

Bruxelles, 26 aprile 2024
(OR. en)

9311/24

FREMP 218
JAI 705

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	25 aprile 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	C(2024) 2680 final
Oggetto:	RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE del 23.4.2024 sullo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori nell'interesse superiore del minore

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2024) 2680 final.

All.: C(2024) 2680 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Strasburgo, 23.4.2024
C(2024) 2680 final

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

del 23.4.2024

**sullo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori
nell'interesse superiore del minore**

{SWD(2024) 98 final}

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

del 23.4.2024

sullo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori nell'interesse superiore del minore

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

- (1) Proteggere i minori da ogni forma di violenza è un obiettivo fondamentale dell'Unione europea. In virtù dell'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) l'Unione promuove la tutela dei diritti del minore. Questo diritto fondamentale figura tra i valori su cui si fonda l'Unione ai sensi dell'articolo 2 TUE. A norma dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"), questo diritto prevede che i minori abbiano diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere e che, in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore debba essere considerato preminente. Tale protezione dovrebbe essere garantita non solo all'interno dell'Unione, ma anche nelle relazioni dell'Unione con il resto del mondo, conformemente all'articolo 3, paragrafo 5, TUE.
- (2) La protezione dei minori è inoltre un obiettivo fondamentale della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ("Convenzione delle Nazioni Unite")¹, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)² e di altri strumenti giuridici internazionali³ e strumenti giuridicamente non vincolanti a livello delle Nazioni Unite⁴ e del Consiglio d'Europa⁵.

¹ Si veda la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (1989), il suo Protocollo opzionale concernente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini (2000), il suo Protocollo opzionale concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati (2000) e il suo Protocollo opzionale sulla procedura di reclamo (2011).

² Si vedano inoltre i protocolli di tale Convenzione, come interpretati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché le convenzioni del Consiglio d'Europa riguardanti specificamente i minori, come la Convenzione per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali del 2007 e la Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli del 2003.

³ Si vedano in particolare: la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ("UNCRPD") del 2006; gli strumenti della Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato, come la Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori del 1980, la Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale del 1993, la Convenzione sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori del 1996, la Convenzione sull'esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti di figli e altri membri della famiglia del 2007, il protocollo relativo alla legge applicabile alle obbligazioni alimentari del 2007; e la convenzione n. 182 dell'Organizzazione internazionale del lavoro relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile e all'azione immediata per la loro eliminazione del 1999.

⁴ Si vedano in particolare: le osservazioni generali sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da parte del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; le osservazioni generali del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con

- (3) La difesa e il rispetto dei diritti dei minori sono al centro della strategia dell'UE sui diritti dei minori ("strategia")⁶, in cui la Commissione si è impegnata a "presentare un'iniziativa finalizzata a sostenere lo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori", fondamentale per combattere tutte le forme di violenza contro i minori e garantirne la protezione.
- (4) Nella risoluzione del 2021 sui diritti dei minori⁷, il Parlamento europeo ha sottolineato l'importanza di sviluppare e rafforzare sistemi integrati nazionali e transnazionali di protezione dell'infanzia corredati di risorse e di meccanismi di attuazione e monitoraggio. Nelle conclusioni relative alla strategia dell'UE sui diritti dei minori, del giugno 2022, lo stesso Consiglio ha invitato gli Stati membri ad adottare un approccio integrato (coordinato e multidisciplinare) in materia di protezione dei minori⁸. Nel suo parere il Comitato delle regioni ha inoltre sottolineato la necessità cruciale di conferire competenze agli enti locali e regionali nell'ambito dei sistemi integrati di protezione dei minori⁹.
- (5) Dalla consultazione di oltre 1 000 minori effettuata mediante la nuova piattaforma dell'UE per la partecipazione dei minori¹⁰ e riguardante le loro esigenze di protezione emerge che la protezione dei minori non è ancora garantita¹¹. La presente raccomandazione si basa anche su una consultazione pubblica aperta e su un invito a presentare contributi. L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha effettuato, su richiesta della Commissione, una mappatura dei sistemi nazionali di protezione dei minori nell'Unione¹² e del loro funzionamento, i cui principali risultati sono illustrati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente raccomandazione.

disabilità n. 4 (sull'articolo 24 concernente il diritto a un'istruzione inclusiva), del 2016, e n. 5 (riguardante il diritto a una vita indipendente e all'inclusione nella società), del 2017; le linee guida sulla deistituzionalizzazione, anche in situazioni di emergenza, del 2022; gli orientamenti dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'assistenza alternativa ai minori, del 2010; e l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, del 2015.

