

Indice

Introduzione	4
I. Il Consiglio d'Europa e i diritti dei minori: risultati dei quali partire	6
II. Dove siamo? Sfide per i diritti dell'infanzia oggi e domani	8
1. Povertà, ineguaglianza ed esclusione	8
2. Violenza	9
3. Un sistema di giustizia fatto per gli adulti	9
4. Sfide per le famiglie e i genitori	10
5. Razzismo, discorso d'odio e radicalizzazione	10
6. Crescere in un mondo digitale	10
7. Migrazioni	11
III. Le aree prioritarie	12
1. Pari opportunità per tutti i minori	12
2. Partecipazione di tutti i minori	15
3. Una vita libera dalla violenza per tutti i minori	20
4. Una giustizia a misura di bambino per tutti i minori	24
5. I diritti dei minori nell'ambiente digitale	27
IV. Attuazione della strategia	30
1. Fare in modo che gli standard tutelino l'infanzia	30
2. Il coinvolgimento dei principali attori	30
3. Comunicare i diritti dell'infanzia	31
4. La valutazione dell'attuazione della Strategia	32

Introduzione

1. Il Consiglio d'Europa protegge e promuove i diritti umani, nei quali si ricomprendono i diritti dell'infanzia. Questo documento stabilisce le priorità del Consiglio d'Europa nel settore per il periodo 2016-2021.

2. La Strategia identifica:

- i risultati del Consiglio d'Europa sui quali operare per un appropriato rafforzamento (capitolo 1);
- le principali sfide in materia di diritti dell'infanzia (capitolo 2);
- cinque aree ed azioni prioritarie per affrontare tali sfide (capitolo 3);
- metodologie di lavoro per attuare la Strategia (capitolo 4).

3. Le cinque aree prioritarie per garantire i diritti dei minori sono le seguenti:

1. **pari opportunità per tutti i minori**
2. **partecipazione di tutti i minori**
3. **una vita libera dalla violenza per tutti i minori**
4. **una giustizia a misura di bambino per tutti i minori**
5. **i diritti dei minori nell'ambiente digitale.**

4. I minori negli Stati membri del Consiglio d'Europa sono titolari di numerosi i diritti protetti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (UNCRC) e da altri strumenti internazionali vigenti in materia di diritti umani. Tali diritti includono quelli civili e politici, economici, sociali e culturali. Questa Strategia mira a includere tutte queste fattispecie e definisce l'impegno del Consiglio d'Europa e dei suoi Stati membri nel rendere tali diritti una realtà per tutti i minori.

5. Il lavoro del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori si basa sulla Convenzione sui diritti del fanciullo e in particolare sui suoi quattro principi generali¹:

1. non discriminazione (articolo 2): i diritti del fanciullo si riferiscono a tutti i minori senza alcuna discriminazione. Tutti i diritti devono essere garantiti senza alcuna discriminazione indipendentemente dalla razza, dal colore, dal sesso, dalla lingua, dalla religione, dall'opinione politica, dall'origine nazionale, etnica o sociale, dalla proprietà, dalla disabilità, dalla nascita², dall'orientamento sessuale³, dall'identità di genere o altro stato del minore o dei suoi genitori o del suo tutore legale. Questa strategia dedica particolare attenzione all'applicazione del principio di non discriminazione in tutte le cinque aree prioritarie

2. superiore interesse del minore (articolo 3): in tutte le azioni relative al minore il suo superiore interesse deve assumere valore primario. Il Consiglio d'Europa lavorerà per rendere tale principio operativo in riferimento agli obiettivi della Strategia⁴.

3. diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (articolo 6): i minori sono titolari del diritto alla vita e alla protezione dalla violenza e dal suicidio. Lo sviluppo dovrebbe essere

¹ Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Commento Generale No. 5 (2003) sulle Misure generali di attuazione della Convenzione sui diritti del fanciullo.

² Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, art. 2§1.

³ CM/Rec(2015)5 sulle misure per contrastare la discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere.

⁴ Decisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulle Conclusioni della Conferenza su "Superiore interesse del minore", Bruxelles, 9-10 dicembre 2014, Sessione del 15 aprile 2015 (DD(2015)266).

interpretato in senso ampio, includendo lo sviluppo fisico e mentale, spirituale, morale, psicologico e sociale.

4. diritto ad essere ascoltato (articolo 12): la partecipazione dei minori è una delle cinque aree prioritarie della Strategia ma è anche un obiettivo trasversale. Includere i minori nei processi decisionali a livello individuale, familiare, organizzativo e politico nella società è un elemento chiave per realizzare i loro diritti. Il Consiglio d'Europa si impegna ad adottare un approccio partecipativo a garanzia dei diritti dei minori in tutte le dimensioni della Strategia e a sostenere i suoi Stati membri a questo fine.

6. La Strategia è il risultato di un'ampia consultazione con gli Stati membri, la società civile, i garanti per l'infanzia, altre organizzazioni internazionali e i minori⁵. Questo processo è stato condotto dal Comitato di esperti sulla Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia (DECS-ENF), che si è riunito in tre sessioni dal 2014 al 2015. La Strategia è stata adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 2 marzo 2016 ed è stata lanciata in occasione della Conferenza di alto livello tenutasi a Sofia, in Bulgaria, il 5-6 aprile 2016.

7. Gli attori che hanno contribuito alla elaborazione della Strategia hanno tenuto in considerazione anche le opinioni dei minori. Un'analisi complementare delle oltre 130 consultazioni con i minori negli Stati membri del Consiglio d'Europa è stata preparata in modo mirato per impostare lo sviluppo di questa Strategia⁶ ed i risultati dell'analisi saranno un documento di riferimento per l'attuazione della Strategia stessa. Alcuni Stati membri hanno consultato altresì direttamente i minori al livello nazionale sul loro contributo alla Strategia.

8. I beneficiari delle aree ed azioni prioritarie definite nella Strategia e nel suo allegato sono i minori ovvero persone di età inferiore ai 18 anni che vivono nei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa. L'azione del Consiglio d'Europa in quanto organizzazione intergovernativa comunque è condotta mediante i governi dei suoi Stati membri, che stanno contribuendo in funzione dell'attuazione della Strategia insieme ad altri attori come la società civile e i garanti per l'infanzia.

9. La Strategia ha una durata di sei anni. Una valutazione di medio termine che preveda possibili correttivi sarà effettuata trascorsi i primi tre anni sotto la guida degli Stati membri e degli altri attori coinvolti.

⁵ I Questionari sono stati completati da 39 Stati membri, 34 organizzazioni non governative e 13 garanti per l'infanzia. Sei organizzazioni internazionali hanno fornito contributi scritti.

⁶ Consiglio d'Europa (2015), Sfide per i diritti dell'infanzia oggi: cosa pensano i minori? Uno studio desktop sulle opinioni dei minori e sulle priorità a fondamento della Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia.

I. Il Consiglio d'Europa e i diritti dei minori: risultati dei quali partire

10. In tutti quasi i 10 anni dalla sua attivazione nel 2006, il Programma "Costruire un Europa per e con i minori" ha operato per proteggere e promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Tra i numerosi risultati ottenuti possono citarsi i seguenti⁷:

- Sono stati apportati correttivi di natura legislativa e politica allo scopo di migliorare la protezione dei diritti dei minori attraverso un insieme comprensivo di misure composte, rispettivamente, da due strumenti convenzionali e da 18 standard non vincolanti in materia di diritti dell'infanzia elaborati dagli Stati membri e adottati dal Comitato dei Ministri⁸. Queste Convenzioni, raccomandazioni e linee guida favoriscono l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo a livello europeo.
- Il livello di conoscenza sul progresso e sulle sfide nella attuazione dei diritti dell'infanzia nel quadro delle principali Convenzioni del Consiglio d'Europa è stato ampliato attraverso la raccolta di dati attendibili da parte di almeno otto meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa⁹.
- Gli Stati membri, dietro loro richiesta, hanno ricevuto supporto per attuare i diritti dell'infanzia in più di 160 attività realizzate nell'ambito di 28 progetti di cooperazione¹⁰ del Consiglio d'Europa come anche attraverso numerose attività bilaterali previste nel Programma e nel budget dell'Organizzazione. Più di 200 attività hanno visto il coinvolgimento, nel contesto della precedente Strategia 2012-2015, di tutti i 47 Stati membri.
- Metodologie di lavoro trasversali e flessibili sono state utilizzate dagli Stati membri attraverso la Rete dei coordinatori nazionali sui diritti dell'infanzia e, nel 2014 e nel 2015, il Comitato di esperti sulla Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia.
- Sono state raccolte e prese in considerazione le opinioni espresse dai minori per la elaborazione delle raccomandazioni del Comitato dei Ministri sui diritti dell'infanzia¹¹ e degli strumenti di comunicazione dedicati a minori
- E' stato sviluppato un forte partenariato con le altre organizzazioni internazionali e con le organizzazioni non governative: esso ha visto il Consiglio d'Europa quale attore principale per i diritti dell'infanzia a livello europeo e internazionale.

