

## INVITO A PRESENTARE CONTRIBUTI PER UN'INIZIATIVA (senza valutazione d'impatto)

Con questo documento la Commissione intende informare il pubblico e i portatori di interessi dei suoi lavori, in modo che possano esprimersi e partecipare efficacemente alle attività di consultazione.

I destinatari sono pertanto invitati a dire la loro sul modo in cui la Commissione interpreta il problema, a proporre possibili soluzioni e a trasmettere tutte le informazioni di cui dispongono al riguardo.

<b>TITOLO DELL'INIZIATIVA</b>	<b>Raccomandazione relativa ai sistemi integrati di protezione dei minori</b>
<b>DG CAPOFILIA – UNITÀ responsabile</b>	<b>JUST/C2</b>
<b>PROBABILE TIPO DI INIZIATIVA</b>	<b>Raccomandazione della Commissione</b>
<b>TEMPISTICA INDICATIVA</b>	<b>Primo trimestre 2024</b>
<b>INFORMAZIONI AGGIUNTIVE</b>	<a href="https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic-child-protection-integrated-systems-2023-07-14-1000x500.pdf">Lotta alla violenza sui minori e tutela dell'infanzia (europa.eu)</a>

Questo documento ha puro scopo informativo. Non pregiudica in nulla la decisione finale della Commissione di proseguire o meno l'iniziativa, né il contenuto finale della stessa. Tutti gli elementi dell'iniziativa qui descritti, compresa la sua tempistica, possono cambiare.

### A. Contesto politico, definizione del problema e analisi della sussidiarietà

#### Contesto politico

L'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce il diritto dei bambini "alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere", il che è in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La promozione e la protezione dei diritti dei minori è anche un obiettivo fondamentale del trattato sull'Unione europea.

La pandemia di COVID-19 ha inasprito i problemi e le disuguaglianze esistenti e ne ha creati di nuovi. I minori sono stati esposti a un aumento della violenza domestica, degli abusi e dello sfruttamento online e del bullismo online<sup>1</sup>; è stata inoltre condivisa online una quantità maggiore di materiale su abusi sessuali compiuti su di loro<sup>2</sup>. Con la strategia dell'UE sui diritti dei minori<sup>3</sup>, che ha le sue radici nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la Commissione europea si è impegnata a "presentare un'iniziativa finalizzata a sostenere lo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori, che incoraggerà tutte le autorità e i servizi pertinenti a collaborare meglio nel contesto di un sistema incentrato sui minori". Per onorare tale impegno, la Commissione prevede di presentare una raccomandazione relativa ai sistemi integrati di protezione dei minori per aiutare gli Stati membri a sviluppare e a rafforzare i loro sistemi di tutela per questi soggetti.

#### Problema che si intende affrontare con l'iniziativa

In Europa, 44 milioni di minori subiscono aggressioni fisiche, 18 milioni sono vittime di abusi sessuali, e 700 minori vengono uccisi ogni anno<sup>4</sup>. Il suicidio è la seconda causa principale di morte fra i giovani

<sup>1</sup> *How children (10-18) experienced online risks during the COVID-19 lockdown in spring 2020*, JRC, Commissione europea, 2020.

<sup>2</sup> *Exploiting Isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic*, Europol, 2020

<sup>3</sup> [Strategia dell'UE sui diritti dei minori](#) (COM(2021) 142 final).

<sup>4</sup> Organizzazione mondiale della sanità, [Violence, health and sustainable development](#), 2020; [European report on preventing child maltreatment](#), Ufficio regionale per l'Europa dell'Organizzazione mondiale della sanità, 2013; [Violence against children: tackling hidden abuse](#), 2020.

(15-19 anni)<sup>5</sup>. Nel 2021 sono arrivati nell'UE 25 130 minori richiedenti asilo non accompagnati<sup>6</sup>. I minori hanno pagato un pesante tributo a causa del COVID-19 e sono spesso le prime vittime silenziose delle guerre e delle calamità, compresa la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Proteggere i minori è uno degli investimenti con il guadagno più alto: la violenza nei confronti dei minori porta a costi economici fino all'8% del PIL globale<sup>7</sup>.

