

## Tutela dei Minori - Adozione di Minori

### Risoluzione su misure per la protezione dei minori nell'Unione europea A4-0393/96

Il Parlamento europeo,

- viste le proposte di risoluzione presentate dagli on.

a) Fernández Albor, sulle misure di protezione dei minori nell'Unione europea (B4-0443/94),

b) Todini, sul problema delle violenze sui minori, (B4-0029/96),

c) Robles Piquer, sulla promozione della funzione di padrino nei confronti dei giovani sottoposti a tutela quando essi raggiungono la maggiore età (B4-0699/96),

- vista la petizione n. 684/95 presentata dalla sig.ra Jutta Birnbicke,

- vista la dichiarazione dei diritti del fanciullo adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 20 novembre 1959,

- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 1989 sui diritti del fanciullo,

- vista la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo (Strasburgo, 25 gennaio 1996),

- visto il progetto preliminare di convenzione sulla protezione dei bambini approvato il 22 settembre 1995 dalla commissione a hoc della Conferenza dell'Aja e finalizzato alla revisione della Convenzione dell'Aja del 1961 sulla protezione dei minori,

- vista la Convenzione dell'Aja del 5 ottobre 1961 sulla competenza giurisdizionale e il diritto applicabile in materia di protezione dei minori,

- vista la Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili delle sottrazioni internazionali di minori,

- vista la Convenzione europea di Strasburgo del 20 maggio 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento di minori e il ripristino dell'affidamento di minori,

- vista la Convenzione di Strasburgo del 15 ottobre 1975 sullo statuto giuridico dei minori nati al di fuori del matrimonio,

- visti la Convenzione del Consiglio d'Europa del 7 maggio 1963 sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima nonché i due relativi protocolli addizionali,

- vista la raccomandazione n. 1286/96 del Consiglio d'Europa su una strategia europea per l'infanzia,

- vista la relazione Ekman del 6 novembre 1989 della commissione giuridica del Consiglio d'Europa,

- vista la raccomandazione n. 1121 del 10 febbraio 1990 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa,

- viste le conclusioni della Conferenza di chiusura su un progetto di politica per l'infanzia del Consiglio d'Europa, svoltasi a Lipsia dal 30 maggio al 1° giugno 1996,

- vista la relazione presentata il 17 gennaio 1996 dal relatore straordinario della commissione per i diritti umani del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite incaricato di esaminare la problematica della tratta della prostituzione infantile e della pornografia sui minori,

- vista la relazione scaturita dalla consultazione regionale a livello europeo svoltasi a Strasburgo il 25 e 26 aprile 1996 e organizzata dal Consiglio d'Europa e dall'UNICEF in vista del Congresso mondiale sullo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali,

- visti la dichiarazione e il programma d'azione del Congresso mondiale sullo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali, che ha avuto luogo a Stoccolma dal 27 al 31 agosto 1996,

- vista la dichiarazione del suo Presidente del 4 settembre 1996 sull'uccisione di bambini (1),

- vista la dichiarazione della Commissione resa oralmente il 4 settembre 1996 dinanzi al Parlamento europeo sulle violenze sui minori (2),

- viste le sue discussioni del 5 settembre 1996 sulle dichiarazioni succitate (3) e del 18 settembre 1996 sul maltrattamento dei bambini (4),

- vista la sua risoluzione del 19 settembre 1996 sulla violenza sui minori (5),

- vista la dichiarazione della Presidenza in carica del Consiglio, del 9 settembre 1996, sullo sfruttamento sessuale dei bambini,

- visto l'accordo politico raggiunto il 26 settembre 1996 a Dublino in occasione della riunione informale del Consiglio giustizia e affari interni su tre proposte di azioni comuni concernenti

a) l'estensione del mandato dell'Unità droga di Europol alla lotta contro la tratta degli esseri umani,

b) l'istituzione di un programma pluriennale di formazione e di scambio di personale competente in materia di lotta contro la pedofilia e la tratta degli esseri umani,

c) la creazione e la gestione di un repertorio delle competenze e conoscenze in materia di lotta contro la pedofilia, che potrebbe costituire un «centro d'avanguardia»,

- visto l'accordo politico raggiunto il 27 settembre 1996 a Dublino in occasione della riunione informale del Consiglio giustizia e affari interni sul principio del rafforzamento della cooperazione giudiziaria nella lotta contro la pedofilia (6),

- viste le conclusioni del Consiglio dei ministri dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni del 27 settembre