⁷ Vedi il Rapporto sull'attuazione della Strategia 2012-2015 (CM(2015)174).

⁸ Convenzione europea sull'adozione dei minori (revisionata) (CETS No. 202; 2008/2011); Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale (Convenzione di Lanzarote) (CETS No. 201; 2007/2010). Per la lista di tutti gli strumenti vincolanti e gli standard non vincolanti del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'infanzia v. www.coe.int/children.

⁹ Comitato europeo dei diritti sociali (ECSR); Comitato delle Parti alla Convenzione sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale (Comitato di Lanzarote); Comitato per la prevenzione della tortura (CPT); Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI); Comitato consultivo sulla Convenzione e quadro per la protezione delle minoranze nazionali (ACFC); Gruppo di esperti sull'azione contro la tratta di esseri umani (GRETA); Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione Venezia); Comitato di esperti della Carta europea per le lingue regionali o minoritarie (ECRML).

¹⁰ Dal 2006 a metà del 2015 i diritti dell'infanzia sono stati inseriti in 11 Programmi congiunti con l'Unione europea e in 17 progetti di cooperazione finanziati da contributi volontari.

¹¹ Per esempio le Linee guida sulla giustizia a misura di bambino adottati dal Comitato dei Ministri nel 2010 prendono in considerazione le conclusioni trasmesse da circa 3.800 minori in 25 Stati membri. Le opinioni dei minori sono state tenute in considerazione anche nel processo redazionale delle Linee guida sulla salute a misura di bambino, della Raccomandazione sui servizi sociali a misura di bambino, e della Raccomandazione sulla partecipazione dei minori e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni.

- I minori, i genitori, gli operatori del settore ed i soggetti politici sono stati resi più consapevoli dei diritti dell'infanzia attraverso strumenti accessibili, materiale audio-visivo interessante e campagne innovative prodotte dal Consiglio d'Europa, come per la campagna “ONE in FIVE” per contrastare la violenza sessuale in danno di minori¹².
- I diritti dell'infanzia sono stati affrontati nel quadro dell'Organizzazione interessando 35 settori e ambiti d'azione del Consiglio d'Europa nella fase attuativa della Strategia per i diritti dell'infanzia 2012-2015.

¹² Per esempio lo spot TV e il libro per ragazzi “Kiko and the Hand” sono stati prodotti nel quadro della Campagna ONE in FIVE, destinata a giovani e ai loro genitori (www.underwearrule.org).

II. Dove siamo? Sfide per i diritti dell'infanzia oggi e domani

11. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo è un documento paradigmatico per la lettura della condizione dei minori nella società, ovvero quali soggetti di diritti e agenti di cambiamento. A 25 anni dalla sua entrata in vigore questa considerazione è ancora valida. Nonostante i progressi raggiunti, i diritti dell'infanzia sono violati quotidianamente. Persistono lacune nella protezione giuridica dei minori e ancora di più tra diritto e prassi. Il forte impegno politico, insieme all'allocazione di adeguate risorse e ad una ampia consapevolezza sociale dei diritti dell'infanzia sono elementi necessari per assicurare che minori siano visti e considerati come effettivi titolari di diritti. Sulla base delle opinioni del minore come anche delle informazioni ricevute dagli Stati membri, dalla società civile e dai garanti per l'infanzia, in questo capitolo si riepilogano le principali sfide per i diritti dell'infanzia nei prossimi anni.

1. Povertà, ineguaglianza ed esclusione

12. La crisi economica ha colpito profondamente i minori. Su 32 Stati membri del Consiglio d'Europa monitorati in un rapporto Unicef, la povertà infantile è aumentata in 20 di essi ed è diminuita solo in 12¹³. Secondo Eurostat i minori sono il gruppo a più alto rischio di povertà o esclusione sociale. I minori che vivono in condizioni di povertà si sentono esclusi e stigmatizzati¹⁴. Si sentono meno pronti, rispetto ai loro compagni migliori, a fare bene a scuola, a godere di buona salute e a realizzare il loro pieno potenziale più avanti nella vita¹⁵. Con cicli di povertà che si perpetuano attraverso le generazioni, l'Europa rischia di produrre una “generazione perduta” di giovani disillusi, con serie conseguenze per la coesione sociale e la stabilità politica¹⁶. Alti livelli di disoccupazione e tagli nel *welfare* pubblico possono portare ad aumenti nei livelli di stress nelle famiglie colpite, creando così nuovi fattori di rischio di violenza e di abbandono¹⁷.

13. Un alto numero di minori in Europa si sente escluso ed identifica la discriminazione come fattore chiave da affrontare¹⁸. L'impossibilità di usufruire di percorsi educativi, ricreativi e di condivisione dei tempi di gioco con altri, o essendo vittime di bullismo per l'origine etnica, l'orientamento sessuale o altre condizioni, sono situazioni che lasciano tracce nella vita dei minori. Nella prospettiva dei diritti umani, la qualità di una società si misura sulla base del trattamento dei gruppi più vulnerabili e marginalizzati. Tra questi si includono diversi gruppi come i minori con disabilità, i minori privi di nucleo familiare, i minori appartenenti a minoranze come i minori Rom¹⁹, i minori migranti o interessati dal fenomeno migratorio, i

¹³ Ufficio di ricerca dell'UNICEF (2014), *Minori della recessione: l'impatto della crisi economica sul benessere dei minori nei Paesi ricchi*, Innocenti Report Card 12.

¹⁴ Consiglio d'Europa (2015), *Sfide per i diritti dell'infanzia oggi: cosa pensano i minori?*, cap. 10.

¹⁵ Raccomandazione della Commissione europea, “Investire nell'infanzia: interrompere il ciclo dello svantaggio”, 2013.

¹⁶ Vedi Assemblea Parlamentare, Risoluzione 1885(2012), “Le giovani generazioni sacrificate: implicazioni sociali, economiche e politiche della crisi finanziaria”.

¹⁷ Child Helpline International (2013), *Voci della giovane Europa RWD*.

¹⁸ Consiglio d'Europa (2015), *Sfide per i diritti dell'infanzia oggi: cosa pensano i minori?*, cap. 8.

¹⁹ I termini “Rom e Camminanti” sono stati utilizzati dal Consiglio d'Europa ricomprendendo i molteplici gruppi nei cui riguardi esso agisce: da un lato a) Rom, Sinti/Manush, Calè, Kaale, Promanichals, Boyash/Rudari; b) Egiziani balcanici (Egiziani e Ashkali); c) gruppi orientali (Dom, Lom e Abdal); e, dall'altro, gruppi come i Camminanti, gli Yenish e le popolazioni definite dal punto di vista amministrativo come “genti di viaggio”, come anche le persone che si identificano quali Gitani.

minori privati della libertà, i minori che vivono e/o lavorano in strada e i minori figli di genitori detenuti.

2. Violenza

14. La violenza è una delle principali preoccupazioni per i minori²⁰. La violenza sui minori costituisce una violazione dei diritti dell'infanzia, compromette lo sviluppo sociale dei minori e altera l'esercizio dei loro diritti²¹. La violenza produce spesso conseguenze devastanti, mentali e fisiche, di medio e lungo termine, che si perpetuano tra generazioni. Oltre all'impatto sulle singole vittime, la ricerca condotta da organizzazioni non governative indica che la violenza è associata a costi di lungo termine per la società²². Porre fine a tutte le forme di violenza contro i minori è quindi un imperativo giuridico, etico e economico.

15. Nonostante i significativi risultati nell'affrontare questo fenomeno, i progressi sono ancora troppo lenti e frammentati. Il rischio di violenza sui minori, specialmente bambine, persiste in ogni ambito, incluso l'ambiente digitale, e in luoghi in cui i minori dovrebbero essere più sicuri, come nelle scuole, nell'assistenza fornita dal sistema di giustizia, durante le attività ricreative, nello sport e a casa. La mancanza di risultati è dipesa da insufficienti investimenti nella prevenzione, da politiche nazionali frammentarie e scarsamente realizzate, da minime attività di ricerca e raccolta dati come anche da una insufficiente attenzione ai meccanismi di ascolto, monitoraggio, assistenza e reintegrazione dedicati all'infanzia.

