strumenti normativi e di politiche specificatamente mirati a garantire anche ai/alle bambini/e con disabilità l'opportunità di crescere come gli altri, di condurre vite appaganti e contribuire alla vita sociale, culturale ed economica delle comunità. A livello internazionale, ai sensi della [Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza](#) e della [Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#), i governi di tutto il mondo si sono assunti la responsabilità di garantire che tutti i bambini e le bambine, indipendentemente dal loro grado di abilità o disabilità, godano degli stessi diritti, senza discriminazioni di alcun genere. Queste due Convenzioni testimoniano un crescente movimento globale dedicato all'inclusione dei minori con disabilità nella vita sociale.

La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, più in particolare, afferma, al paragrafo 1 dell'art. 23, che «gli Stati Parte riconoscono che un bambino o un ragazzo con disabilità mentale o fisica dovrebbe godere di una vita piena e dignitosa, in condizioni che ne garantiscano la dignità, ne promuovano l'autonomia e ne

agevolino la partecipazione attiva alla vita della comunità». Il paragrafo 2 si concentra sul riconoscimento da parte degli Stati del diritto fondamentale delle persone di minore età con disabilità a cure specifiche e si afferma che essi «incoraggiano e assicurano al bambino e al ragazzo in possesso dei requisiti e a chi ne è responsabile, in base alle risorse disponibili, l'estensione dell'assistenza per cui è fatta domanda e che è adeguata alla condizione del bambino e del ragazzo e alla situazione dei suoi genitori o di chi altro se ne prenda cura». Di grande importanza quanto stabilito, inoltre, al paragrafo 3 nel quale si afferma che, in base alle esigenze specifiche della persona di minore età con disabilità, l'assistenza estesa in conformità al paragrafo 2 di cui sopra, deve essere fornita in maniera gratuita, laddove sia possibile, tenendo conto delle possibilità economiche dei genitori o di chi se ne prende cura. Tale assistenza deve essere concepita, inoltre, in maniera idonea a garantire che la persona di minore età abbia effettivamente accesso e usufruisca dell'educazione, della formazione, dei servizi sanitari, e di riabilitazione, nonché della preparazione alle opportunità di impiego e ricreative in maniera funzionale affinché egli possa raggiungere la più completa integrazione sociale e lo sviluppo individuale, compreso quello di tipo culturale e spirituale. Il paragrafo 4, a conclusione dell'articolo, prevede la promozione da parte degli Stati di uno scambio di informazioni adeguate nel settore delle cure sanitarie preventive e del trattamento medico, psicologico e funzionale di bambini e di ragazzi con disabilità, tenendo conto in particolare delle necessità dei Paesi in via di sviluppo.

Per quanto concerne la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, vediamo che, nei principi che la ispirano, essa non riconosce "nuovi" diritti alle persone con disabilità ma intende piuttosto assicurare che esse possano godere di tutti i diritti riconosciuti alle altre persone, in applicazione dei principi generali di pari opportunità. Per quanto riguarda le persone di minore età, l'art. 3, lettera h, inserisce tra i principi generali il rispetto dello sviluppo delle loro capacità e il rispetto del loro diritto a preservare la propria identità. L'art.7 è dedicato specificamente a bambini, bambine e adolescenti con disabilità e stabilisce che gli Stati parte della Convenzione adottano ogni misura necessaria a garantir loro il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali su base di uguaglianza con le altre persone di minore età. Il loro superiore interesse costituisce, necessariamente, come affermato al paragrafo 2, la considerazione preminente in tutte le azioni che li riguardano e coinvolgono. Il paragrafo 3 è invece dedicato alle opinioni delle persone di minore età e afferma che gli Stati parte ga-

rantiscono loro, sempre sulla base dell'uguaglianza di cui sopra, il «diritto di esprimere liberamente le proprie opinioni su tutte le questioni che li riguardano e le loro opinioni sono debitamente prese in considerazione, tenendo conto della loro età e grado di maturità, assicurando che sia fornita adeguata assistenza in relazione alla disabilità e all'età, allo scopo di realizzare tale diritto».

Anche sul fronte europeo, il tema dell'inclusione sociale delle persone con disabilità è avvertito con grande urgenza, tanto a livello di valori e principi fondanti l'Unione europea, tanto a livello di impegno concreto delle istituzioni comunitarie a implementare politiche e misure efficaci di integrazione e inclusione sociale. Fra i numerosi interventi, merita richiamare la [Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#), adottata dalla Commissione europea nel marzo 2021, che si basa sui risultati della precedente Strategia europea sulla disabilità 2010-2020, che ha portato l'Europa in una direzione e una visione senza barriere e verso l'emancipazione delle persone con disabilità affinché possano godere dei loro diritti e partecipare pienamente alla società e all'economia. Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, le persone con disabilità, affrontano ancora oggi numerosi ostacoli e corrono un rischio maggiore di povertà ed esclusione sociale. L'obiettivo dichiarato della nuova Strategia è quello di compiere progressi per garantire che tutte le persone con disabilità in Europa, indipendentemente dal sesso, dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalle convinzioni personali, dall'età o dall'orientamento sessuale, possano, *in primis*, godere dei loro diritti umani, avere pari opportunità e parità di accesso alla società e all'economia, essere in grado di decidere dove, come e con chi vivere, circolare liberamente nell'Unione europea indipendentemente dalle loro esigenze di assistenza e non essere più vittime di discriminazioni. Attenzione specifica deve, inevitabilmente e necessariamente, essere prestata alle persone di minore età con disabilità, poiché la loro fragilità e vulnerabilità li espone maggiormente a rischi.