⁵ Si vedano in particolare gli strumenti adottati dal Comitato dei Ministri: gli orientamenti del 2010 per una giustizia a misura di minore; la raccomandazione CM/Rec(2023)8 sul rafforzamento dei sistemi di segnalazione sulla violenza contro i minori; la raccomandazione CM/Rec(2012)2 sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni; la raccomandazione CM/Rec(2019)11 sulla tutela efficace dei minori non accompagnati e separati dalla famiglia nel contesto della migrazione; la raccomandazione CM/Rec(2022)22 concernente i diritti umani e le linee guida sulla valutazione dell'età nel contesto della migrazione; la raccomandazione CM/Rec(2018)7 sulle linee guida relative al rispetto, alla tutela e alla realizzazione dei diritti del bambino nell'ambiente digitale; la raccomandazione CM/Rec(2011)12 riguardante i diritti dei minori e servizi sociali a misura di minori e famiglie; le linee guida del 2011 sull'assistenza sanitaria a misura di minore; la raccomandazione CM/Rec(2005)5 in merito ai diritti dei minori che vivono in istituti di custodia; e la strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori (2022-2027).

⁶ Strategia dell'UE sui diritti dei minori (COM(2021) 142 final).

⁷ Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2021 sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori ([2021/2523\(RSP\)](#)).

⁸ Conclusioni del Consiglio del 9 giugno 2022 relative alla strategia dell'UE sui diritti dei minori ([10024/22](#)).

⁹ Parere del Comitato europeo delle regioni sul tema "Rafforzare il ruolo degli enti locali e regionali nei sistemi integrati di protezione dei minori", adottato nella sessione plenaria del 17-18 aprile 2024. Cfr. [Scheda informativa sul parere \(europa.eu\)](#).

¹⁰ Cfr. [EU Children's Participation Platform | European Union \(europa.eu\)](#).

¹¹ Cfr. [Protezione dei minori — Integrazione dei sistemi \(europa.eu\)](#).

¹² Cfr. [Mapping Child Protection Systems in the EU – 2023 update | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](#).

- (6) Una delle principali constatazioni è la diversità dei sistemi nazionali di protezione dei minori, che sono concepiti in funzione di esigenze specifiche e delle risorse stanziare, condizionati da specifici fattori culturali, sociali e storici e organizzati a diversi livelli di decentramento. Esistono comunque problemi comuni, quali l'insufficienza delle politiche di prevenzione e dei sistemi di identificazione precoce, la mancanza di un sostegno tempestivo e completo (anche psicosociale), in particolare per i minori che hanno molteplici esigenze di protezione, e il monitoraggio. Spesso mancano meccanismi di coordinamento che permettano risposte multidisciplinari efficaci comuni a più ministeri o a diversi livelli di competenza. Altri problemi si riscontrano nella disponibilità e nel coordinamento delle risorse umane e finanziarie. Di qui la necessità evidente di rendere più efficienti e integrati i sistemi di protezione dei minori.
- (7) Per promuovere una cultura della tolleranza zero nei confronti della violenza contro i minori occorre colmare il divario tra le norme internazionali, gli impegni politici e le azioni e mobilitare tutti gli attori sociali pertinenti¹³. Questa cultura dovrebbe riguardare qualsiasi forma di violenza, vale a dire tutti i tipi di violenza, di oltraggio o di abuso, fisici o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamento o di sfruttamento, compresi gli abusi sessuali, in forma fisica, online o in mondi virtuali ("violenza contro i minori"). Tale violenza comprende, ad esempio, la violenza domestica, la tratta di esseri umani, gli abusi sessuali, la violenza di genere, comprese le mutilazioni genitali femminili e i matrimoni infantili, nonché tutte le forme di bullismo e di punizione corporale. In quest'ottica, la presente raccomandazione mira principalmente a favorire lo sviluppo di sistemi integrati di protezione dei minori negli Stati membri e a rafforzarne il funzionamento, e a promuovere la protezione dei minori quale priorità dell'Unione nella sua azione esterna.
- (8) Per meglio recepire le opinioni e le esigenze dei minori, obiettivo cruciale della presente raccomandazione, i sistemi nazionali di protezione dei minori dovrebbero essere adeguati al contesto, incentrati sui minori e attuati al livello di governance più appropriato. Gli Stati membri dovrebbero agevolare la cooperazione intersettoriale e il coordinamento tra gli attori privati, le autorità locali, regionali e nazionali e le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione, al fine di garantire la parità di accesso ai servizi di protezione dei minori. Occorre considerare preminente l'interesse superiore del minore e dare ascolto alle loro opinioni. Occorre inoltre adottare un approccio integrato che combini la prevenzione, l'allarme rapido, la comunicazione, il sostegno intersettoriale e il monitoraggio.
- (9) In materia di protezione dei minori esistono responsabilità specifiche che spettano a diversi attori, a diversi livelli di competenza e in diversi settori. È essenziale definire chiaramente i ruoli e stabilire uno stretto coordinamento tra tutti i soggetti competenti, in particolare le autorità pubbliche (a tutti i livelli, in funzione delle loro competenze), gli attori privati e le organizzazioni della società civile. I professionisti e gli attori competenti operano in vari settori, quali l'istruzione e la formazione (insegnanti, educatori, servizi di sostegno a tutti i livelli, compresa l'educazione e la cura della prima infanzia), i servizi sociali (ad esempio assistenti sociali, prestatori di servizi, famiglie affidatarie e case-famiglia), la salute (compresa la salute mentale), la giustizia e le attività di contrasto (ad esempio avvocati, giudici, agenti di polizia, professionisti che lavorano in strutture chiuse o semichiuse), l'asilo e la migrazione, la protezione diplomatica e consolare, il settore digitale, lo sport, il tempo libero, i media o la