1996 sul tema pedofilia e Internet,

- vista la risoluzione del Consiglio del 20 giugno 1995 sulle garanzie minime nel contesto dell'istruzione delle domande di asilo, in particolare i paragrafi 26 e 27, concernenti i minori non accompagnati,
  - visti i lavori in seno al Consiglio in merito a un progetto di Convenzione sulla competenza giudiziaria e l'esecuzione delle decisioni in materia di diritto matrimoniale, in particolare i punti relativi all'affidamento dei figli in caso di divorzio,
  - visto lo studio dato in appalto dalla Commissione sulla protezione dei minori nei confronti dei nuovi servizi della società dell'informazione (7),
  - vista la sua risoluzione del 13 dicembre 1991 sui problemi dell'infanzia nella Comunità europea (8),
  - vista la sua risoluzione dell'11 luglio 1992 su una Carta europea dei diritti del fanciullo (9),
  - vista la sua risoluzione del 9 marzo 1993 sulla sottrazione di minori (10)
  - vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sulla sottrazione di figli di matrimoni misti negli Stati membri (11),
  - visti i paragrafi da 93 a 101 della sua risoluzione del 17 settembre 1996 sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea nel 1996 (12),
  - vista l'attività dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati su un progetto di osservazioni in materia di politiche e procedure da applicare nel caso di minori non accompagnati che chiedano asilo,
  - visto il manuale dell'UNHCR in merito agli orientamenti per la protezione e l'assistenza dei bambini rifugiati,
  - viste le audizioni pubbliche organizzate dalla commissione giuridica e per i diritti dei cittadini il 1° e il 2 ottobre 1996, dedicate rispettivamente alle misure per la protezione dei minori e al miglioramento della legislazione in materia di adozione,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione giuridica e per i diritti dei cittadini e i pareri della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni, della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi d'informazione e della commissione per i diritti della donna (A4-0393/96),
- A. ricordando che i bambini sono anch'essi cittadini dell'Unione e che i loro diritti e interessi devono essere salvaguardati e sostenuti in tutti i campi d'azione dell'Unione,
- B. considerando che, salvo indicazione contraria, ai fini della presente relazione si intende per bambino e minore ogni essere umano al di sotto del diciottesimo anno di età,
- C. considerando che si deve intendere con il concetto «protezione dei minori» tutto il complesso delle attività sociali intese a consentire il normale sviluppo dei giovani e la promozione delle loro capacità affinché divengano adulti in grado di assumere la propria posizione nella famiglia e nella società,
- D. considerando che i bambini di oggi costituiranno la società di domani,
- E. considerando che sono soprattutto i bambini a risentire sempre più di frequente di difficoltà di tipo socioeconomico,
- F. allarmato per il fatto che i minori e le loro famiglie, in particolare quelle monoparentali, sono vittime dell'indigenza,
- G. preoccupato in particolare per l'aumento, nei fanciulli e nei giovani, delle malattie condizionate dall'ambiente, come, per esempio le allergie,
- H. preoccupato per il fatto che l'Unione europea è priva di una politica focalizzata sui diritti dei minori e quindi sul miglioramento delle condizioni di vita degli stessi,
- I. consapevole che la tutela dei diritti umani dei minori necessita di ampliamenti e concretizzazioni rispetto a quella prevista per gli adulti, per tener conto delle loro esigenze,
- J. considerando che il processo d'integrazione europea comporta incisivi mutamenti per tutti i cittadini dell'Unione, specie per i bambini,
- K. considerando che spesso le considerazioni di bilancio hanno la precedenza sulla definizione e attuazione di politiche finalizzate alla tutela dei diritti dell'infanzia,
- L. considerando che i problemi dei bambini al di fuori dell'Unione europea, specie nei paesi in via di sviluppo, risultano in generale più scottanti e di più ardua soluzione,
- M. considerando che le norme che disciplinano le garanzie delle procedure di immigrazione e asilo degli Stati membri debbono prevedere un regime di protezione speciale per i minori che chiedono asilo e rifugio,
- N. considerando che, quantunque ai bambini siano riconosciuti diritti, l'esercizio degli stessi si scontra, non di rado, con l'inadeguatezza delle disposizioni giuridiche nazionali e il contesto procedurale,
- O. considerando le oltre 40 sentenze della Corte europea per i diritti dell'uomo concernenti i diritti riconosciuti all'infanzia,
- P. considerando che nozioni ricorrenti nella normativa nazionale in merito ai diritti dell'infanzia, quali maggiore età e capacità di intendere e di volere, vanno sempre utilizzate nell'interesse del bambino,
- Q. considerando che, ai sensi di vari accordi internazionali, le autorità pubbliche sono invitate ad adottare misure preventive, nonché a prestare la loro assistenza e a esercitare una funzione di controllo in ordine ai rapporti professionali e non professionali che riguardano i minori,
- R. considerando che, nella stragrande maggioranza dei casi, è nell'interesse del bambino che siano le persone responsabili della sua educazione a sopperire ai suoi bisogni, in quanto il minore necessita di cure maggiori di quante ne possa rivendicare appellandosi a qualsivoglia diritto,