Sul piano nazionale, la disabilità è tutelata, innanzitutto, dalla [Costituzione](#), che se ne occupa in diverse disposizioni, in maniera più o meno specifica. La tutela giuridica delle persone con disabilità trova il suo fondamento nel principio personalistico che, oltre ad esprimere un valore politico, simbolico e pragmatico, costituisce anche un parametro normativo alla luce del quale interpretare e valutare la disciplina posta a tutela dei disabili. La tutela costituzionale si fonda sia sull'art. 32 Cost., che stabilisce il diritto alla salute, sia sull'art. 38, comma 3, Cost., ove si prevede esplicitamente «che ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale», sia sul combinato

disposto degli artt. 2 e 3 Cost., che impongono alla Repubblica ovvero al legislatore e a tutte le altre articolazioni istituzionali di riconoscere e garantire i diritti inviolabili dell'uomo nel rispetto dell'egualianza formale e sostanziale.

Tra le normative che più fortemente hanno inciso sul perseguimento della piena inclusione sociale delle persone con disabilità, dando attuazione ai principi costituzionali e agli approdi del diritto internazionale ed europeo, si deve in primo luogo menzionare la **Legge del 9 gennaio 1989, n. 13, Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati**, che ha affermato il principio secondo il quale non sono le persone ad essere portatrici di handicap, ma sono le modalità di costruzione degli edifici che creano difficoltà o impossibilità di utilizzo ad alcune persone, per cui compito principale del legislatore ed amministratore è vigilare sulla progettazione e sulla realizzazione dei nuovi edifici, affinché vengano eliminate le barriere architettoniche che costituiscono un handicap per i disabili. Un altro intervento normativo da richiamare è certamente la **Legge del 5 febbraio 1992, n. 104, Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate**, che ha tentato di razionalizzare e sistematizzare le varie norme a tutela delle persone con disabilità per fornire un quadro organico, prevedendo una serie di misure dirette a promuovere la piena integrazione in ciascun ambito nel quale la persona esplica la propria identità, da quello familiare a quello lavorativo e scolastico. La Legge è nota, soprattutto, per il riconoscimento di specifici permessi ai lavoratori affetti da disabilità grave e ai dipendenti che prestano assistenza a familiari con disabilità. Tuttavia, essa ha uno sguardo più ampio, mirando alla rimozione delle cause invalidanti onde favorire l'autonomia e realizzare l'integrazione sociale dei disabili attraverso un adeguato sostegno psicologico ed economico alla persona con disabilità, ma anche attraverso interventi di supporto alle famiglie. Con particolare riferimento ai minori, già all'interno di questo quadro normativo si individua come fondamentale la garanzia del diritto allo studio indipendentemente dalle condizioni personali e/o sociali dell'individuo. L'obiettivo di arrivare all'inserimento e all'integrazione sociale della persona con disabilità si realizza soprattutto mediante la garanzia dell'educazione e dell'istruzione. Fin dall'asilo nido, l'integrazione scolastica, da realizzarsi attraverso una programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli socio-assistenziali, sanitari, culturali e ricreativi, è volta a sviluppare le potenzialità dei/delle bambini/e con handicap nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione. Una garanzia che si protrae per tutta la scuola dell'obbligo sino anche all'università. La **Legge del 28 gennaio 1999, n. 17, Integrazione e**

modifica della legge quadro 5 febbraio 1992, n. 104, per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ha, infatti, disposto che agli studenti disabili iscritti all'università siano garantiti sussidi tecnici e didattici specifici oltre ad appositi servizi di tutorato specializzato anche al fine di assicurare una corretta valutazione del rendimento e delle prove.

Sempre in quest'ottica di tutela integrata dei diritti delle persone con disabilità, va inserita anche la **Legge del 12 marzo 1999, n. 68, Norme per il diritto al lavoro dei disabili**, che, al fine di assicurare il diritto al lavoro alle persone disabili, disciplina il collocamento mirato delle persone con handicap prevedendo l'istituzione di servizi per il loro inserimento lavorativo a livello regionale e provinciale. Tali servizi provvedono alla programmazione, all'attuazione e alla verifica degli interventi volti a favorire l'ingresso dei disabili nel mondo del lavoro. A tal fine, i servizi per l'impiego si avvalgono di un ufficio provinciale cui fanno riferimento specifici comitati tecnici, chiamati a valutare le capacità e le potenzialità lavorative dei disabili, a definire gli strumenti atti all'inserimento lavorativo e al collocamento mirato, a predisporre un piano di tutoraggio all'inserimento lavorativo, a orientare i disabili e i datori di lavoro, a predisporre dei controlli sui luoghi di lavoro e a collaborare alla stesura dei programmi di formazione e riqualificazione professionale dei lavoratori affetti da disabilità.