16. La violenza sui minori nei conflitti è una realtà inaccettabile in Europa. Anche quando un conflitto è terminato i minori rimarranno traumatizzati da cosa sono stati obbligati a vivere e di cosa sono stati testimoni. Costruire e ricostruire fiducia nelle giovani generazioni è un compito importante da portare avanti.

3. Un sistema di giustizia fatto per gli adulti

17. I sistemi giudiziari europei sono ancora inadatti per rispondere alle specifiche necessità dei minori. La ricerca sostiene che i diritti dei minori ad essere ascoltati, informati, protetti e a non essere discriminati non sono sempre garantiti in concreto²³. I minori in conflitto e in contatto con la legge hanno specifici diritti rispetto ai quali il sistema di giustizia non risponde spesso in modo adeguato. La compressione della libertà dei minori, contrariamente ai requisiti della Convenzione sui diritti del fanciullo, non è considerata solo quale ultima misura adottabile per il tempo più breve possibile. La detenzione amministrativa dei minori in generale, o dei minori migranti, e le condizioni di privazione della libertà costituiscono seri ostacoli per la realizzazione dei loro diritti.

²⁰ Ibid., cap. 4.

²¹ Vedi Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Commento Generale No. 13 (2011) sul diritto del minore alla libertà da ogni forma di violenza, concetto che include tutte le forme di violenza fisica o mentale, lesione o abuso, mancata attenzione o negligenza, maltrattamento o sfruttamento, incluso l'abuso sessuale.

²² Overseas Development Institute e Child Focus Alliance (2014), I costi e l'impatto economico della violenza sui minori.

²³ Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA) (2015), Giustizia a misura di bambino – Prospettive ed esperienza degli operatori sulla partecipazione dei minori ai procedimenti giudiziari civili e penali in 10 Stati membri dell'Unione europea.

18. La prassi della Corte europea dei diritti dell'uomo e del Comitato europeo dei diritti sociali riportano numerose situazioni di violazione dei diritti dell'infanzia. Recentemente la Corte ha riscontrato numerose violazioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in materia, in riferimento per esempio all'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), all'articolo 9 (libertà di pensiero, coscienza e religione) e all'articolo 14 (divieto di discriminazione)²⁴. Il Comitato europeo dei diritti sociali ha rilevato che alcuni Stati abbiano violato la Carta sociale europea per non aver disposto circa il divieto di punizioni corporali in modo sufficientemente preciso e vincolante.

4. Sfide per le famiglie e i genitori

19. La famiglia, in qualsiasi formato, costituisce l'asse fondamentale della società e l'ambiente naturale per la crescita e il benessere del minore. I minori attribuiscono enorme importanza alle relazioni con i loro genitori e parenti²⁵. Le famiglie oggi si trovano ad affrontare numerose sfide: la crisi economica le ha esposte alla disoccupazione e alla insicurezza circa il loro futuro. La conciliazione tra tempi di lavoro e vita familiare è difficile per molti genitori e soprattutto per genitori single, che per la maggior parte sono donne. La violenza vissuta e testimoniata dai minori può aver luogo in un contesto familiare. Un numero crescente di famiglie è interessato dal fenomeno migratorio. Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresentano un ambito del tutto nuovo per i genitori. Molti di essi non ricevono alcun aiuto nell'esercitare il proprio ruolo per la crescita dei loro figli e per la garanzia dei loro diritti.

5. Razzismo, discorso d'odio e radicalizzazione

20. La recente crisi economica ha colpito profondamente la coesione sociale in molti Stati membri, mettendo in pericolo lo stato di diritto e la democrazia²⁶. La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) parla di “capro espiatorio” e registra un aumento del discorso d'odio contro gruppi vulnerabili e della violenza di matrice razzista. La radicalizzazione dei minori e degli adolescenti è un altro aspetto preoccupante, che richiede più investimenti nell'educazione per la tolleranza e il dialogo interculturale²⁷. Ci sono casi in cui minori provenienti dai paesi europei sono stati reclutati da gruppi estremisti. Devono elaborarsi adeguate risposte per prevenire questo fenomeno, ma anche per reintegrare i minori che sono stati all'estero per unirsi a gruppi estremisti e che hanno fatto ritorno in Europa.

6. Crescere in un mondo digitale

21. Attraverso computer, videogiochi, *tablet* o *smartphone*, il mondo digitale offre molte opportunità ai minori. L'accesso ad Internet e all'alfabetizzazione digitale sono stati progressivamente considerati quali dimensioni dei diritti dell'infanzia collegate alla libertà di espressione, alla partecipazione e all'educazione. Ancora, l'ambiente digitale però espone i minori a contenuti pericolosi, con conseguenze per quanto riguarda la riservatezza e la protezione dei dati, e altri rischi, tra i quali l'abuso sessuale online e l'eccessiva esposizione a immagini di natura sessuale. In alcuni casi, come il bullismo informatico e l'auto-esposizione, la condotta online dei minori può danneggiare altri e rappresenta un rischio per loro. Genitori e

²⁴ Corte europea dei diritti dell'uomo, Factsheet sui diritti dell'infanzia, marzo 2015.

²⁵ Consiglio d'Europa (2015), Sfide per i diritti dell'infanzia oggi: cosa pensano i minori?, cap. 11.

²⁶ Consiglio d'Europa (2015), Stato della democrazia, diritti umani e stato di diritto in Europa. Rapporto del Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

²⁷ Dichiarazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa: “Uniti intorno ai nostri principi con l'estremismo violento e la radicalizzazione che conduce al terrorismo”, Bruxelles, 19 maggio 2015.

insegnanti fanno fatica a mantenersi aggiornati rispetto allo sviluppo tecnologico ed in effetti il divario generazionale è oramai evidente²⁸.

7. Migrazioni

22. I minori migranti o comunque interessati dal fenomeno migratorio sono uno dei gruppi più vulnerabili in Europa oggi²⁹. In alcuni paesi essi hanno accesso limitato alla giustizia, all'istruzione, ai servizi sociali e sanitari. Mentre i minori non accompagnati affrontano situazioni particolarmente gravi³⁰, i minori migranti in generale, anche quando accompagnati dai genitori, subiscono spesso reiterate violazioni dei loro diritti umani. Il principio del superiore interesse del minore è frequentemente negato nelle procedure di asilo e migrazione. L'uso della detenzione, anziché della protezione del benessere del minore, fallimenti nella nomina di tutori, separazioni familiari e la diminuzione dell'età nelle procedure di verifica sono emblematiche delle differenti condizioni in cui i minori migranti si trovano, essendo peraltro ad alto rischio di essere trafficati³¹ e sfruttati. I minori vengono trascurati quando i loro genitori emigrano, ed anche i minori privi di nazionalità rischiano che i loro diritti vengano violati.

²⁸ EU Kids Online (2014), I bambini europei on line: ricerche, metodologie, raccomandazioni.

²⁹ Vedi SG/Inf(2015)33, Sfide migratorie per l'Europa: necessità di un'azione collettiva.

³⁰ Vedi Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), Salvi ed in buona salute: cosa possono fare gli Stati per garantire il rispetto del superiore interesse dei minori non accompagnati e separati in Europa, 2014.

³¹ Vedi Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sull'azione contro la tratta di esseri umani (2015), 4 Rapporto generale.

III. Le aree prioritarie

23. Per affrontare i temi sinora delineati sono state identificate cinque aree prioritarie, descritte in questo capitolo, tenendo in considerazione la stretta correlazione con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la Carta sociale europea e altri standard di protezione dei diritti dell'infanzia del Consiglio d'Europa.

24. I box alla fine di ogni capitolo sintetizzano per ogni area prioritaria l'impatto atteso per il beneficiario (il minore), i risultati a livello di Stati membri ed altri attori, e una selezione non esaustiva di risultati prodotti dal Consiglio d'Europa. In considerazione del carattere normativo del mandato del Consiglio d'Europa, la *performance* dell'Organizzazione sarà valutata principalmente a livello di prodotti e di risultati, sebbene ci si impegnerà anche per valutare in termini di impatto³².

25. Nel quadro di un progetto pilota sulla gestione del rischio del quadro dell'Organizzazione³³, sono stati identificati alcuni fattori di rischio che potranno interessare negativamente i risultati come anche le azioni mitigatorie. I fattori di rischio descritti non sono completi e saranno elaborati più in dettaglio durante la fase iniziale di attuazione della Strategia. Insufficienti risorse finanziarie e umane, come anche l'assenza di un impegno politico, sono fattori generali di rischio che riscontrabili in tutte le aree prioritarie.