¹³

Cfr. [High Time to End Violence against Children | UN Special Representative of the Secretary-General on Violence Against Children](#).

cultura, la finanza, le imprese e l'ambiente, e includono anche i leader tradizionali e religiosi. Nella protezione dei minori il ruolo centrale è svolto dalle famiglie e dalle comunità, oltre che dai minori stessi.

- (10) L'ampia gamma di strumenti a disposizione degli Stati membri, anche a livello dell'Unione (legislazione, politiche e finanziamenti), può contribuire a rendere più integrati e solidi i sistemi di protezione dei minori. La presente raccomandazione si basa sull'*acquis* dell'Unione relativo ai diritti dei minori e sulle azioni non vincolanti intraprese in questo settore¹⁴. Il suo obiettivo è adottare un approccio olistico e trasversale alla protezione dei minori, riunendo la legislazione già esistente e le azioni destinate a far funzionare i sistemi di protezione dei minori in modo più integrato e incentrato sui minori.
- (11) Promuovere l'uguaglianza e l'inclusione nelle nostre società è importante per prevenire la violenza. I minori con caratteristiche che possono dare adito a discriminazione hanno maggiori probabilità di subire atti di bullismo. Ad esempio, i minori con disabilità corrono un rischio più elevato di diventare vittime di violenza e abusi, sia nell'ambiente domestico che negli istituti¹⁵. L'11 % dei minori LGBTI di età compresa tra i 15 e i 17 anni ha subito negli anni precedenti al sondaggio del 2019 un'aggressione fisica o sessuale per il fatto di essere LGBTI¹⁶. I minori testimoni di atti di razzismo e che si autocensurano nel rivelare la propria identità hanno maggiori probabilità di sviluppare problemi socio-emotivi rispetto agli altri. Ciò vale in particolare per i bambini rom, che nella loro vita quotidiana sono spesso vittime di discriminazione, antiziganismo ed esclusione socioeconomica¹⁷. È pertanto essenziale che i sistemi integrati di protezione dei minori siano inclusivi e garantiscano che tutti i minori siano sempre trattati allo stesso modo senza discriminazioni, in linea con le cinque strategie della Commissione in materia di uguaglianza¹⁸, con la strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica¹⁹ e con il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione²⁰. La comunicazione congiunta "Nessuno spazio per l'odio" mira a intensificare l'impegno dell'UE per combattere l'odio in tutte le sue forme²¹.

¹⁴ L'allegato della presente raccomandazione fornisce una panoramica non esaustiva degli atti giuridici dell'Unione, dei documenti strategici e delle opportunità di finanziamento pertinenti.

¹⁵ Come riconosciuto nella strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (COM(2021) 101 final) e sulla base dell'analisi effettuata dalla FRA: cfr. [Violence against children with disabilities: legislation, policies and programmes in the EU | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](#).

¹⁶ Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), [A long way to go for LGBTI equality](#), 2020; [FRA LGBTI Survey Data Explorer](#).

¹⁷ Relazione sulla valutazione del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020 (COM(2018) 785 final).