Particolarmente significativa è poi la **Legge del 3 marzo 2009, n. 18**, con la quale il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del relativo protocollo opzionale sottoscritta dall'Italia il 30 marzo 2007 e ha contestualmente istituito l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità che ha, tra gli altri, il compito di promuovere l'attuazione della Convenzione ed elaborare il rapporto dettagliato sulle misure adottate di cui all'art. 35 della stessa Convenzione, in raccordo con il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU). A seguito dell'approvazione del testo da parte dell'Osservatorio, l'Italia ha trasmesso a fine novembre 2012 il primo **Rapporto alle Nazioni Unite** per il tramite del CIDU del Ministero degli Esteri. L'obiettivo è quello di promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti e di tutte le libertà da parte delle persone con disabilità. A tal fine, la condizione di disabilità viene ricondotta all'esistenza di barriere di varia natura che possono essere di ostacolo a quanti, portatori di minorazioni fisiche, mentali o sensoriali a lungo termine, hanno il diritto di partecipare in modo pieno ed effettivo alla società.

Infine, particolarmente importante, soprattutto in un'ottica promozionale e partecipativa alla vita sociale e comunitaria delle perso-

ne con disabilità, è il [Secondo Programma d'Azione Biennale per la Promozione dei Diritti e l'Integrazione delle Persone con Disabilità](#), adottato con Decreto del Presidente della Repubblica del 12 ottobre 2017 e che segue il precedente del 2013. Esso prevede otto linee di azione, ovvero:

- riconoscimento della condizione di disabilità, valutazione multidimensionale finalizzata a sostenere il sistema di accesso a servizi e benefici e progettazione personalizzata;
- politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società;
- salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione;
- inclusione scolastica e processi formativi;
- lavoro e occupazione;
- promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità;
- cooperazione internazionale e proiezione internazionale delle politiche sulla disabilità;
- sviluppo del sistema statistico e del monitoraggio dell'attuazione delle politiche.

Focus tematici

Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà: un quadro normativo

Istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione del 22 dicembre 1992, [A/RES/47/196](#), la Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà intende promuovere e incentivare attività, azioni e gesti concreti per sradicare la povertà e la miseria. Quello della povertà è un problema che interessa con intensità e grado di diffusione diversi tutte le aree del mondo: dai Paesi meno sviluppati che sono certamente i più colpiti, con tassi di povertà estrema altissimi fra la popolazione, sino anche ai Paesi più sviluppati dove la povertà è un fenomeno tutt'altro che eradicato specie tra le categorie più fragili (minori, anziani, migranti) e nelle regioni più periferiche e rurali. Da qui l'importanza della Giornata dedicata alla lotta contro quella che ancora oggi resta una sfida irrisolta a livello globale e che rappresenta, tra le altre cose, anche una opportunità per riconoscere i diritti umani e i problemi delle persone più povere e una opportunità per ascoltare la loro voce. Non è un caso che il Primo Obiettivo dell'[Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile](#), sottoscritta nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU, riguardi proprio la lotta alla povertà, intesa come la sfida prioritaria da vincere, il punto da cui partire nel ripensamento radicale e complessivo dei modelli di sviluppo, la condizione imprescindibile per dare ad un numero sempre maggiore di persone la possibilità di una vita dignitosa. Più in particolare, si parla di povertà estrema quando una persona, una comunità o tutti gli abitanti di un'intera regione sono costretti a vivere con meno di 1,90 dollari dal giorno. Meno di due dollari al giorno per procurarsi cibo, acqua, medicine e tutto ciò di cui ci sarebbe bisogno per avere una vita dignitosa.

Nell'ultimo rapporto su povertà e diritti umani, del 7 luglio 2020, [A/HRC/44/40](#), *Report on the parlous state of poverty eradication*, redatto dall'ex *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite Philip Alston, si evidenzia come per miliardi di persone le opportunità siano poche e le umiliazioni innumerevoli, senza alcuna possibilità di godere dei diritti umani fondamentali. L'eliminazione della povertà è dunque un processo a rischio che richiede nuove e più concrete strategie, anche alla luce della pandemia Covid-19 che sta ovviamente producendo un aggravamento delle situazioni di sofferenza e di rischio di povertà in tutto il mondo e le cui conseguenze non possono ancora essere pienamente valutate.

L'impegno a livello internazionale è tuttavia costante come dimostra il susseguirsi di risoluzioni e raccomandazioni emanate dai diversi organi delle Nazioni Unite. Tra le più recenti possono essere menzionate le Risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale, il 28 dicembre 2020, [A/RES/75/175](#), *Human rights and extreme poverty*, quella del 30 dicembre 2020, [A/RES/75/232](#),

Eradicating rural poverty to implement the 2030 Agenda for Sustainable Development, e quella, sempre del 30 dicembre 2020, [A/RES/75/230](#), *Implementation of the 3rd United Nations Decade for the Eradication of Poverty (2018-2027)*, nelle quali tutti gli Stati sono richiamati a promuovere e implementare azioni e politiche concrete di contrasto alla povertà, di sostegno alle popolazioni e alle categorie più vulnerabili e di garanzia effettiva dei diritti umani fondamentali (diritto alla vita, alla salute, al cibo, all'acqua, alla casa e via dicendo). Parallelamente, sempre sul versante internazionale, anche il Consiglio d'Europa è impegnato nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale e dispone altresì di importanti strumenti giuridici finalizzati a incentivare i singoli Stati membri ad adottare politiche efficaci e a condannarli in caso di violazione dei diritti fondamentali: la [Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo](#), che stabilisce i diritti e le libertà fondamentali, e la [Carta Sociale europea](#) che stabilisce i diritti sociali, ivi compreso il diritto alla protezione contro la povertà e il diritto all'alloggio.