1. Pari opportunità per tutti i minori

26. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo riconosce il diritto di ogni minore a un adeguato standard di vita per il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale e sociale. La Carta sociale europea garantisce i diritti dei minori ad una adeguata protezione sociale, giuridica ed economica, in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e la stessa Carta sociale europea. Le famiglie dovranno ricevere tutta la protezione e l'assistenza necessaria allo scopo di svolgere il loro fondamentale mandato.

1.1 Garantire i diritti sociali dei minori

27. Il Consiglio d'Europa promuoverà la Carta sociale europea quale insieme chiave di standard minimi per la salvaguardia dei diritti delle famiglie e dei minori, cosa particolarmente importante in tempi di austerità economica³⁴. Particolare attenzione sarà data ai seguiti delle conclusioni e decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali sulle disposizioni relative ai diritti dell'infanzia³⁵.

³² Vedi Gruppo di Valutazione delle Nazioni Unite (2013), Manuale per valutare la produzione normativa nel sistema Nazioni Unite.

³³ Vedi regolamenti finanziari e relative disposizioni del Consiglio d'Europa, adottati dal Comitato dei Ministri il 29 giugno 2011 e revisionati il 19-20 novembre 2013.

³⁴ Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare 1995(2014), "Porre fine alla povertà infantile in Europa".

³⁵ Vedi in particolare l'articolo 7 (diritto alla protezione dei minori e degli adolescenti), l'articolo 11 (diritto alla protezione della salute), l'articolo 16 (diritto della famiglia alla protezione sociale, giuridica ed economica), l'articolo 17 (diritto dei minori e degli adolescenti alla protezione sociale, giuridica ed economica), l'articolo 30 (diritto alla protezione dalla povertà e dall'esclusione sociale), l'articolo 31 (diritto all'alloggio).

28. La povertà e l'esclusione sociale infantile possono essere affrontate in maniera ancora più efficace attraverso sistemi di protezione dell'infanzia che integrino attentamente misure preventive, misure di sostegno familiare, educazione ed assistenza alla prima infanzia³⁶, servizi sociali, istruzione e politiche abitative. Gli Stati membri saranno pertanto incoraggiati a seguire e ad attuare le Raccomandazioni del Comitato dei Ministri sui servizi sociali a misura di bambino³⁷, sull'assistenza sanitaria per l'infanzia³⁸, sull'accesso della adolescenti provenienti da contesti svantaggiati ai diritti sociali³⁹, e la Raccomandazione del Congresso delle Autorità locali e regionali sull'integrazione sociale dei minori che vivono e/o lavorano in strada⁴⁰. Si potranno anche prendere in considerazione la Raccomandazione del Commissione europea intitolata "Investire nei minori: rompere il ciclo dello svantaggio"⁴¹ e il suo lavoro sui meccanismi integrati di protezione dell'infanzia⁴². Allo scopo di garantire il superiore interesse del minore in tutte le misure che lo riguardano⁴³, gli Stati membri saranno altresì sostenuti nella introduzione e nel rafforzamento di meccanismi di misurazione della qualità e degli effetti delle valutazioni di impatto sull'infanzia.

1.2 Il contrasto alla discriminazione

29. Il diritto alla non discriminazione (vedi capitolo 1) è garantito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, di cui esso è anche un principio generale.

30. Il Consiglio d'Europa continuerà a proteggere i diritti dei **minori con disabilità** e non, sulla base della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e sulle Raccomandazioni del Consiglio d'Europa per assicurare la piena inclusione dei minori e degli adolescenti con disabilità nella società⁴⁴ e sulla de-istituzionalizzazione e sulla vita comunitaria dei minori con disabilità⁴⁵. Si condurranno attività di ricerca partecipata sulle specifiche opportunità ed i rischi per i minori con disabilità nell'ambiente digitale.

31. In linea con la Raccomandazione del Comitato dei Ministri sui diritti di minori che vivono in istituti residenziali⁴⁶ e con le Linee guida delle Nazioni Unite sui diritti dei minori destinatari di assistenza alternativa del Consiglio d'Europa, specifica attenzione sarà rivolta alla situazione dei **minori in tutte le situazioni di sostegno alternativo** e saranno forniti agli operatori nel settore documenti guida per adottare un approccio basato sui diritti di minori e di natura partecipativa nell'esercizio della loro professione. Qualora permangano soluzioni di residenza

³⁶ Vedi CM/Rec(2002)8 sull'assistenza giornaliera all'infanzia.

³⁷ CM/Rec(2011)12.

³⁸ Linee guida sull'assistenza sanitaria a misura di bambino, adottate dal Comitato dei Ministri il 21 settembre 2011.

³⁹ CM/Rec(2015)13.

⁴⁰ Raccomandazione 253(2008) del Congresso delle autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa.

⁴¹ Raccomandazione della Commissione europea "Investire nell'infanzia: interrompere il ciclo dello svantaggio", 2013.

⁴² Vedi Commissione europea (2015), 9 Forum europeo sui diritti dell'infanzia, Documento di riflessione, Coordinamento e cooperazione dei sistemi integrati di protezione dell'infanzia.

⁴³ Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Commento Generale No. 14 (2013) sul diritto del minore a che il suo superiore interesse assuma valenza primaria.

⁴⁴ CM/Rec(2013)2.

⁴⁵ CM/Rec(2010)2.

⁴⁶ CM/Rec(2005)5.

alternativa, il Consiglio d'Europa promuoverà la de-istituzionalizzazione dell'assistenza all'infanzia, in particolare per i minori al di sotto dei tre anni.

32. I diritti dei **minori migranti o interessati dal fenomeno migratorio** saranno protetti e promossi dai vari organi del Consiglio d'Europa, incluso il Commissario per i diritti umani. Gli Stati membri saranno assistiti nel tradurre in pratica i loro obblighi in materia di diritti umani in linea con la prassi della Corte europea dei diritti dell'uomo, le conclusioni del Comitato europeo sui diritti sociali (ECSR), del Comitato per la prevenzione della tortura (CPT), del Gruppo di Esperti sull'attività contro la tratta di esseri umani (GRETA) come anche della Commissione europea contro il razzismo e intolleranza (ECRI). Inoltre il Consiglio d'Europa guiderà gli Stati membri nell'adozione di un approccio coordinato basato su diritti dell'infanzia, tenendo in considerazione anche le Raccomandazioni sui progetti di vita per i minori migranti non accompagnati⁴⁷, sul rafforzamento dell'integrazione dei minori figli di migranti e del contesto migratorio⁴⁸, e sulla nazionalità dei minori⁴⁹. Particolare attenzione verrà rivolta alla situazione di minori migranti non accompagnati e al legame tra migrazione e traffico minorile. L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa continuerà a sostenere la campagna per porre fine alla detenzione dei minori in contesti migratori⁵⁰.

33. Il Consiglio d'Europa continuerà a proteggere e a promuovere i diritti dei **minori appartenenti a minoranze**, in particolare attraverso il lavoro del Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali (ACFC) e del Comitato di Esperti sulla Carta Europea per le lingue regionali o minoritarie (ECRML). attraverso quest'ultimo il Consiglio d'Europa proteggerà e promuoverà in particolar modo i diritti dei minori appartenenti a minoranze per tradizione etnica o nazionale riguardanti l'uso della loro lingua nella sfera privata o pubblica e a scuola.

34. Una specifica azione mirerà a valutare l'effettiva attuazione dei diritti dei **minori Rom** per affrontare il tema del matrimonio in età precoce, per rafforzare l'accesso dei minori Rom e, in particolare, delle bambine e dei minori con disabilità ai percorsi di istruzione inclusiva, per utilizzare sempre mediatori e assistenti formati del quadro del progetto ROMED⁵¹, come anche per combattere stereotipi contro i minori Rom attraverso lo sviluppo di una versione della campagna "Dosta" a misura di bambino⁵².

35. Per combattere la discriminazione di genere e per promuovere l'uguaglianza tra bambine e bambini il Consiglio d'Europa continuerà ad affrontare stereotipi e sessismo, soprattutto nei media⁵³ e nel campo educativo⁵⁴, insieme alla eccessiva sessualizzazione.

⁴⁷ CM/Rec(2007)9.

⁴⁸ CM/Rec(2008)4.

⁴⁹ CM/Rec(2009)13.

⁵⁰ Vedi <http://website-pace.net/web/apæ/children-in-detention>.

⁵¹ ROMED è un Programma congiunto del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea che ha quale obiettivo la formazione dei mediatori Rom in Europa (vedi www.coe-romed.org).