S. considerando le disparità esistenti fra gli Stati membri dell'Unione in ordine al riconoscimento dei diritti e delle libertà dei minori,

T. considerando che i diritti dell'infanzia, sia i più elementari sia il diritto all'accesso ai mezzi di comunicazione e a un insegnamento di qualità, sono di difficile applicazione,

U. considerando che le tecnologie di informazione e comunicazione tradizionali ed emergenti possono rappresentare un pericolo per i bambini, sia che essi se ne avvalgano direttamente, sia a causa di abusi da parte di terzi,

V. considerando che la società non discute sufficientemente le questioni connesse alla sessualità e all'amore e che i bambini attualmente sembrano raggiungere prima la maturità sessuale,

W. considerando che va garantito un pieno sviluppo sessuale libero e armonioso,

X. considerando che il minore va difeso rispetto a messaggi pornografici e violenti che possono turbarne l'armonioso sviluppo e che occorre, invece, favorire ogni iniziativa di educazione sessuale collegata ai valori della persona,

Y. considerando che, in media, i bambini nati al di fuori del matrimonio sono uno su tre,

Z. considerando che un minore, allontanato temporaneamente o a lungo termine dal suo contesto familiare, ha bisogno di particolare protezione e aiuto da parte dello Stato, che deve garantirgli altre forme di assistenza,

A.A considerando che la comunità internazionale è praticamente impotente di fronte al fenomeno della sottrazione di minori da parte di uno dei genitori e che è necessario coordinare maggiormente le istanze giuridiche e politiche,

A.B considerando che non tutti gli Stati membri hanno sottoscritto atti giuridici internazionali finalizzati alla lotta contro la sottrazione di minori da parte di uno dei genitori, quali le succitate Convenzioni del Consiglio d'Europa del 20 maggio 1980 sull'affidamento e dell'Aja del 25 ottobre 1980 sulla sottrazione di minori,

A.C considerando che i diritti dei bambini originari di paesi terzi sono maggiormente negletti dei diritti dei loro compagni di età cittadini dell'Unione, e che non si fa abbastanza ricorso alle possibilità di cui dispone l'Unione per tutelare in modo particolare detta categoria,

A.D considerando che i bambini stessi chiedono di avere maggior voce in capitolo nelle decisioni sul loro presente e sul loro futuro,

A.E considerando che l'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sancisce, al paragrafo 1, che gli Stati firmatari garantiranno al fanciullo in grado di formarsi un giudizio proprio il diritto di esprimere liberamente la propria opinione in tutte le questioni che lo riguardano, tenendo nel debito conto le opinioni del fanciullo, in funzione della sua età e maturità,

1. chiede che la Commissione prenda atto degli allarmanti risultati delle indagini relative ai problemi cui i minori sono esposti nell'Unione europea;

2. auspica che gli sforzi e le diverse esperienze degli Stati membri siano coordinati per contenere l'insuccesso scolastico;

3. ritiene indispensabile che il Consiglio adotti quanto prima azioni comuni sulla base dell'articolo K.3, paragrafo 2, lettera b) del TUE allo scopo di:

- prevenire e lottare contro i rapimenti e il traffico di minori;

- definire un programma per lo sviluppo di iniziative, relative alla formazione e agli scambi destinato alle persone responsabili in materia di lotta contro i rapimenti e il traffico di minori;

- estendere il mandato dell'attuale Unità Droga Europol (UDE) al traffico di esseri umani;

4. sostiene tutte le iniziative volte a migliorare lo stato di salute dei bambini per mezzo dell'informazione dei genitori e dello sviluppo della medicina scolastica;

5. invita gli Stati membri a riconoscere nel trattato, in occasione della sua revisione, che i bambini costituiscono una categoria autonoma e invita le istituzioni dell'Unione a fare, nel frattempo dei diritti dell'infanzia uno dei criteri fondamentali della loro azione;