Nell'ambito dell'Unione europea sono numerosi gli interventi normativi che affrontano il tema della povertà e esortano gli Stati membri ad adottare misure e politiche di sostegno alle fasce più povere della società con azioni di carattere emergenziale per tutelare le persone che rischiano la sopravvivenza e con azioni di carattere strutturale, di vero e proprio *welfare* sociale, finalizzate invece a ridistribuire le risorse e a porre le condizioni per prevenire la caduta in povertà e favorire al contrario la crescita e lo sviluppo. Le situazioni di povertà, infatti, non possono essere risolte ricorrendo ai soli aiuti economici.

Si tratta di realtà multidimensionali, che richiedono approcci integrati e programmazioni coordinate di interventi estesi al campo sociale, sanitario, culturale, ambientale. Per questo, è necessario progettare programmi di protezione sociale che comprendano investimenti per sanità, alimentazione, istruzione, formazione professionale, pensioni.

Dal 1999, a seguito del Trattato di Amsterdam, l'azione europea è mutata in quanto l'eradicazione dell'esclusione sociale è diventata uno degli obiettivi della politica sociale comunitaria.

Attualmente la base giuridica per la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale è contenuta negli articoli 19 e da 145 a 161 del [Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea](#). In particolare, l'art. 153 esplicita che l'Unione stessa debba, fra l'altro, sostenere e completare le azioni degli Stati Membri negli ambiti dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro e della lotta contro l'esclusione sociale. Più nello specifico, merita menzionare la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato

Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 16 dicembre 2010, [COM\(2010\)/758/Def](#), *La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la Consiglio d'Europazione sociale e territoriale*, che ha lo scopo di fornire un quadro d'azione dinamico per garantire la Consiglio d'Europazione sociale e territoriale in modo che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti nell'Unione europea e che le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società. Sempre in un'ottica di azioni e politiche integrate, si muove anche la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 4 marzo 2021, [COM/2021/102 final](#), *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali*, che trasforma i principi in azioni concrete a vantaggio dei cittadini, proponendosi, tra le varie cose, di ridurre di almeno 15 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa. Per raggiungere questi obiettivi sono stati creati dei fondi specifici finalizzati a finanziare l'azione dei singoli Stati e tra questi si può menzionare il Fondo Sociale europeo istituito dal Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio UE, del 17 dicembre 2013, [n. 1304/2013](#).

I piani strategici elaborati dalle istituzioni europee e i fondi strutturali messi a disposizione degli Stati membri hanno naturalmente influito anche sulle politiche nazionali in materia di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che negli ultimi anni si sono fatte più incisive anche alla luce dei dati preoccupanti rilevati dall'Istituto nazionale di statistica, secondo cui nel 2018 erano oltre 1,8 milioni le famiglie in condizioni di povertà assoluta, con un'incidenza pari al 7%, per un numero complessivo di oltre 5 milioni di individui (8,4% del totale). In particolare, emerge che la povertà assoluta colpisce il 30% dei cittadini stranieri residenti, che i minori coinvolti sono 1,2 milioni (12,6% del totale) e che il 10% delle famiglie in povertà si trova nel Mezzogiorno.

Il Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito con [Legge del 28 dicembre 2015, n. 208](#), *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*, e originariamente con una dotazione strutturale di 1 miliardo di euro l'anno, è stato proprio pensato per dare concreta attuazione al Piano nazionale di lotta alla povertà e per il finanziamento della misura di contrasto alla povertà denominata [SIA - Sostegno per l'inclusione attiva](#), poi sostituita dal [REI - Reddito di inclusione](#).

A seguito dell'introduzione del [Reddito di cittadinanza](#), con Legge del 30 dicembre 2018, [n. 145](#), *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019*, è stato istituito un Fondo *ad hoc* (finanziato

per il 2019 con 5,8 miliardi di euro e per il 2020 con 7 miliardi di euro) destinato al finanziamento del sostegno economico in favore dei beneficiari della misura.

Il Fondo povertà, pertanto, è stato ridotto e destinato al solo finanziamento degli interventi previsti dal Piano nazionale per il contrasto alla povertà e, in particolare, al rafforzamento dei servizi e degli interventi attivati nei **Patti per l'inclusione sociale** sottoscritti dai beneficiari del Reddito di cittadinanza. Infine, in sinergia con le politiche nazionali di contrasto alla povertà, si inserisce anche la politica di Consiglio d'Europa cofinanziata dall'Unione Europea. Per il periodo 2014-2020, infatti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è titolare di due programmi operativi di contrasto alla povertà: il **PON Inclusione**, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, e del **Programma Operativo FEAD**, cofinanziato dal Fondo europeo di aiuti agli indigenti.

QUES- TIONI DI ATTU- ALITÀ

RASSEGNA GIURIDICA
INFANZIA E ADOLESCENZA

La sezione prende in esame specifiche problematiche attinenti ai diritti e alla tutela dei minori di età mediante l'approfondimento di sentenze particolarmente rilevanti per l'evoluzione del dibattito in materia.