I sistemi di protezione dei minori nell'UE mostrano numerose lacune. Tali sistemi mirano nel complesso a prevenire e a rispondere alla violenza nei confronti dei minori e ad altre esigenze di protezione. A livello nazionale essi mostrano in generale un approccio frammentario, concentrandosi su specifici gruppi di minori e/o su questioni specifiche relative alla loro protezione. Le sfide principali per garantire la protezione dei minori sono comuni e ricorrenti, sia all'interno degli Stati membri che nei casi transfrontalieri. Le politiche di prevenzione per affrontare le cause profonde e i sistemi di identificazione precoce sono talvolta deboli, e spesso nei vari ambiti in cui i minori necessitano di protezione mancano risposte adeguate e tempestive e un'assistenza completa (anche psicosociale). Vi sono inoltre carenze nei meccanismi di coordinamento e cooperazione concepiti per garantire reazioni appropriate ed efficaci, fra gli enti, i ministeri, secondo modalità interdisciplinari e sulla base di una legislazione e di politiche integrate, e ciò viene esacerbato da una mancanza di coordinamento fra i vari livelli di competenze. La disponibilità di risorse umane e finanziarie – e di strutture per coordinarle – è anch'essa un problema.

## **Base per l'azione dell'UE (base giuridica e analisi della sussidiarietà)**

### **Base giuridica**

Articolo 292 TFUE – Raccomandazioni della Commissione

### **Necessità pratica di un'azione dell'UE**

Data la natura universale dei diritti fondamentali, compresi i diritti dei minori, e la necessità di garantire loro un livello comune di protezione in tutta l'UE (e non solo), le sfide in tale ambito non possono essere affrontate solo a livello degli Stati membri, in particolare perché i minori devono essere tutelati anche a livello transfrontaliero nell'UE (ad esempio in caso di sottrazione o migrazione).

Esistono già normative europee per prevenire abusi e violenze e per proteggere i minori dai pericoli - come la direttiva riguardante i diritti delle vittime, la direttiva sulla lotta contro l'abuso sessuale dei minori e la proposta di regolamento, la direttiva relativa alla tratta di esseri umani, il regolamento Bruxelles II ter, la proposta di direttiva sulla violenza contro le donne e la violenza domestica, l'*acquis* in materia di migrazione, e le raccomandazioni del Consiglio sulla garanzia europea per l'infanzia e sui percorsi per il successo scolastico. La raccomandazione in oggetto si baserà su queste iniziative per aiutare gli Stati membri a sviluppare e a rafforzare sistemi (olistici) di protezione dei minori più efficaci e integrati, incentrati sulle loro necessità.

## **B. Obiettivi dell'iniziativa e modalità di conseguimento**

### **Probabile impatto**

La raccomandazione della Commissione relativa ai sistemi integrati di protezione dei minori mira a sostenere lo sviluppo e il rafforzamento di tali sistemi negli Stati membri. Incoraggerà gli Stati membri ad avvalersi di un'ampia varietà di strumenti disponibili a livello dell'UE (legislazione, misure politiche e finanziamenti) per aiutarli a rafforzare i loro sistemi di protezione dei minori e a farli funzionare in modo integrato, nell'interesse superiore dei minori. Aiuterà gli Stati membri a valutare, rafforzare e migliorare il funzionamento dei loro sistemi di protezione dei minori, incoraggiandoli ad applicare le migliori prassi e a prendere spunto da queste. A tal fine occorre che tutte le autorità competenti e i servizi

<sup>5</sup> *The State of the World's Children 2021: On My Mind - Promoting, protecting and caring for children's mental health*, [Regional brief: Europe](#), UNICEF, 2021.

<sup>6</sup> Eurostat, [\[MIGR\\_ASYUNAA\]](#), 2022.

<sup>7</sup> Rappresentante speciale dell'ONU per la violenza sui bambini, UNICEF et al., [The violence-prevention dividend](#), 2022.

interessati nell'ambito in oggetto migliorino la loro cooperazione, per costruire un sistema che risponda alle necessità dei minori – sia per prevenire e combattere gli abusi e la violenza che per offrire assistenza e protezione.

