

Due proposte per i diritti e la sicurezza  
dei bambini e degli adolescenti

**Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e  
dell'adolescenza:** un disegno di legge

**Carta d'identità dei bambini e degli adolescenti:**  
una proposta su cui lavorare con le Associazioni

## Istituzione del Garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

### I punti principali del disegno di legge

L'esigenza di affermare i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, attraverso un organismo indipendente ed autonomo, nasce dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, adottata a New York il 20 novembre 1989, e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, che innova profondamente la cultura dei diritti delle bambine, dei bambini e degli adolescenti.

Come si è detto, l'istituzione del Garante deve essere concepita come uno strumento per dare piena e completa applicazione all'articolo 18 della citata Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989, che impegna gli Stati «alla creazione di istituzioni, istituti e servizi incaricati di vigilare sul benessere del fanciullo», nonché alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, resa esecutiva ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77. Mentre molti Stati europei hanno dato seguito a tale indicazione, in Italia non esiste ancora un Garante a livello nazionale, anche se non mancano esempi di tale figura nell'ambito di alcuni ordinamenti regionali.

Il disegno di legge tiene conto delle iniziative parlamentari assunte nelle passate legislature e dell'importante contributo offerto dai documenti elaborati in questi ultimi anni dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia, dall'Unicef-Italia in collaborazione con l'Accademia nazionale dei Lincei, nonché dai Pubblici tutori dei minori del Veneto e del Friuli-Venezia e dal Garante dell'infanzia delle Marche.

Per quanto riguarda la denominazione da attribuire al nuovo soggetto, si è privilegiata quella di «Garante» piuttosto che quella di «pubblico tutore» o di «difensore civico del minore», per sottolineare il ruolo di garanzia, la sua posizione indipendente e autonoma e il suo ruolo sussidiario. Nel disegno di legge, oltre a disciplinare la figura del Garante nazionale, si sono definiti anche gli indirizzi essenziali relativi al ruolo e alle funzioni dei Garanti regionali, per agevolare l'armonizzazione preventiva delle relative normative regionali, evitando il rischio di disparità nel sistema di garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Infatti, a seguito della riforma del titolo V della parte II della Costituzione, spetta allo Stato determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e questa competenza offre un saldo ancoraggio costituzionale a quello che deve ormai considerarsi un vero e proprio dato acquisito: il sistema di garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza deve avere un punto di riferimento e di raccordo nella figura del Garante nazionale, mentre il piano operativo non può che svilupparsi su scala regionale, poiché è a questo livello che si collocano prevalentemente le politiche di *welfare*.

Sulla base dei più recenti orientamenti si è inoltre inteso ricondurre la figura del Garante fra quelle istituzioni di garanzia dei diritti delle persone che hanno una connotazione pre-giurisdizionale e un'impostazione caratterizzata da «mitezza». Il Garante non è configurato tanto come un'autorità che censura e redarguisce pubblicamente, ma come un soggetto che promuove, dà sostegno, favorisce e coordina tutti i soggetti che operano per affermare i diritti delle bambine, dei bambini e degli adolescenti: le istituzioni pubbliche dei diversi livelli territoriali, i servizi pubblici e privati, i professionisti, le famiglie e l'associazionismo.

Si è altresì voluto attribuire un grande rilievo all'ascolto e alla partecipazione delle bambine, dei bambini e degli adolescenti alle decisioni che li riguardano, prevedendo che il Garante nazionale stimoli e faciliti forme adeguate di coinvolgimento degli stessi e che una loro rappresentanza partecipi alle riunioni della commissione consultiva del Garante nazionale. E' la prima volta, ove si prescindano dalle tradizionali attività del mondo della scuola e dall'esperienza dei consigli comunali delle ragazze e dei ragazzi, che si garantisce in una legge dello Stato la presenza stabile e non occasionale di bambine, bambini e adolescenti all'interno di un organismo istituzionale, in condizioni di parità con gli altri componenti.

Nel disegno di legge si è infine cercato di non sovrapporre la figura del Garante nazionale a strutture che già esistono e se ne è evidenziato il ruolo «sussidiario», volto a facilitare il lavoro, promuovere le competenze, valorizzare le capacità dei vari operatori, affinché essi siano sempre più preparati e tempestivi negli interventi di competenza

## Carta d'identità: la situazione in Italia, in Europa.

L'identità e la sicurezza.

Ogni bambino ha diritto alla propria identità e a vivere sicuro.

Questi diritti costituiscono le fondamenta di una moderna cultura dell'infanzia; solo la loro affermazione è in grado di rispondere ai cambiamenti intervenuti nella vita dei bambini, a quelli derivanti dai flussi migratori, alle ansie e inquietudini delle famiglie, prodotti da queste trasformazioni.

Oggi, rispetto al passato, esiste una mobilità molto più grande che riguarda la vita di ogni bambino. Infatti, i minori, anche da soli, si muovono di più all'interno del paese e all'estero, E' aumentato, insieme al fenomeno dell'immigrazione, il numero dei bambini non registrati e non accompagnati. Sono aumentati inoltre i rischi di sfruttamento e di lavoro minorile. Così come è aumentato il numero dei bambini scomparsi.

Oggi, quindi, più che in passato, questo diritto deve essere maggiormente assicurato

La situazione oggi in Italia

Attualmente in Italia è prevista la carta d'identità solo a partire dei 15 anni.