Questioni di attualità

La valorizzazione dell'affido intrafamiliare nella più recente giurisprudenza di legittimità. Il contributo delle figure vicarianti.

Nell'ambito dell'affido temporaneo deve essere disposto l'affido etero-familiare o l'affido intra-familiare, allo scopo di tutelare il diritto del bambino a mantenere i rapporti con la propria famiglia di origine, anche "allargata", valorizzando il contributo delle figure vicarianti, tra cui i nonni?

Marta Lavacchini,

esperta giuridica e collaboratrice Area infanzia e adolescenza,
Istituto degli Innocenti

Il tema

Come è noto, la l. 54/2006 ha introdotto sia l'istituto dell'affidamento condiviso che il c.d. principio della bigenitorialità valorizzando, nell'ottica del superiore interesse del bambino, la presenza di entrambi i genitori nella crescita del bambino.

Tuttavia, sussistono ipotesi eccezionali in presenza della quali risulta accertata l'incapacità dei genitori a svolgere il proprio ruolo e nelle quali il giudice dispone l'allontanamento del minore dalla residenza familiare ex art. 333 e art. 337 *ter* c.c. ovvero l'affidamento ai membri della 'famiglia allargata', al Comune o ai Servizi Sociali.

Tali ipotesi, senza dubbio eccezionali, fanno riferimento a situazioni di insanabile e grave contrasto tra i genitori in ordine a decisioni centrali per la vita del bambino quali, ad esempio, la salute o l'educazione. Tali provvedimenti «non costituiscono una sanzione a comportamenti inadempienti dei genitori, ma piuttosto sono fondati sull'accertamento - da parte del giudice - degli effetti lesivi che hanno prodotto o possono ulteriormente produrre in danno dei figli, tali da giustificare una limitazione o ablazione della responsabilità genitoriale» (Cass. civ., sez. I, 7.06.2017, n. 14145).

La più recente giurisprudenza di legittimità ha affrontato la questione relativa alla necessità che i bambini vengano temporaneamente allontanati dai genitori per le ragioni ora evidenziate.

In particolare, si tratta di quelle misure, di cui all'art. 333 c.c., volte a superare la condotta pregiudizievole di uno o entrambi i genitori senza arrivare all'estremo di una pronuncia di decadenza dalla responsabilità genitoriale ex art. 330 c.c.

Tali misure possono declinarsi tanto nelle forme dell'affido intra-familiare, ai parenti entro il quarto grado, quanto dell'affido etero-familiare.

Il dibattito giurisprudenziale ha riguardato l'ordine di preferenza tra le due tipologie di affidamento alla luce del preminente interesse del bambino ad una crescita equilibrata prediligendo, in buona sostanza, l'affidamento intra-familiare a membri della famiglia di origine, primi fra tutti i nonni dei bambini.

L'affido etero-familiare deve considerarsi, infatti, una *extrema ratio*, accordando carattere prioritario alla permanenza del minore nella propria famiglia evitando così allo stesso il trauma di vedersi privato anche del contesto familiare in cui è cresciuto. Questo risulta essere un accertamento da effettuarsi in concreto da parte del giudice di merito che è tenuto a valutare l'adeguatezza dei membri della famiglia allargata che si sono resi disponibili all'affido e con i quali il bambino abbia istaurato rapporti significativi.

Il giudice di merito, chiamato a valutare l'adeguatezza di un familiare

a essere affidatario temporaneo di un bambino, deve valorizzare il contributo che le figure vicarianti inter-familiari, come i nonni, possono dare al mantenimento del rapporto con la famiglia di origine.

Lo ha ribadito, recentemente, la Cassazione in un caso in cui i bambini erano stati collocati in ambiente etero-familiare protetto senza invece consentire l'affido ai nonni. La Corte ricorda, in proposito, che la misura, disciplinata dall'articolo 333 c.c., rientra tra i provvedimenti adottati nell'interesse del bambino e intende superare la condotta pregiudizievole dei genitori senza dar luogo alla pronuncia di decadenza dalla responsabilità genitoriale. Essa può declinarsi nelle forme dell'affidamento ai membri della "famiglia allargata", per evitare al minore, già segnato dal trauma dell'allontanamento dal genitore, di vedersi privato anche del suo contesto familiare (Cass. civ., sez. I, 04.11.2019, n. 28257). L'emersione della progressiva valorizzazione delle figure vicarianti non emerge solo con riferimento ai procedimenti per condotte pregiudizievoli dei genitori nei confronti dei figli, ma anche in ipotesi ulteriori.

Questo dato emerge, da un lato, nella giurisprudenza di legittimità laddove ha chiarito che la valutazione dello stato di adottabilità del soggetto minore di cui all'art. 8 l. 184/1983 non può essere dichiarata senza un previo accertamento dell'idoneità dei nonni a provvedere all'assistenza e alla cura dei nipoti. Diversamente, verrebbe violato il diritto dello stesso a crescere e a essere educato nella propria famiglia, sancito dall'art. 1 l. 184/1983 (Cass. civ., sez. I, 24.11.2015, n. 23979).