⁵² Vedi www.dosta.org.

⁵³ CM/Rec(2013)1 sull'uguaglianza di genere e i media.

⁵⁴ CM/Rec(2007)13 sulla dimensione di genere nel settore educativo.

36. Sulla base della Raccomandazione CM/Rec(2010)5 sulle misure per combattere la discriminazione basata su orientamento sessuale o identità di genere, il Consiglio d'Europa condurrà una ricerca sulla situazione dei **minori LGBT o transessuali** per quanto riguarda la realizzazione dei loro diritti.

IMPATTO

i minori esercitano il loro diritto
alle pari opportunità

RISULTATI

gli Stati membri e altri gruppi individuati...
i minori esercitano il loro diritto

1. modificano la legislazione, le politiche e gli strumenti internazionali congiunti per migliorare la protezione dei diritti sociali dei minori
2. si basano su gli standard e sugli strumenti del Consiglio d'Europa per contrastare la

RISCHI E AZIONI MITIGATORIE

Le linee guida e gli strumenti del Consiglio d'Europa per attuare i diritti sociali e per contrastare la discriminazione non sono conosciuti degli attori legislativi e dai soggetti politici nei Stati membri

→ maggiore consapevolezza sugli standard e gli strumenti del Consiglio d'Europa, ipotizzandosi eventualmente una traduzione nella lingua locale

RISULTATI ATTESI (SELEZIONE)

- Azioni mirate sui seguiti del monitoraggio della Carta sociale
- Rafforzamento delle capacità operative dei Garanti e delle organizzazioni non governative in termini di *advocacy* dei diritti sociali
 - Versione adatta per l'infanzia della campagna "Dosta"
 - Monitoraggio della situazione dei minori migranti, inclusi i minori migranti non accompagnati, attraverso ECRI, ECSR, CPT, ECRML, etc.
- Formazione degli operatori sui diritti dei minori in assistenza alternativa
- Necessità di valutazione delle misure anti-discriminatorie nei confronti di minori LGBT

2. Partecipazione di tutti i minori

37. I minori hanno il diritto ad essere ascoltati e a partecipare ai processi decisionali che li riguardano sia individualmente sia come gruppo. In altre parole ognuno ha il diritto alla libertà di espressione, così come garantito dall'articolo 10 della Convenzione europea di diritti dell'uomo. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo garantisce ai minori il diritto ad esprimere le loro opinioni liberamente su tutti i temi che li riguardano e a che tali opinioni siano tenute in considerazione in relazione alla loro età e al loro grado di maturità⁵⁵.

1.1 Promuovere il diritto di minori alla partecipazione

38. Il Consiglio d'Europa fornirà delle indicazioni guida sulle modalità di partecipazione concreta dei minori in modo sistematico e in tutti i contesti importanti per l'infanzia. Sulla base della Raccomandazione sulla partecipazione dei minori e degli adolescenti di età inferiore ai 18⁵⁶, assisterà gli Stati membri nell'utilizzo dello strumento di verifica della partecipazione dei minori del Consiglio d'Europa, che è uno degli strumenti per misurare il progresso verso il rafforzamento dei diritti dell'infanzia nella partecipazione sui temi di loro interesse. Il Consiglio d'Europa agirà per facilitare lo scambio di esperienze sulla partecipazione dei minori⁵⁷ in cooperazione con il settore giovanile dell'Organizzazione, i minori e le organizzazioni giovanili, i garanti per l'infanzia e gli organi consultivi nel rispetto dei principi dell'indipendenza, della rappresentanza, della competenza, dell'informazione e della continuità.

2.2. Raggiungere i minori

39. Il Consiglio d'Europa continuerà a coinvolgere i minori e a rivolgere adeguata attenzione alle loro opinioni nello sviluppo, nell'attuazione e nella valutazione degli standard nelle politiche e nelle attività in materia d'infanzia, rispettando i principi sopra richiamati. In questa azione, specifica enfasi sarà data alla partecipazione dei minori in situazioni vulnerabili, come i minori con disabilità, i minori che vivono in povertà, i minori assistiti, i minori Rom, i minori migranti o interessati dal fenomeno migratorio e i minori appartenenti a minoranze. L'impegno sarà rafforzato per raggiungere i minori e coloro che li prendono in carico e lavorano con loro attraverso siti web, applicazioni, social media, giochi, pubblicazioni e altri prodotti a misura di bambino.

2.3 Rafforzare la partecipazione nelle e attraverso le scuole

40. Il Consiglio d'Europa rafforzerà le opportunità di partecipazione per i minori nella scuola e nella gestione democratica delle scuole, sostenendo lo sviluppo della cittadinanza e dell'educazione ai diritti umani nei suoi Stati membri nel quadro dell'attuazione della Carta sull'educazione per la cittadinanza democratica e l'educazione ai diritti umani⁵⁸. Sarà incoraggiata la partecipazione dei minori nella seconda revisione dell'attuazione della Carta. Si incentiverà l'insegnamento tra pari tra gli Stati membri attraverso uno schema/progetto-pilota intitolato

⁵⁵ Vedi Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Commento Generale No. 12 (2009) sul diritto all'ascolto del minore.

⁵⁶ CM/Rec(2012)2.

⁵⁷ Vedi Commissione europea (2015), Valutazione delle legislazioni, delle politiche e delle pratiche sulla partecipazione dei minori nell'Unione europea.

⁵⁸ CM/Rec(2010)7.

“Diritti umani e democrazia in azione” cofinanziato dall’Unione Europea e dal Consiglio d’Europa⁵⁹.

⁵⁹ Soggetti a contributo finanziario da parte della Commissione europea.

IMPATTO
i minori esercitano il loro diritto
alla partecipazione

RISULTATI
gli Stati membri e altri gruppi individuati...
1. modificano la legislazione, le politiche e gli
strumenti internazionali congiunti per attuare il diritto
dei minori alla partecipazione
2. beneficiano dello strumento di misurazione della
partecipazione dei minori per valutare l'attuazione
dell'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite
su diritti del fanciullo

RISCHI E AZIONI MITIGATORIE

Mancanza di efficacia e credibilità dei documenti guida e degli strumenti del Consiglio d'Europa sulla partecipazione dei minori
→ reale collaborazione genuina con i minori e riferimento a progetti pilota e a buone pratiche testate

- RISULTATI ATTESI (SELEZIONE)**
- Progetto multi annuale sullo Strumento di valutazione della partecipazione dei minori
 - Diffusione e traduzione della Raccomandazione (2012)2
 - Ricerca, strumenti e materiali a misura di bambino sviluppati con i minori
 - Schema/progetto-pilota “Diritti umani e democrazia in azione”
 - Conferenza su “Educazione per la democrazia”, Strasburgo 2017

3. Una vita libera dalla violenza per tutti i minori

41. La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo chiede agli Stati di adottare tutte le misure necessarie di carattere legislativo, amministrativo, sociale ed educativo per proteggere i minori da ogni forma di violenza fisica o mentale, lesione o abuso, mancata attenzione o negligenza, maltrattamento o sfruttamento, incluso l'abuso sessuale. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la Carta sociale europea e altri trattati del Consiglio d'Europa garantiscono i diritti dell'infanzia per la protezione da minaccia e violenza.

42. Nel suo impegno per affrontare la violenza sui minori il Consiglio d'Europa continuerà ad agire quale attore regionale promuovendo iniziative attuative delle raccomandazioni formulate nello studio del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla violenza sui minori e sostenendo il mandato del Rappresentante speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla violenza sui minori.

3.1 Promuovere un approccio integrato per la protezione dalla violenza

43. Per affrontare la violenza sui minori è necessario un approccio strategico e integrato. Il Consiglio d'Europa contribuirà per l'eliminazione della violenza sui minori in ogni ambito e in particolare nei settori dell'educazione, dei media, della giustizia, della famiglia, delle migrazioni, dell'assistenza alternativa e a tutela dei minori con disabilità. Il Consiglio d'Europa assisterà gli Stati membri nell'attuazione della Raccomandazione del Comitato dei Ministri sulle strategie nazionali integrate per la protezione dei minori dalla violenza⁶⁰. La Raccomandazione fornisce indicazioni guida per lo sviluppo di solidi assetti giuridici, politici ed istituzionali, per la promozione di una cultura del rispetto per i diritti dell'infanzia, per la creazione di meccanismi e servizi a misura di bambino e per l'adozione di un'agenda di ricerca nazionale per prevenire, affrontare e rispondere a tutte le forme di violenza sui minori. Il Consiglio d'Europa agirà come sistema di riferimento fornendo accesso alle attuali strategie nazionali in questo ambito e mettendo a disposizione una piattaforma per l'assistenza tra pari in funzione della elaborazione, attuazione e revisione delle stesse, a partire dalla raccolta dati a livello nazionale, regionale e locale.