6. sottolinea che, nell'interesse dei minori, è di particolare importanza affermare il loro diritto alla vita, alla famiglia, all'istruzione e alla protezione sociale;

7. invita gli Stati membri ad adoperarsi per l'introduzione di un protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo che risponda alle esigenze specifiche dell'infanzia;

8. pone in rilievo che le istituzioni scolastiche e i mezzi di informazione hanno un ruolo vitale da svolgere fornendo un ritratto equilibrato dei ruoli degli uomini e delle donne nella società;

9. invita il Consiglio e la Commissione a intraprendere con precedenza la lotta contro il cosiddetto turismo sessuale a carattere pedofilo, la pornografia infantile nonché l'impiego di reti per scopi pedofili;

10. chiede agli Stati membri di dotarsi di una legislazione che consenta di perseguire dinanzi ai suoi tribunali i propri cittadini autori di abusi sessuali commessi all'estero nei confronti di bambini;

11. condanna la pornografia infantile indipendentemente dal fatto che presupponga riprese di scene reali ovvero rielaborazioni virtuali;

12. invita gli Stati membri a inserire nelle loro legislazioni disposizioni volte a condannare la produzione e il possesso di materiale pornografico che coinvolga minori;

13. chiede che i diritti dei minori siano rispettati nelle rappresentazioni di minori utilizzate per scopi pubblicitari;

14. si augura che la Commissione, nell'ambito delle iniziative legislative che riguardano direttamente o indirettamente i minori, dedichi un'attenzione prioritaria agli interessi dell'infanzia garantendo l'efficacia degli

strumenti giuridici già esistenti;

15. chiede che la Commissione faccia dei diritti dell'infanzia un principio di azione in tutte le politiche e crei a tal fine un'unità competente materia di diritti dei minori;

16. sollecita la nomina di un responsabile per i diritti dell'infanzia del Parlamento europeo incaricato di occuparsi del rispetto dei diritti dei minori in tutte le politiche e dotato degli strumenti necessari per svolgere la sua missione;

17. invita il Consiglio a tradurre rapidamente in azioni comuni ai sensi dell'articolo K.3, paragrafo 2, lettera b), del trattato, «l'accordo politico» raggiunto a Dublino il 26 settembre 1996 in occasione della riunione informale del Consiglio giustizia e affari interni, nonché a prendere le necessarie disposizioni finanziarie ai sensi dell'articolo K.8, paragrafo 2, primo trattino, del trattato;

18. sollecita l'adozione, a tutti i livelli, delle misure necessarie per evitare che le nuove tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni siano utilizzate per scopi illeciti, vegliando così a proteggere i minori in particolare;

19. invita il Consiglio ad adottare proposte che consentano di prevenire e di lottare contro la diffusione di messaggi a carattere pedofilo su Internet;

20. chiede di accordare particolare importanza alla formazione dei bambini nelle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

21. invita la Commissione a promuovere, finanziare e coordinare ricerche sulle conseguenze per i minori del processo di integrazione europea;

22. esprime viva preoccupazione per il crescente numero di minori che vivono in strada e senza tetto e invita pressantemente gli Stati membri ad adottare provvedimenti mirati;

23. invita gli Stati membri a potenziare la partecipazione politica dei minori in particolare istituendo parlamenti della gioventù rappresentativi in ambito locale, regionale e nazionale e a promuovere partecipazione dei giovani a organizzazioni e associazioni gestite in modo democratico;

24. invita gli Stati membri a potenziare la partecipazione sociale dei minori e ciò in particolare attraverso la nomina di responsabili per l'infanzia sulla falsariga del diritto norvegese o di altri esempi rivelatisi positivi; in tale contesto è importante che esistano istituzioni e organismi che effettuino il controllo, indipendente e imparziale, dell'effettivo rispetto della normativa vigente e dei diritti del fanciullo;

25. rivolge un appello alle Istituzioni dell'Unione affinché accordino il massimo sostegno alle organizzazioni non governative e alle altre organizzazioni interessate che si adoperano a favore dei diritti e della protezione dei minori nonché utilizzino le loro copiose esperienze;

26. invita gli Stati membri ad adoperarsi per una più stretta collaborazione tra le autorità giudiziarie, i servizi di polizia, i servizi di assistenza sociale e le ONG, anche attraverso la costituzione di apposite banche dati per coloro che sono giudicati colpevoli di atti di pedofilia, per garantire una protezione dei minori;