Dall'altro, il codice civile garantisce ormai agli ascendenti il diritto a mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni ex art. 317 bis c.c., anche alla luce delle disposizioni costituzionali, europee e internazionali, prima fra tutte il diritto alla vita privata e familiare garantito dall'art. 8 CEDU (Cass. civ., sez. I, 25.7.2018, n. 19780). Tale diritto a mantenere rapporti significativi viene a tal punto garantito da consentire a che il diritto di visita dei nonni comprenda anche il diritto della persona che affianchi il nonno biologico, in qualità di coniuge o convivente di fatto, purché si sia dimostrato idoneo ad instaurare con il bambino una relazione affettiva stabile.

Nozioni di riferimento

Affidamento familiare: L'affidamento familiare è una forma di intervento ampia e duttile finalizzata ad aiutare una famiglia ad attraversare un periodo difficile prendendosi cura dei suoi figli attraverso un insieme di accordi collaborativi fra famiglie affidatarie e i diversi soggetti che nel territorio si occupano della cura e della protezione dei bambini e del sostegno alla famiglia.

L'affidamento familiare, generalmente, è un intervento di breve e medio periodo rivolto soprattutto a famiglie in particolare difficoltà nella cura e nell'educazione dei figli.

Ai sensi della L. 184/83 l'affidamento intra ed etero-familiare può essere consensuale o giudiziale. L'affidamento familiare *consensuale* è disposto dai servizi sociali in accordo con la famiglia, con ratifica del Giudice Tutelare per la durata massima di 24 mesi. Un'eventuale proroga può essere disposta dal Tribunale per i Minorenni qualora la sospensione possa recare pregiudizio al bambino. L'affidamento familiare *giudiziale* è disposto dal Tribunale per i Minorenni nel caso in cui non vi sia consenso da parte degli esercenti la potestà e sussista una situazione di pregiudizio per il minore ai sensi degli artt. 330 e ss. c.c.

Nella più recente giurisprudenza di legittimità è stato valorizzato l'affidamento intra-familiare, presso parenti fino al quarto grado che si connota come espressione di solidarietà connessa ad un vincolo stretto di rapporto primario e risponde all'indicazione della L. 184/83 che sancisce il diritto del bambino di crescere nell'ambito della propria famiglia¹.

Procedimenti ex art. 333 c.c.: L'art. 333 c.c. rubricato *condotta del genitore pregiudizievole ai figli* fa riferimento alla possibilità di adottare provvedimenti convenienti a tutela del bambino, tra cui l'allontanamento dalla residenza familiare ovvero l'allontanamento del genitore o convivente che maltratta o abusa del minore nel caso di condotte pregiudizievoli dei genitori che non siano però tali da comportare una pronuncia di decadenza dalla responsabilità genitoriale prevista dall'art. 330 c.c.

Responsabilità genitoriale: La responsabilità genitoriale consiste in quel complesso di poteri e di doveri attribuito al genitore a protezione e a tutela dei figli minorenni e consiste nell'attribuzione del potere di proteggere, educare e istruire il bambino e di curarne gli interessi (cfr. art. 147 c.c.).

Il d.lgs. 154/2013 ha profondamente innovato la materia del diritto di famiglia e ha sostituito il concetto di *potestà genitoriale* con quello di *responsabilità genitoriale* significando che i poteri che i genitori hanno nei confronti dei figli sono funzionali al loro interesse (cfr. artt. 315 ss. c.c.).

¹ cfr. Le Linee Guida per l'Affidamento Familiare del 2013 (<https://www.minori.gov.it/it/minori/linee-guida-laffido>)

Riferimenti normativi

Codice civile, artt. 317 bis, 330, 333, 337 ter

Legge 4 maggio 1983, n. 184, Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori

Legge 8 febbraio 2006, n. 54, Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli

Riferimenti giurisprudenziali

Cass. civ., sez. I, 04.11.2019, n. 28257

Cass. civ., sez. I, 6.11.2019, n. 28522

Cass. civ., sez. I, 19.01.2018, n. 1431

Cass. civ., sez. I, 25.07.2018, n. 19780

Cass. civ., sez. I, 7.06.2017, n. 14145

Cass. civ., sez. I, 20.01.2015, n. 881

Cass. civ., sez. I, 24.11.2015, n. 23979

Corte appello - Roma, 10.01.2020, n. 132

Tribunale Milano sez. IX, 13.01.2020, n. 534

* Le sentenze della Corte di cassazione sono ricercabili al link <http://www.italgiure.giustizia.it/sncass/>

Dottrina di riferimento

Linee guida per l'affidamento familiare 2013, reperibile in <https://www.minori.gov.it/it/minori/linee-guida-laffido>.

BOTTON M., L'affidamento e il collocamento del minore presso terzi quali provvedimenti limitativi della responsabilità genitoriale, in *Il Familiarista*, 27 aprile 2020.

CATANIA L., Il diritto del minore a crescere e permanere nella famiglia d'origine, anche "allargata", in *Il Familiarista*, 3 febbraio 2020.

MARTINELLI P. - MAZZA GALANTI F., Interesse dei figli e affidamento condiviso. La nuova disciplina dell'affidamento: una legge improvvisata e approssimativa, *Questione e Giustizia* n. 3, 2006, 459.

VELLETTI M., Affidamento a terzi, *Il Familiarista*, 16 febbraio 2016.