3.2 Combattere lo sfruttamento e l'abuso sessuale

44. Il Consiglio d'Europa promuoverà, monitorerà e sosterrà l'attuazione dei trattati adottati nel suo sistema mirati a prevenire e ad affrontare le diverse forme di violenza sessuale sui minori. In particolare si adopererà per il raggiungimento di un alto numero di ratifiche della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale (Convenzione di Lanzarote) da parte di tutti gli Stati membri, assicurandone la sua piena attuazione attraverso il lavoro di monitoraggio del Comitato delle parti della Convenzione come anche il suo ruolo in quanto piattaforma per la costruzione delle capacità e la raccolta di buone pratiche.

45. In questo ambito, il 18 novembre, sarà celebrata la Giornata europea per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, per sensibilizzare su questo [scourge](#), condividere buone pratiche e promuovere la ratifica e l'attuazione della Convenzione di Lanzarote. A partire dal lavoro svolto dalla sua rete per porre fine alla violenza sui minori nel

⁶⁰ CM/Rec(2009)10.

quadro della campagna ONE in FIVE, l'Assemblea parlamentare continuerà a promuovere la ratifica e l'attuazione della Convenzione di Lanzarote e coopererà per il successo della Giornata europea.

46. Il Consiglio d'Europa sosterrà anche il mandato del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla vendita, prostituzione e pornografia infantile.

3.3. L'eliminazione delle punizioni corporali

47. Il Consiglio d'Europa continuerà a promuovere l'effettiva eliminazione delle punizioni corporali e di altre forme di punizione crudeli o degradanti in danno di minori in ogni ambito, incluso quello domestico. Individuerà particolari sfide proprie del processo finalizzato al divieto universale e all'eliminazione delle punizioni corporali e alle migliori modalità per la proibizione delle stesse. Gli Stati membri saranno assistiti nel condurre riforme legislative volte a recepire questo divieto e a diffondere una più ampia consapevolezza collettiva sui diritti dell'infanzia ad una protezione dalle aggressioni, dal pericolo derivante da punizioni violente, come anche a promuovere misure disciplinari non violente ed azioni positive in linea con la Raccomandazione sulle politiche per sostenere una genitorialità positiva⁶¹.

3.4 Proteggere i minori dalla violenza in vari ambienti e forme

48. Il consiglio d'Europa continuerà ad affrontare il tema della violenza nelle scuole, soprattutto sulla base della Carta sull'educazione per la cittadinanza e sull'educazione ai diritti umani. Adottando un approccio trasversale, il Consiglio d'Europa sosterrà il rafforzamento del ruolo dell'educazione nel prevenire specifiche forme di violenza, come il bullismo nelle scuole, il bullismo omofobico, il bullismo informatico e la violenza legata alla radicalizzazione. Il Consiglio d'Europa sosterrà azioni e campagne di sensibilizzazione sulla cittadinanza democratica e sull'educazione ai diritti umani basate su materiali educativi, come il video "Colpisci il bullo" e la pubblicazione "Diritti umani e democrazia partono con noi: una carta per tutti".

49. Il consiglio d'Europa incoraggerà tutti i suoi Stati membri a firmare, ratificare ed attuare in concreto la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e sul contrasto della violenza di genere e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), in particolare attraverso il lavoro del Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza di genere e la violenza domestica (GREVIO), con l'obiettivo di proteggere le bambine dalla violenza di genere, prevenendo, perseguendo ed eliminandola ed applicando la Convenzione a tutti i minori vittime di violenza domestica.

50. Il Consiglio d'Europa assisterà gli Stati membri nel rispettare i loro obblighi ai sensi della Convenzione sull'azione contro la tratta di esseri umani, in particolare attraverso il Gruppo di esperti sull'azione contro la tratta di esseri umani (GRETA).

51. Nel quadro dell'Accordo parziale allargato sullo sport del Consiglio d'Europa si continuerà a promuovere la creazione di ambienti sportivi salubri e sicuri, anche attraverso il

⁶¹ CM/Rec(2006)19.

progetto “Per uno sport sicuro” (PSS)⁶² e un *toolkit* il quale fornisce assistenza e formazione agli amministratori ed allenatori sportivi sui temi del benessere fisico, psichico e sociale nelle attività sportive. Il Consiglio d’Europa monitorerà e promuoverà inoltre l’attuazione della Raccomandazione sulla protezione dei minori e dei giovani atleti dai pericoli associati alle migrazioni⁶³.

⁶² Vedi <http://pjp-eu.coe.int/en/web/pss>.

⁶³ CM/Rec(2012)10.

IMPATTO

i minori esercitano il diritto di essere liberi dalla violenza

RISULTATI

gli Stati membri e altri gruppi individuati...

1. modificano la legislazione e le politiche per attuare la Raccomandazione (2009)10
2. ratificano ed attuano le Convenzioni di Lanzarote ed Istanbul
3. agiscono per vietare le punizioni corporali
4. modificano le politiche e le legislazione per attuare gli standard del Consiglio d'Europa riguardanti altre forme di violenza

RISCHI E AZIONI MITIGATORIE

I rapporti di monitoraggio del Comitato di Lanzarote non rispondono pienamente alla realtà negli Stati membri

→ investimento in informazioni di controllo presentate dagli Stati anche attraverso le organizzazioni non governative e la prassi pubblica

Opinione negativa sull' azione del Consiglio d'Europa in materia di punizioni corporali

→ spiegare le conseguenze negative delle punizioni corporali e i vantaggi in termini di vita genitoriale positiva

RISULTATI ATTESI (SELEZIONE)

- Monitoraggio della Convenzione di Lanzarote da parte del Comitato delle parti
- Giornata europea sulla protezione dei minori contro la violenza sessuale
- Toolbox online sulle buone pratiche per promuovere una genitorialità non violenta Assistenza agli Stati membri per introdurre il divieto giuridico delle punizioni corporali Rapporti di monitoraggio da parte di GREVIO e GRETA e attività relative ai seguiti

4. Una giustizia a misura di bambino per tutti i minori

52. In linea con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ai minori deve essere garantita l'opportunità di essere ascoltati in tutte le procedure giudiziarie ed amministrative che li riguardano e di accedere a meccanismi di ricorso competenti, indipendenti ed imparziali quando i loro diritti sono stati violati. Inoltre gli Stati parti della Convenzione riconoscono il diritto di ogni minore in conflitto con la legge di essere trattato nel rispetto della propria dignità e prendendo in considerazione l'età del minore e l'obiettivo della sua reintegrazione sociale. Il superiore interesse del minore deve assumere una rilevanza primaria in tutte le azioni riguardanti i minori, poste in essere da istituzioni pubbliche o private competenti in materia sociale, tribunali, autorità amministrative o organi legislativi.

4.1 Promuovere una giustizia a misura di bambino

53. Il Consiglio d'Europa promuoverà l'attuazione delle Linee guida sulla giustizia a misura di bambino⁶⁴ assistendo gli Stati membri nel rafforzamento dell'accesso, del trattamento e della partecipazione dei minori nei procedimenti civili, amministrativi e penali. Ciò si tradurrà in una serie di azioni da parte del Comitato europeo sulla cooperazione legale (CDCJ), del Programma sull'educazione ai diritti umani per i professionisti giuridici (HELP) e di altri organi rilevanti. Operando in questo modo il Consiglio continuerà a lavorare a stretto contatto con la Commissione europea, l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, l'Ufficio Unicef per l'Europa e la CSI, il Consiglio degli Stati baltici (CBSS). Si interverrà anche a sostegno degli Stati membri per la ratifica e l'attuazione del terzo Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo sul procedura delle comunicazioni.