¹⁸ Comunicazione sulla strategia per la parità di genere 2020-2025 (COM(2020) 152 final); comunicazione sul quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (COM(2020) 620 final); raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (GU C 93 del 19.3.2021, pag. 1); comunicazione sulla strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025 (COM(2020) 698 final); strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (COM(2021) 101 final); e comunicazione sul piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 (COM(2020) 565 final).

¹⁹ Comunicazione della Commissione "La strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica (2021-2030)" (COM(2021) 615 final).

²⁰ Comunicazione della Commissione "Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027" (COM(2020) 758 final).

²¹ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio "Nessuno spazio per l'odio in un'Europa che, unita, lo ripudia" (JOIN(2023) 51 final), del 6 dicembre 2023.

- (12) La salute mentale e il sostegno psicologico sono elementi essenziali in ogni fase della protezione dei minori. La comunicazione della Commissione su un approccio globale alla salute mentale²² si concentra sul miglioramento della salute mentale dei minori. La Commissione riconosce l'infanzia come una fase determinante per la salute mentale della persona nell'intero corso della sua vita. La scuola, nel suo approccio olistico di promozione del benessere, ritiene la salute mentale e il linguaggio non violento fondamentali per prevenire il bullismo, compreso quello online, e la violenza, in collaborazione con gli operatori della salute mentale e le famiglie. Questo aspetto è sottolineato specialmente dal gruppo di esperti della Commissione sugli ambienti di apprendimento che favoriscono i gruppi a rischio di scarso rendimento scolastico e sul benessere a scuola²³, che contribuisce alla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025²⁴. Tale lavoro sostiene l'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 28 novembre 2022 sui percorsi per il successo scolastico²⁵.
- (13) Una delle cause principali dell'esclusione sociale dei minori è la disparità di accesso ai servizi fondamentali, che sono essenziali per il loro benessere e per lo sviluppo delle loro competenze sociali, cognitive ed emotive. Il pilastro europeo dei diritti sociali²⁶ sancisce, nel principio n. 11, che i bambini hanno diritto all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità e il diritto di essere protetti dalla povertà, e che i bambini provenienti da contesti svantaggiati hanno diritto a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità. La raccomandazione del Consiglio sulla garanzia europea per l'infanzia²⁷ esorta inoltre gli Stati membri a prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso effettivo dei minori bisognosi a una serie di servizi chiave quali l'istruzione, l'assistenza sanitaria e l'alloggio, con particolare attenzione ai minori provenienti da contesti familiari di precarietà, violenza e abuso. Il pilastro europeo dei diritti sociali, la garanzia europea per l'infanzia e la strategia europea per l'assistenza²⁸ formano un quadro politico globale dell'UE volto a garantire l'accesso ai servizi di base ai minori in situazioni vulnerabili o provenienti da contesti svantaggiati. La raccomandazione del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia²⁹ sostiene gli Stati membri nei loro sforzi volti a migliorare l'accesso e la qualità dell'educazione e della cura della prima infanzia. Nella strategia dell'UE per la gioventù 2019-2027³⁰ si ricorda che un terzo dei giovani in Europa è a rischio di povertà ed esclusione sociale, il che incide sul godimento dei loro diritti sociali. Molti continuano a subire forme molteplici di discriminazione, pregiudizi e reati generati dall'odio. È pertanto fondamentale combattere le disparità e adoperarsi per garantire, in Europa, pari opportunità per le generazioni più giovani, compresi i giovani più emarginati ed esclusi.

²² Comunicazione della Commissione su un approccio globale alla salute mentale (COM(2023) 298 final).

²³ Cfr. [Gruppo di esperti della Commissione sul benessere nelle scuole](#).

²⁴ Comunicazione della Commissione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025 (COM(2020) 625 final).

²⁵ Raccomandazione del Consiglio del 28 novembre 2022 sui percorsi per il successo scolastico (GU C 469 del 9.12.2022, pag. 1).

²⁶ Proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali (GU C 428 del 13.12.2017, pag. 10).

²⁷ Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia (GU L 223 del 22.6.2021).

²⁸ Comunicazione della Commissione sulla strategia europea per l'assistenza (COM(2022) 440 final).

²⁹ Raccomandazione del Consiglio, dell'8 dicembre 2022, in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030 (GU C 484 del 20.12.2022).

³⁰ Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un quadro di cooperazione europea in materia di gioventù: La strategia dell'Unione europea per la gioventù 2019-2027 (GU C 456 del 18.12.2018, pag. 1).