Per ulteriori approfondimenti consulta le ricerche su *Affidamento familiare* e *Affidamento intra/eterofamiliare* tratte dal *catalogo della Biblioteca Innocenti Library*

Questioni di attualità

L'assegnazione della casa familiare nella delicata dinamica della crisi familiare.

Come si individuano i criteri di assegnazione della casa familiare al coniuge separato o divorziato con prole minorenni o maggiorenni?

Marta Lavacchini,

esperta giuridica e collaboratrice Area infanzia e adolescenza,
Istituto degli Innocenti

Il tema

I presupposti per l'assegnazione della casa familiare: la ratio dell'istituto.

L'assegnazione della casa familiare costituisce un tema di costante interesse nella giurisprudenza nazionale tanto di legittimità quanto di merito, rappresentando un delicato passaggio nella dinamica della crisi familiare e costituendo la casa il principale centro di aggregazione della famiglia.

La regola che disciplina l'assegnazione della casa familiare è attualmente prevista dall'art. 337 *sexies* c.c. (introdotto dalla riforma sulla filiazione, d.lgs. 154/2013) che riproduce sostanzialmente la previgente disposizione in materia e recepisce l'orientamento interpretativo ormai consolidato. In particolare, vi è concordia nel ritenere che l'assegnazione della casa familiare debba essere decisa in funzione del preminente interesse dei figli minorenni o dei figli non autosufficienti alla conservazione dell'ambiente nel quale si è svolta la vita familiare precedente.

La casa familiare, infatti, deve essere assegnata, in caso di separazione, tenendo prioritariamente conto dell'interesse dei figli minorenni e dei figli maggiorenni non economicamente autosufficienti a permanere nell'ambiente domestico in cui sono cresciuti, costituendo questo il centro dei propri affetti, al fine di garantire il mantenimento delle loro consuetudini di vita e delle relazioni sociali che in tale ambiente si sono radicate (Cass. civ, sez. I, 06.08.2020, n. 16740).

In passato, la giurisprudenza riteneva possibile, invece, l'assegnazione della casa familiare anche in assenza di figli o al coniuge non affidatario dei figli minorenni come aspetto della regolamentazione dei rapporti patrimoniali tra i coniugi. L'assegnazione della casa familiare costituiva, dunque, una componente in natura dell'obbligo di mantenimento. Tale orientamento, già messo in discussione dalla pronuncia delle Sezioni Unite del 1982, deve ormai ritenersi definitivamente superato.

L'orientamento ormai maggioritario della giurisprudenza di legittimità ritiene, infatti, che il provvedimento di assegnazione della casa familiare non possa essere adottato in assenza di un figlio da tutelare: non costituisce, infatti, l'attribuzione di un beneficio a favore del coniuge economicamente debole, a garanzia del quale sono destinati unicamente gli assegni di mantenimento, ma essa segue l'interesse dei figli.

La *ratio* dell'istituto, come già chiari la Corte Costituzionale con la sentenza n. 454/1989, è quella di tutelare l'interesse dei figli a permanere nell'ambiente dove sono cresciuti.

È necessario, pertanto, che vi sia oltre alla casa, l'affidamento dei figli minorenni o la convivenza con i figli maggiorenni incolpevolmente privi di adeguati mezzi autonomi di sostentamento e ciò, appunto per garantire il mantenimento delle loro abitudini di vita che in tale ambiente si sono radicate. Di conseguenza, è estranea a tale decisione ogni valutazione relativa alla ponderazione tra interessi di natura solo economica dei coniugi o dei figli, ove in tali valutazioni non entrino in gioco le esigenze della prole di rimanere nel quotidiano ambiente domestico, (cfr. art. 337 *sexies* c.c., nonché il previgente art. 155 *quater* c.c.).

Se ciò è senz'altro vero, è del tutto evidente che l'assegnazione della casa familiare costituendo per l'assegnatario un diritto personale di godimento idoneo a comprimere la posizione giuridica dell'avente diritto a prescindere dal titolo posseduto (considerato che la casa può essere assegnata anche in deroga al titolo di proprietà) è necessario che se ne tenga conto nella regolazione dei rapporti economici tra i coniugi, avendo essa un indubbio valore economico.

Se la *ratio* della norma è quella di preservare ai figli un ambiente domestico familiare nonostante la crisi coniugale, è evidente che l'assegnazione della casa familiare va di pari passo con la presenza non solo di figli minorenni, ma anche maggiorenni purché conviventi non autosufficienti, esigenza questa che è destinata a venire meno qualora questi ultimi cessino di vivere nell'ambiente domestico.

La nozione di convivenza rilevante ai fini dell'assegnazione della casa familiare ex art. 337 *sexies* c.c. comporta la stabile dimora del figlio maggiorenne presso la stessa, sia pure con eventuali sporadici allontanamenti per brevi periodi. A tal proposito, recentemente la Corte di Cassazione (Cass, civ., sez. VI, 27.10.2020, n. 23473) ha chiarito che sussiste l'ipotesi di convivenza rilevante agli effetti dell'assegnazione della casa familiare allorché il figlio maggiorenne non autosufficiente torni con frequenza settimanale presso la casa familiare. Si pensi all'ipotesi in cui il figlio maggiorenne si trovi in un'altra città per motivi di studio o di lavoro, ma faccia ritorno frequentemente nell'abitazione familiare.