4.2 Proteggere i minori in un contesto di privazione della libertà

54. Ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo la privazione della libertà deve essere utilizzata come misura estrema e per il più limitato periodo di tempo possibile. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa saranno assistiti allo scopo di evitare e di prevenire la privazione della libertà e la criminalizzazione dei minori attraverso misure quali l'estensione dei casi di deviazione e la predisposizione di misure di reintegrazione. Si dovranno migliorare le condizioni materiali proprie del regime detentivo in linea con gli standard del Consiglio d'Europa. Si dovrà fornire assistenza agli Stati membri per l'attuazione delle Regole europee per i minori che delinquono sottoposti a misure di carattere sanzionatorio⁶⁵. Il Consiglio d'Europa promuoverà l'attuazione degli Standard del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti o punizioni inumane o degradanti (CPT)⁶⁶ relativi alla protezione dei minori privati della libertà da maltrattamenti e violenza, i seguiti delle raccomandazioni del rapporto sulla violenza negli istituti a danno di minori che delinquono⁶⁷ e lo sviluppo di guide pratiche per il monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà. Il Consiglio d'Europa affronterà la situazione dei minori di genitori detenuti. Il Consiglio

⁶⁴ Linee guida sulla giustizia a misura di bambino adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 14 novembre 2010. Vedi anche Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare 2010(2014), "Giustizia minorile a misura di bambino: dalla retorica alla realtà", e gli orientamenti per la promozione e l'assistenza per l'attuazione delle Linee guida sulla giustizia a misura di bambino del Comitato europeo sulla cooperazione giuridica (CDCJ)(2014)15).

⁶⁵ CM/Rec(2008)11.

⁶⁶ CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2015.

⁶⁷ Comitato europeo sui problemi criminali, PCCP (2014), Rapporto sulla violenza negli istituti per minori che delinquono.

d'Europa è pronto a sostenere, in linea con il suo mandato, lo Studio globale delle Nazioni Unite sui minori privati della libertà⁶⁸, soprattutto in riferimento all'area regionale europea.

4.3 I diritti dell'infanzia nell'ambito familiare

55. Il Consiglio d'Europa promuoverà l'attuazione dei suoi standard in materia di diritto di famiglia, compresa la Convenzione europea (revisionata) sull'adozione dei minori e le Raccomandazioni del Comitato dei Ministri sulla mediazione familiare⁶⁹, sulle politiche per sostenere la genitorialità positiva⁷⁰, e sulla prevenzione e soluzione di controversie sul trasferimento di minori⁷¹. Il Consiglio d'Europa opererà in funzione del principio del superiore interesse del minore nell'ambito delle nuove forme familiari e della bioetica, in particolare con riferimento alla maternità surrogata e alla riproduzione assistita. Particolare attenzione sarà dedicata alla verifica del rispetto del superiore interesse del minore in ambito familiare. Si dovrà esplorare in quale modo gli Stati membri abbiano adottato misure legislative, regolamenti e procedure che assicurino che il superiore interesse del minore assuma rilievo primario nelle ipotesi di allontanamento dalla famiglia, come anche nelle decisioni relative al trasferimento ed al ricongiungimento⁷².

⁶⁸ Vedi Risoluzione dell'Assemblea Generale A/C.3/69/L.24/Rev.1, paragrafo 51.d.

⁶⁹ Rec(98)1.

⁷⁰ CM/Rec(2006)19. Vedi anche la Raccomandazione Rec(98)1 sulla partecipazione dei minori in famiglia e nella vita sociale.

⁷¹ CM/Rec(2015)4.

⁷² Vedi Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare 2049(2015), "Servizi sociali in Europa: legislazioni e pratiche circa l'allontanamento dei minori dalle loro famiglie negli Stati membri del Consiglio d'Europa".

IMPATTO
i minori esercitano i loro diritti
nel sistema di giustizia

RISULTATI

- gli Stati membri e altri gruppi individuati...
1. modificano la legislazione e le politiche per attuare le Linee guida sulla giustizia a misura di bambino
 2. adottano misure per diminuire il numero di minori privati della libertà e per migliorare le condizioni di privazione della libertà
 3. rafforzano la realizzazione di diritti dell'infanzia, inclusa la determinazione dei loro interessi nel contesto familiare

RISCHI E AZIONI MITIGATORIE

Le Linee guida e gli strumenti del Consiglio d'Europa incontrano resistenza nei sistemi di giustizia nazionali e nella pubblica opinione
→ sensibilizzare e spiegare i benefici in materia di diritti dell'infanzia e dell'approccio basato sui minori; diffondere buone pratiche

RISULTATI ATTESI (SELEZIONE)

- Incontri regionali per lo scambio di buone pratiche sulla giustizia a misura di bambino
- Raccolta di dati su determinati aspetti della giustizia a misura di bambino
- Formazione dei professionisti legali sulla giustizia a misura di bambino, mediazione, monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà, ecc.
- Monitoraggio dei luoghi di detenzione di minori da parte del CPT
- Campagna parlamentare per porre fine alla detenzione di minori migranti
- Necessità di verificare le nuove sfide del diritto di famiglia e nel campo biomedico

5. I diritti dei minori nell'ambiente digitale

56. Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) si correlano all'esercizio di un alto numero dei diritti fondamentali dell'infanzia garantiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta sociale europea. In linea con le raccomandazioni prodotte dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo tutti i minori dovrebbero poter accedere in maniera sicura alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e ai media digitali, a veder rafforzate le proprie capacità partecipative, ad esprimersi, a cercare informazioni e a godere di tutti i diritti sanciti nella Convenzione e nei suoi Protocolli opzionali senza alcuna discriminazione⁷³.

57. Il mondo digitale offre ai minori percorsi di apprendimento senza vincoli ed opportunità di connessione ma costituisce altresì una fonte di grande preoccupazione che deve essere gestita dagli Stati membri in modo integrato e linea con la Strategia sulla *governance* di Internet del Consiglio d'Europa 2016-2021⁷⁴. Il Consiglio d'Europa fornirà elementi di guida e sostegno agli Stati membri nell'assicurare la partecipazione, la protezione e misure per la tutela dell'infanzia nell'ambiente digitale.

5.1 Partecipazione dei minori nell'ambiente digitale

58. Il Consiglio d'Europa promuoverà e proteggerà i diritti dell'infanzia assicurando la non discriminazione, l'accesso all'informazione, la libertà di espressione e di partecipazione all'ambiente digitale, in cooperazione con altri attori attivi in questo ambito⁷⁵. Saranno create e rese disponibili applicazioni *smartphone* e *tablet* e altri mezzi di comunicazione, allo scopo di potenziare le capacità dei minori, dei genitori e degli educatori nel garantire un uso effettivo e sicuro del potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e dei media digitali. Particolare attenzione sarà riservata a potenziare le capacità dei minori in situazioni vulnerabili, come i minori con disabilità. A partire dalla Raccomandazione sulle politiche per sostenere la genitorialità positiva ed altri importanti standard, saranno sviluppati appositi documenti guida sui diritti dei genitori nell'era digitale e si elaboreranno linee guida per gli Stati membri in tema di approccio integrato per la tutela dei diritti dell'infanzia nell'ambiente digitale.

5.2 Protezione dei minori nell'ambiente digitale

59. Le convenzioni del Consiglio d'Europa forniscono una solida base per la protezione dell'infanzia dai potenziali rischi alla sicurezza e alla riservatezza nell'ambiente digitale. Il Consiglio d'Europa promuoverà, monitorerà e sosterrà l'attuazione della Convenzione sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, la Convenzione sul crimine informatico e i suoi Protocolli addizionali, la Convenzione per la protezione degli individui in relazione al trattamento automatizzato dei dati personali, la Convenzione sulla prevenzione ed il

⁷³ Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Rapporto del Dibattito generale del 2014, "Media digitali e diritti dell'infanzia", maggio 2015.

⁷⁴ Attualmente all'esame del Comitato dei Ministri.

⁷⁵ Vedi CM/Rec(2014)16 su una Guida ai diritti umani per gli utenti di Internet.

contrasto alla violenza di genere e alla violenza domestica, la Convenzione sull'azione contro la tratta di esseri umani come anche le principali Raccomandazioni del Comitato dei Ministri⁷⁶.

5.3 Disposizioni per i minori nell'ambiente digitale

60. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed i media digitali rappresentano una nuova dimensione in materia di educazione dei minori. Per promuovere un uso creativo critico e sicuro di Internet il Consiglio d'Europa lancerà un progetto europeo sull'educazione alla cittadinanza digitale basato sui risultati del Programma sull'educazione per la cittadinanza democratica e l'educazione ai diritti umani e sui risultati del progetto sulle Competenze per una cultura democratica. Facendo seguito alle consultazioni multi-attoriali ed allo scambio di buone pratiche, saranno sviluppate apposite linee guida sulle politiche e un insieme di indicatori per la competenza in materia di cittadinanza digitale da rendere disponibili agli Stati membri per il loro utilizzo nell'ambiente scolastico.