27. chiede vivamente alla Commissione, al Consiglio e agli Stati membri di incoraggiare e di partecipare urgentemente, nel quadro delle rispettive competenze, alla creazione di un centro europeo dei minori scomparsi analogo a quello che funziona con grande efficacia negli Stati Uniti; tale centro potrebbe, tra l'altro, coordinare le attività dei centri o associazioni esistenti o in via di creazione negli Stati membri;

28. invita gli Stati membri a sottoscrivere, ratificare e recepire nel diritto nazionale gli strumenti giuridici internazionali esistenti;

29. deplora il fatto che la Convenzione sull'esercizio dei diritti del fanciullo rappresenta sotto taluni aspetti un passo indietro rispetto alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo;

30. invita gli Stati membri a impartire istruzioni alle amministrazioni nazionali affinché facciano prevalere la tutela giuridica dei minori nell'ambito di tutte le decisioni che li riguardano e applichino effettivamente in modo coerente le attuali disposizioni giuridiche in materia di tutela dell'infanzia;

31. chiede che gli Stati membri migliorino le possibilità di segnalare i casi di violazione dei diritti del bambino, anche senza denuncia formale alle autorità competenti per la tutela dei minori;

32. chiede che gli Stati membri perfezionino le norme di procedura penale nazionali, così che i bambini vittime o testimoni di atti di violenza non siano costretti a rivivere nuovamente in modo traumatico tali episodi criminosi ma il loro interrogatorio si svolga con il supporto di un'assistenza psicologica adeguata, per esempio mediante video o altre nuove tecnologie;

33. invita gli Stati membri ad accordare priorità, prima di procedere all'esecuzione della pena, alla riabilitazione e all'educazione dei minori colpevoli di reati, ad adeguare la pena alle esigenze dei minori e a non sottoporre i giovani al di sotto dei 16 anni, in via di principio, alla normale esecuzione della pena;

34. invita il Consiglio a prevedere conseguenze politiche ed economiche in presenza di un rifiuto, da parte di terzi, a cooperare al ripristino dell'affidamento in caso di sottrazione di minori e ciò nell'interesse dei minori stessi;

35. ritiene che nelle nostre società democratiche il pluralismo culturale sarà, tra l'altro, tutelato grazie alla promozione di un sistema scolastico che preservi la ricchezza culturale europea e nel contempo, mediante lo scambio di alunni, promuova la conoscenza delle varie culture europee e pertanto consolidi la costruzione europea;

36. invita gli Stati membri a tener conto delle raccomandazioni dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati riguardanti i minori non accompagnati che chiedono asilo;

37. chiede che gli Stati membri consentano l'accesso sul loro territorio, in vista di un ricongiungimento del nucleo familiare, ai profughi non accompagnati, garantendo loro un'assistenza analoga a quella di cui beneficiano i

bambini del paese d'asilo;

38. chiede agli Stati membri di insistere su un'assistenza ai minori da parte di persone specializzate;

39. invita gli Stati membri ad adottare norme che vietino alle persone giudicate colpevoli di atti di pedofilia di esercitare attività a contatto con i minori;

40. invita la Commissione ad adottare iniziative per sostenere al meglio la formazione e specializzazione di genitori, educatori ed educatrici professionisti in merito ai diritti dei minori e alle proprie funzioni nonché a mettere a punto una politica dell'informazione volta a consentire ai bambini di prendere atto dei loro diritti;

41. chiede quindi a tutti gli Stati membri che non l'abbiano ancora fatto di promuovere e sostenere finanziariamente l'istituzione di un servizio gratuito di telefonia (come per esempio, «telefono azzurro», in Italia) in modo che tutti i minori dell'Unione possano avere accesso immediato ad aiuti e informazioni;

42. chiede agli Stati membri di cooperare più intensamente per quanto concerne la legislazione e l'azione delle autorità pubbliche in materia di reati contro i minori;

43. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri, all'Unicef e all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

(1) Vedi Resoconto integrale della seduta in tale data, punto 3.

(2) Idem, punto 11.

(3) Idem, punto 11.

(4) Idem, punto 8.

(5) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 8.

(6) Fonte: Agence Europe, 28.9.96, pag. 8.

(7) GU C 276 del 21.10.1995, pag. 17.

(8) GU C 13 del 20.1.1992, pag. 534.

(9) GU C 241 del 21.9.1992, pag. 67.

(10) GU C 115 del 26.4.1993, pag. 33.

(11) GU C 261 del 9.9.1996, pag. 157.

(12) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 6.