- (14) L'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori sono reati in evoluzione, sempre più frequenti nell'Unione. La presente raccomandazione tiene conto dell'importanza dell'impegno profuso dall'Unione per proteggere i minori dagli abusi sessuali, sia online che offline. La strategia dell'UE per una lotta più efficace contro gli abusi sessuali su minori³¹ adotta una prospettiva olistica riguardo a questo reato, facendo ricorso a tutti gli strumenti disponibili a livello dell'UE, tanto legislativi quanto non legislativi, per prevenire e combattere questi reati e prestare assistenza alle vittime, mobilitando tutti i portatori di interessi, dalle autorità pubbliche al settore privato. Nell'ambito di questa strategia, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento per la prevenzione e la lotta contro l'abuso sessuale su minori³², che imporrebbe ai prestatori di servizi online di prevenire la diffusione di materiale pedopornografico e l'adescamento dei minori. La direttiva relativa all'abuso sessuale su minori³³ definisce i reati e le sanzioni nel settore dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e impone agli Stati membri obblighi in materia di prevenzione e di assistenza e sostegno alle vittime. Nel quadro della strategia la Commissione ha adottato una proposta di revisione di tale direttiva³⁴.
- (15) I minori devono essere protetti, nell'ambiente sia fisico che digitale, da rischi quali il bullismo (online) e le molestie, come sottolineano, in particolare, le conclusioni del Consiglio sull'*empowerment* digitale per la tutela e il rispetto dei diritti fondamentali nell'era digitale³⁵ e sul sostegno al benessere nell'istruzione digitale³⁶. Se la strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi³⁷ (BIK+) mira a garantire che i minori siano protetti, rispettati e dotati di autonomia e responsabilità online nel nuovo decennio digitale, la protezione dei minori è un obiettivo cruciale del quadro legislativo e strategico, ad esempio nel regolamento sui servizi digitali³⁸, nella direttiva sui servizi di media audiovisivi³⁹, nel regolamento generale sulla protezione dei dati⁴⁰ e nell'iniziativa dell'UE sul web 4.0 e i mondi virtuali⁴¹. Nel quadro della

³¹ Strategia dell'UE per una lotta più efficace contro gli abusi sessuali su minori (COM(2020) 607 final).

³² Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme per la prevenzione e la lotta contro l'abuso sessuale su minori (COM(2022) 209 final).

³³ Direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (direttiva contro gli abusi sessuali sui minori) ([GU L 335 del 17.12.2011, pag. 1](#)).

³⁴ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e il materiale pedopornografico, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (rifusione) (COM(2024) 60 final).

³⁵ Conclusioni del Consiglio del 20 ottobre 2023 sull'*empowerment* digitale per la tutela e il rispetto dei diritti fondamentali nell'era digitale (14309/23).

³⁶ Conclusioni del Consiglio del 28 novembre 2022 sul sostegno al benessere nell'istruzione digitale (14982/22).

³⁷ Comunicazione della Commissione "Un decennio digitale per bambini e giovani: la nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+)" (COM(2022) 212 final).

³⁸ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali) ([GU L 277 del 27.10.2022, pag. 2](#)).

³⁹ Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato ([GU L 303 del 28.11.2018, pag. 69](#)).

⁴⁰ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera

strategia BIK+ la Commissione continua a lottare contro il bullismo online, in particolare attraverso la rete di centri per un'internet più sicura (*Safer Internet Centres* — SIC), cofinanziata dall'UE, che fornisce linee telefoniche di assistenza, e offre formazione e risorse da utilizzare in contesti di istruzione formale e informale.