61. La rete Internet e i *social networks* sono ampiamente utilizzati per diffondere il discorso d'odio, la radicalizzazione e il terrorismo tra le giovani generazioni. Per far fronte a questo fenomeno il Consiglio d'Europa continuerà a promuovere la campagna “No al discorso d’odio” e a investire in una serie di misure nel settore educativo e su Internet come enunciato nel Piano d'azione “La lotta contro l’estremismo violento e la radicalizzazione a sostegno del terrorismo” adottato dal Comitato dei Ministri il 19 maggio 2015⁷⁷.

⁷⁶ Vedi per esempio CM/Rec(2009)5 sulle misure di protezione dei minori da contenuti e comportamenti pericolosi e di promozione della loro partecipazione attiva al nuovo ambiente dell'informazione e della comunicazione.

⁷⁷ CM(2015)74 def.

IMPATTO
i minori esercitano i loro diritti
nell'ambiente digitale

- RISULTATI
- gli Stati membri e altri gruppi individuati...
1. modificano la legislazione e le politiche per proteggere i minori nell'ambiente digitale
 2. agiscono per rafforzare le capacità dei minori nell'utilizzare appieno le tecnologie dell'informazione e della comunicazione
 3. forniscono educazione sulla cittadinanza digitale e affrontano la radicalizzazione e il discorso d'odio

RISCHI E AZIONI MITIGATORIE

La tecnologia si sviluppa più rapidamente rispetto agli standard e agli strumenti del Consiglio d'Europa

→ maggiore investimento nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e nella ricerca, partenariato con il settore privato

Gli standard e gli strumenti del Consiglio d'Europa non raggiungono gli attori chiave della *governance* di Internet

→ approccio multi-attoriale comprensivo del settore privato

RISULTATI ATTESI (SELEZIONE)

- Strumenti a misura di bambino sulla Guida ai diritti umani per gli utenti di Internet
- Applicazioni *tablet* per minori e genitori sulla navigazione su internet
- Guida su un approccio integrato sui diritti dell'infanzia nell'ambiente digitale
- Monitoraggio delle convenzioni su crimine informatico, protezione dei dati, sfruttamento e abuso sessuale
- Progetto europeo sull'educazione alla cittadinanza digitale

IV. Attuazione della strategia

62. Il Consiglio d'Europa si impegna ad attuare questa Strategia riservando continua attenzione all'attuazione degli standard esistenti, dei partenariati, della comunicazione e della valutazione.

1. Fare in modo che gli standard tutelino l'infanzia

63. Per rendere gli obiettivi fissati in questa Strategia una realtà per i minori il Consiglio d'Europa concentrerà le sue risorse sull'attuazione degli standard esistenti. Si lavorerà soprattutto sulle azioni cooperative ogni qualvolta tale bisogno sarà espresso da uno Stato membro ed apposite risorse saranno messe a disposizione, per esempio attraverso contributi volontari dagli Stati membri o programmi congiunti. I temi riguardanti i diritti dell'infanzia verranno inseriti in rilevanti progetti ed attività cooperative di altri settori del Consiglio d'Europa.

64. Sulla base dei risultati della precedente Strategia i diritti dell'infanzia continueranno a essere affrontati nel quadro delle attività di monitoraggio tematiche e paese delle convenzioni del Consiglio d'Europa. Particolare attenzione sarà riservata nel dare visibilità ed assistenza agli Stati membri in relazione ai seguiti dei risultati dei meccanismi di monitoraggio in materia di diritti dell'infanzia. Questo obiettivo verrà perseguito tra l'altro attraverso una cooperazione più sistematizzata con il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

65. In considerazione dell'esistenza di un'ampia gamma di standard giuridici del Consiglio d'Europa sui diritti dell'infanzia, lo sviluppo di ogni nuovo standard sarà sottoposto ad una verifica comprensiva dei bisogni e della fattibilità. I diritti dell'infanzia continueranno ad essere inseriti in tutte le principali nuove convenzioni e Raccomandazioni elaborate dal Consiglio d'Europa.

2. Il coinvolgimento dei principali attori

66. L'attuazione di questa Strategia poggia su molti attori: gli Stati membri, le organizzazioni internazionali, la società civile, i garanti per l'infanzia, le reti accademiche, il settore privato e gli stessi minori.

67. L'attuazione di questa Strategia sarà guidata e valutata da un Comitato ad hoc sui diritti dell'infanzia che risponderà al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Il Comitato sarà composto da rappresentanti di tutti i 47 Stati membri del Consiglio d'Europa e da altri attori rilevanti⁷⁸.

68. Sulla base di una dichiarazione congiunta del Segretario Generale del Consiglio d'Europa e del Direttore esecutivo dell'Unicef del 2007, entrambi gli organismi cercheranno di rafforzare ulteriormente la loro cooperazione per massimizzare le sinergie tra i loro programmi, attraverso

⁷⁸ I termini di riferimento di questo Comitato saranno presentati, insieme alla Strategia, al Comitato dei Ministri per l'adozione.

un maggior coordinamento ed esplorando una possibile cooperazione regionale in aree chiave e a livello paese. Il Rappresentante speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla violenza sui minori, il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla vendita, prostituzione e pornografia infantile, l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite sui diritti umani e l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite sui rifugiati (UNHCR) sono partner chiave in questo contesto.

69. Attraverso le priorità definite in questa Strategia il Consiglio d'Europa mira a rafforzare il processo di ratifica ed attuazione dei Protocolli opzionali alla Convenzione sui diritti del fanciullo sulla vendita, prostituzione e pornografia infantile, e sulla procedura delle comunicazioni come anche l'attuazione dell'Agenda per lo sviluppo sostenibile 2030⁷⁹, sulla base delle proprie specifiche esperienze e capacità.

70. Inoltre il Consiglio d'Europa continuerà a lavorare a stretto contatto con l'Unione europea, in particolare con la Commissione europea e l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, che sono attori chiave per la promozione dell'attuazione degli standard del Consiglio d'Europa. Si esploreranno ulteriori possibilità di rafforzare questa cooperazione. Il Consiglio d'Europa continuerà anche a collaborare a stretto contatto con il Consiglio degli Stati Baltici (CBSS) e l'Organizzazione internazionale della Francofonia (OIF).

71. I garanti per l'infanzia ed il loro *network* europeo (ENOC) come anche le organizzazioni non governative internazionali e nazionali sono partner importanti per il Consiglio d'Europa. Pertanto si esploreranno modalità volte ad incrementare la trasparenza e l'efficienza della cooperazione con la società civile.

72. L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, il Congresso delle autorità locali e regionali, la Conferenza delle organizzazioni non governative del Consiglio d'Europa e il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa saranno partner fondamentali per il conseguimento degli obiettivi della Strategia, sulla base dei rispettivi mandati e priorità. Inoltre tutti i principali organi redattori, i comitati di esperti e gli organi di monitoraggio giocheranno un ruolo importante nell'attuazione di questa Strategia. La Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa potrà fornire prestiti agli Stati membri per co-finanziare progetti infrastrutturali a tutela dell'infanzia.

73. Il lavoro del Consiglio d'Europa su diritti dell'infanzia continuerà a essere coordinato dall'Ufficio sui diritti dell'infanzia nel quadro della Direzione Generale della Democrazia. La *Task Force* inter-segretariale sui diritti dell'infanzia agevolerà tale compito.

3. Comunicare i diritti dell'infanzia

74. Espandere la consapevolezza sui diritti dell'infanzia tra minori, genitori, tutori, operatori e soggetti politici è un compito ingente che il Consiglio d'Europa è determinato a esercitare

⁷⁹ UNGA A/Res/70/1 del 25 settembre 2015, Trasformare il nostro mondo: l'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile 2030.

insieme agli Stati membri. Maggiori sforzi dovranno essere garantiti per la elaborazione di strumenti di comunicazione online e visivi come anche per l'ulteriore sviluppo del sito web (www.coe.int/children) in un *hub* europeo nel quale siano reperibili informazioni comprensivo, accessibili ed aggiornate sui diritti dell'infanzia.

4. La valutazione dell'attuazione della Strategia

75. Il progresso di questa Strategia sarà valutato rispetto ai suoi obiettivi con riferimento all'impatto atteso, ai risultati e ai prodotti individuati per ogni area prioritaria sulla base di un insieme di indicatori. A tre anni dalla sua adozione si effettuerà una valutazione di medio termine, con la possibilità di introdurre correttivi, sotto la guida degli Stati membri e di altri attori chiave. Ci si impegnerà ulteriormente per includere le opinioni dei minori stessi nella valutazione ed adozione di correttivi alla Strategia. Inoltre il Segretariato trasmetterà ogni due anni un rapporto al Comitato dei Ministri sullo stato di attuazione della Strategia.