Per cui, per risolvere i numerosi problemi di identificazione si sono individuate via via soluzioni di tipo amministrativo, le più disparate. Per i minori dai 14 ai 15 anni, nei casi di conduzione del ciclomotore con certificato d'identità rilasciato dal comune. Per quanto riguarda i viaggi d'istruzione è previsto il tesserino del dirigente scolastico e per l'espatrio è rilasciata la cosiddetta carta bianca. Poi, è ancora in vigore un Regio decreto che prevede una tessera d'identità, a prescindere dall'età, solo per i figli dei dipendenti pubblici e dei militari. Fino ad arrivare al tesserino della Croce Rossa. Tante soluzioni che non risolvono il problema e creano disparità.

La situazione negli altri Paesi

All'estero negli ultimi anni ci si è indirizzati verso la carta d'identità anche per TUTTI i minori. Molti paesi europei ed extraeuropei prevedono infatti la carta d'identità per i minori, con periodi di validità diversi rispetto agli adulti, sia per motivi di maggiore sicurezza e tutela di tutti i bambini, sia per favore la crescita della cultura dell'identità

- In Francia esiste la Carta d'identità nazionale; "può essere richiesta da ogni francese, qualunque sia la sua età". Essa viene rilasciata anche ai minori di 18 anni, di nazionalità francese, dal comune di residenza. E' valida per l'espatrio se il minore è accompagnato dai genitori, in caso contrario per uscire dal territorio francese serve un'autorizzazione specifica.

- In Germania ogni cittadino tedesco che abbia compiuto il 16° anno e che sia soggetto all'obbligo generale di denuncia, è obbligato a possedere un documento d'identità e a mostrarlo alle autorità a tal fine autorizzate su loro richiesta. Il documento di identità può essere rilasciato anche a soggetti che non abbiano ancora compiuto il 16° anno e che lo richiedano.

- In Spagna la legge dispone l'obbligatorietà per ogni spagnolo di età superiore ai 14 anni di avere la carta di identità.

- Nel Regno Unito è stato approvato nel 2006 il '*National Identity Act*', che istituisce un programma di emissione di documenti di identità, scaglionato in vari anni. Alla fine del processo, nel 2012, tutti i cittadini britannici e gli stranieri residenti, avranno carta d'identità elettronica.

- In Svezia è stata introdotto il documento nazionale di identità. La carta è rilasciata a tutti i cittadini svedesi che ne facciano richiesta, alle stesse condizioni del passaporto. Quindi anche i minori, se la richiedono, possono ottenerla. Per i minori di 18 anni serve comunque un'autorizzazione dei genitori.

- In Svizzera la normativa prevede che “ogni cittadino ha il diritto di ottenere un documento d’identità”. Il passaporto e la carta d’identità vengono rilasciati indipendentemente dall’età, con la logica di “una persona - un documento”. Infatti non è più possibile registrare i minori nei documenti dei genitori, ma devono avere un certificato autonomo.

- In Perù il Registro nazionale dell’identificazione e dello stato civile del governo peruviano, “con l’obiettivo di favorire l’inclusione del minore nella vita civile e di favorire la crescita della cultura dell’identità”, ha emesso risoluzioni in base alle quali può essere emesso il Documento di identificazione Nazionale (DNI) per i bambini e gli adolescenti. Il documento è gratuito ed è rivolto sia ai minori in situazione di rischio sociale e abbandono, così come ai figli delle persone in situazione di sicurezza. E’ valido anche per l’espatrio.

### Linee da approfondire con il tavolo delle Associazioni

1. E’ compito prioritario dello Stato riconoscere ai bambini, a qualunque titolo presenti sul territorio nazionale, i diritti fondamentali che, in quanto tali, costituiscono prerogative della persona e non del cittadino. Essi devono quindi essere riconosciuti al minore in quanto tale, a prescindere dalla condizione giuridica o giuridico-amministrativa dei genitori o loro propria, e della stessa regolarità o meno del titolo di soggiorno di cui siano in possesso. L’Italia deve garantire, quindi, i diritti di ogni minore “che dipende dalla sua giurisdizione, senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica, o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza.”, così come recita l’art. 2 della Convenzione ONU sui diritti dell’infanzia del 1989, ratificata dall’Italia nel 1991.

2. L’esercizio di tali diritti è tuttavia spesso ostacolato dalla mancanza di documenti che possano garantire al bambino non solo la rintracciabilità e quindi la tutela della sua incolumità e sicurezza, ma anche lo stesso diritto all’identità. Va infatti sottolineato che il diritto all’identità, come recita l’art. 8 della citata convenzione, rappresenta un diritto inviolabile della persona; presupposto e condizione necessaria per la stessa dignità. In quanto diritto fondamentale e inviolabile, riconosciuto alla persona in quanto tale a prescindere dalla cittadinanza, esso va garantito a chiunque si trovi sul territorio nazionale, proprio al fine di agevolare l’esercizio di ogni altro diritto, a partire da quello all’istruzione e alla salute.

3. Dal diritto all’identità alla Carta d’Identità.

La carta d’identità come diritto all’identità di tutti i bambini e gli adolescenti che vivono in Italia. Il documento d’identità deve rafforzare i diritti dei bambini e degli adolescenti, la loro sicurezza, la loro inclusione sociale, il loro diritto a vivere in una famiglia, a partire dalla propria.

4. In modo analogo a quanto già previsto dall’art. 35, co. 5 del Testo Unico n. 286/98<sup>1</sup>, si stabilisce che l’accesso agli uffici di stato civile e anagrafici a tutela dei diritti del minore, da parte del cittadino straniero o comunitario non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all’autorità, salvo i casi in cui sia obbligatoria la segnalazione per altri motivi, a parità di condizioni con il cittadino italiano