L'iniziativa incoraggerà un approccio sistemico integrato, che coinvolga tutti i soggetti rilevanti che negli Stati membri collaborano per proteggere i minori, comprese le autorità pubbliche (sia a livello dei ministeri che degli enti pubblici locali, regionali e nazionali) e la società civile, e pure nei casi transfrontalieri. Un tale approccio integrato aiuterà a trattare tutti i tipi di situazioni che un minore può trovarsi a dover affrontare. Se la maggior parte dei minori che necessitano di protezione sono vittime di violenza nelle sue varie forme (subita o di cui sono testimoni), questo non è l'unico motivo. I minori possono aver bisogno di protezione a causa di una situazione di migrazione, di una dipendenza, di un problema di salute mentale, di una vulnerabilità dei genitori, e/o a causa dell'affiliazione a organizzazioni o bande criminali. Occorre quindi esaminare le loro necessità e il loro ambiente e su tale base determinare in che modo le diverse autorità e i servizi di assistenza possono lavorare insieme al meglio per tutelarli dalla violenza e da altre forme di pregiudizio. L'iniziativa mira a garantire una maggiore continuità in tutto il sistema di protezione del minore, dalla prevenzione, la protezione e l'assistenza, compresa l'identificazione precoce, fino all'intervento giudiziario. Essa interesserà le risorse umane e finanziarie, le strutture di governance, il coordinamento fra il governo e le organizzazioni della società civile, le norme minime, il controllo, i dati e la risposta in casi transfrontalieri, la formazione dei professionisti, la partecipazione sociale e la partecipazione dei minori.

#### **Monitoraggio futuro**

La raccomandazione servirebbe come base per la Commissione per facilitare le discussioni, gli scambi di migliori pratiche e il sostegno attraverso gli strumenti disponibili dell'UE, fra cui un sostegno per sviluppare strumenti di monitoraggio a livello nazionale o locale. Tali attività interesseranno gli Stati membri dell'Unione e altre parti interessate dell'UE, a livello nazionale, regionale e locale, come pure nelle situazioni transfrontaliere. La Commissione monitorerà i progressi nell'applicazione della raccomandazione attraverso i lavori di reti esistenti, ad esempio le riunioni della rete UE per i diritti dei minori e del Forum europeo per i diritti dei minori.

### **C. Legiferare meglio**

#### **Valutazione d'impatto**

La raccomandazione si basa su misure nazionali ed europee esistenti e non avrà quindi alcuna incidenza significativa di carattere economico, ambientale o sociale: non ha quindi bisogno di essere sostenuta da una valutazione d'impatto conformemente alle norme per legiferare meglio. Questa iniziativa cercherà invece di integrare e utilizzare, col miglior effetto congiunto possibile, i quadri giuridici, i programmi e le azioni esistenti a livello dell'UE, basandosi sulle singole valutazioni realizzate nell'ambito dei loro diversi campi d'applicazione. I documenti esistenti, compresa la strategia dell'UE sui diritti dei minori (e i risultati delle consultazioni mirate tenutesi durante la sua preparazione), forniscono elementi sufficienti a sostegno di questa raccomandazione.

#### **Strategia di consultazione**

Per preparare questa iniziativa verranno svolte le seguenti attività di consultazione:

- l'avvio simultaneo di un invito a presentare contributi e di una consultazione pubblica aperta sul portale "[Di la tua](#)";
- una consultazione dei minori attraverso la [piattaforma dell'UE per la partecipazione dei minori](#);
- una consultazione mirata degli Stati membri e delle parti interessate rilevanti attraverso la rete UE per i diritti dei minori;
- discussioni con i rappresentanti delle autorità locali (ad es. Comitato delle regioni, rete UE di città o enti locali), e
- consultazioni interne con altri servizi della Commissione attraverso il gruppo direttivo interservizi sui diritti dei minori.

La raccomandazione in oggetto si baserà inoltre su una mappatura e un'analisi dei sistemi di protezione dei minori degli Stati membri realizzata dall'Agenzia per i diritti fondamentali, come pure su uno studio

di mappatura sull'attuazione e lo sviluppo del modello "Barnahus" in Europa effettuato dal Consiglio d'Europa. I risultati delle consultazioni, le risorse principali e gli studi verranno sintetizzati in un documento di lavoro dei servizi della Commissione che sarà pubblicato insieme alla raccomandazione.

### **Motivi della consultazione**

Obiettivo delle attività di consultazione è individuare concretamente le esigenze specifiche legate alla protezione dei minori e le modalità con cui sono affrontate a livello nazionale, per consentire alla Commissione di presentare un'iniziativa solida e concreta. Lo scopo è altresì capire in che modo l'Unione europea può rafforzare i sistemi di protezione dei minori e sostenere un approccio più integrato.

### **Gruppi destinatari**

La consultazione si rivolge a un'ampia gamma di parti interessate, pubbliche e private, fra cui:

- i cittadini in generale, attraverso la consultazione pubblica aperta e l'invito a presentare contributi,
- i minori
- gli Stati membri
- le organizzazioni internazionali
- le organizzazioni della società civile
- i rappresentanti delle autorità locali.