Non sussiste invece un'ipotesi di convivenza rilevante qualora i rientri a casa siano rari, ancorché regolari, configurandosi in tal caso, invece, un rapporto di mera ospitalità (cfr. Tribunale Brindisi, 16.04.2020).

Quello che deve sussistere, pertanto, è un collegamento stabile con l'abitazione del genitore, caratterizzato da coabitazione che, ancorché non quotidiana, sia compatibile con l'assenza del figlio anche per periodi non brevi per motivi di studio o di lavoro, purché vi faccia ritorno appena possibile e l'effettiva presenza sia temporalmente prevalente in relazione ad una determinata unità di tempo (anno, semestre, mese).

Pertanto, quando il legame con la casa familiare dei figli, maggiorenni, anche se non economicamente autosufficienti, risulta reciso ovvero quando la casa familiare non costituisce più l'habitat domestico necessario a garantire, nella quotidianità, il riferimento affettivo utile e di sostegno ad una crescita sana si avrà la revoca dell'assegnazione. Appare evidente che il trasferimento della residenza del figlio costituisce un valido motivo di decadenza dal diritto di godere della casa familiare, posto che l'allontanamento determina una cesura, di tipo psicologico e ancor prima materiale, tra l'ambiente domestico ed il figlio.

La revoca del provvedimento di assegnazione in caso di nuove nozze o di convivenza *more uxorio*.

L'art. 337 *sexies* c.c. stabilisce che «il diritto di godimento della casa familiare viene meno nel caso in cui l'assegnatario non abiti o cessi di abitare stabilmente nella casa o conviva *more uxorio* o contragga nuovo matrimonio».

Tale disposizione ha posto dubbi interpretativi in quanto appariva che sussistesse un rapporto causale diretto tra l'insorgere della relazione *more uxorio* o la contrazione del nuovo vincolo matrimoniale e la decadenza del diritto di godimento della casa familiare.

Tale interpretazione letterale della norma rischiava di pregiudicare l'interesse del bambino a conservare il proprio habitat domestico. Così, la Corte di Cassazione (sent. 16 aprile 2008, n. 9995) e la Corte Costituzionale (sent. 30 luglio 2008, n. 308) hanno chiarito che la *ratio* esclusiva della normativa sull'assegnazione della casa familiare attiene alla tutela dell'interesse del figlio per consentirgli «un'armonica crescita ed educazione nel suo ambiente domestico». Non sussiste pertanto alcun automatismo tra le nuove nozze o la nuova relazione del genitore e la revoca dell'assegnazione della casa familiare.

Ancora una volta, è una decisione che necessita di una valutazione che tenga conto dell'interesse dei figli, i quali devono essere preservati dal possibile trauma dell'allontanamento dalla casa familiare.

Nozioni di riferimento

Casa familiare: la casa familiare è un concetto che assume rilevanza nell'ipotesi di separazione o di divorzio per quanto concerne la sua assegnazione a uno dei due genitori nell'interesse dei figli. Si tratta della casa dove sono cresciuti i figli e che costituisce il centro dei loro affetti. Il principio in materia è costituito dalla necessi-

tà di garantire ai figli minorenni e maggiorenni non autosufficienti conviventi col genitore il mantenimento delle consuetudini di vita e delle relazioni sociali che in tale ambiente si sono radicate. La casa familiare va intesa pertanto, a determinati fini, in senso soggettivo e sentimentale e non necessariamente oggettivo.

Affidamento dei figli: L'affidamento dei figli rappresenta il provvedimento con il quale si definisce come ripartire e come esercitare la responsabilità genitoriale sui figli minorenni in situazioni di non-convivenza dei genitori con i figli. La l. 54/2006 (Affidamento condiviso dei figli) ha introdotto nel nostro ordinamento il principio della c.d. bigenitorialità, per cui l'affidamento dei figli in caso di separazione dei genitori non è più concesso, salvo ipotesi particolari, ad un solo genitore, ma ad entrambi.

Le decisioni di maggiore interesse per il figlio dovranno, quindi, essere assunte di comune accordo tra i genitori. Qualora questo manchi esse saranno rimesse al giudice che potrà stabilire che i genitori esercitino la responsabilità genitoriale separatamente limitatamente alle questioni di ordinaria amministrazione.

Riferimenti normativi

Codice civile, art. 337 sexies

Decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219

Legge 8 febbraio 2006, n. 54, Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli

Riferimenti giurisprudenziali

Cass. civ., sez. I, 06.08.2020, n. 16740

Cass. civ., sez. I, 14.08.2020, n. 17183

Cass. civ., sez. VI, 15.10.2020, n. 22266

Cass. civ., sez. VI, 27.10.2020, n. 23473

Cass. civ., sez. I, 16.04.2008, n. 9995

Tribunale Brindisi, 16.04.2020

Corte Cost., 30.7.2008, n. 308

Corte Cost., 27.7.1989, n. 454

* Le sentenze della Corte di cassazione sono ricercabili al link <http://www.italgiure.giustizia.it/sncass/>

Dottrina di riferimento

GIOVAGNOLI R., *Manuale di diritto civile*, Torino, 2019.

DALLA CASA L., *Assegnazione della casa familiare con figli maggiorenni*, in *Il Familiarista.it*, 22 novembre 2019.

Per ulteriori approfondimenti consulta *il catalogo della Biblioteca Innocenti Library*