- (16) I sistemi giudiziari degli Stati membri dovrebbero tenere conto delle esigenze dei minori in quanto vittime, indagati, imputati o condannati, testimoni o parti in giudizio, per facilitare l'esercizio effettivo dei loro diritti. La direttiva sui diritti delle vittime⁴², la direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali⁴³ e la strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)⁴⁴ stabiliscono esplicitamente o promuovono diritti e garanzie specifici per i minori di cui trattano. Per le vittime di reato è necessario un approccio mirato e integrato tra più istituzioni che sostenga e protegga i minori, con servizi consoni all'età. Per i minori indagati o imputati è opportuno adottare un approccio multidisciplinare, in particolare per la valutazione individuale delle circostanze del caso, delle esigenze e delle vulnerabilità specifiche del minore. Rafforzando la cooperazione giudiziaria transfrontaliera in materia civile relativa ai minori all'interno dell'Unione, la presente raccomandazione tiene inoltre conto dell'importanza del regolamento sulle obbligazioni alimentari⁴⁵ e del regolamento Bruxelles II ter⁴⁶. Le autorità centrali designate a norma del regolamento Bruxelles II ter contribuiscono a prestare assistenza nei casi transfrontalieri di protezione dei minori. I minori sono anche vittime della tratta di esseri umani finalizzata a ogni forma di sfruttamento⁴⁷. I minori vittime della tratta sono considerati soggetti particolarmente vulnerabili dalla direttiva anti-tratta⁴⁸ e costituiscono un obiettivo specifico della strategia dell'UE per la lotta alla tratta di esseri umani (2021-2025). Nei sistemi di protezione dei minori svolgono un ruolo importante le linee telefoniche di assistenza per i minori (116 111), le linee di assistenza telefonica diretta per i minori scomparsi (116 000) e le altre linee telefoniche di assistenza e di emergenza (per i minori) nazionali.
- (17) La tutela dei diritti dei minori migranti, compresi quelli non accompagnati e che chiedono protezione internazionale, richiede un continuo impegno per far fronte alle

circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

⁴¹ Comunicazione "Un'iniziativa dell'UE sul web 4.0 e i mondi virtuali: muoversi in anticipo verso la prossima transizione tecnologica" (COM(2023) 442 final).

⁴² Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI ([GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57](#)).

⁴³ Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali ([GU L 132 del 21.5.2016, pag. 1](#)).

⁴⁴ Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025) (COM(2020) 258 final).

⁴⁵ Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari ([GU L 7 del 10.1.2009, pag. 1](#)).

⁴⁶ Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione) ([GU L 178 del 2.7.2019, pag. 1](#)).

⁴⁷ Nel 2022 i minori costituivano il 15 % delle vittime registrate nell'UE. Cfr. [Trafficking victims in Europe, a rise by 10% and the share of EU nationals among the victims increased to 59% - European Commission \(europa.eu\)](#).

⁴⁸ Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI ([GU L 101 del 15.4.2011, pag. 1](#)).

difficoltà. La violenza è una minaccia quotidiana per i minori migranti, specialmente se non accompagnati o separati dalle loro famiglie⁴⁹. I minori migranti e rifugiati si trovano in una situazione di particolare vulnerabilità e necessitano di una protezione specifica adeguata, come sottolineato nella comunicazione sulla protezione dei minori migranti⁵⁰. La loro vulnerabilità è più grave quando sono minori non accompagnati o separati dalle famiglie. In seguito alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, la Commissione si è pienamente impegnata a sostenere gli Stati membri nella protezione dei minori sfollati dall'Ucraina nel territorio dell'UE⁵¹, fra l'altro sostenendo le linee di assistenza telefonica diretta per i minori scomparsi e le linee di assistenza per i minori, contribuendo a garantire la loro inclusione nei sistemi nazionali di istruzione e fornendo agli Stati membri linee guida per indirizzare rapidamente i minori sfollati verso i sistemi nazionali di protezione dei minori⁵².

- (18) Il patto sulla migrazione e l'asilo, che attende l'adozione definitiva da parte del Consiglio⁵³, stabilisce garanzie e obblighi aggiuntivi in materia di protezione dei minori che dovranno essere resi operativi prima della sua entrata in vigore. L'interesse superiore del minore rimane centrale in tutto l'*acquis* dell'UE in materia di asilo, nell'ambito del quale deve essere considerato preminente. Gli Stati membri devono individuare e tenere conto di eventuali disposizioni speciali di cui i minori richiedenti asilo potrebbero aver bisogno dopo aver attraversato la frontiera, provvedendo alla continuità e alla stabilità dell'assistenza. Il patto abbrevia i termini per la nomina dei rappresentanti del minore e rafforza le norme relative alla loro formazione, alle loro qualifiche e alla loro sorveglianza, stabilendo al tempo stesso che è necessario tenere conto delle opinioni del minore stesso e informarlo in modo consono alla sua età. Abbrevia inoltre i termini per l'accesso dei minori al sistema di istruzione e amplia il loro accesso all'assistenza sanitaria in modo che ricevano lo stesso tipo di cure mediche fornite ai minori che sono cittadini nazionali. Comprende maggiori garanzie per i minori in relazione al trattenimento, specificando che, di norma, i minori non dovrebbero essere trattenuti. Come sottolineato nel piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione⁵⁴, la transizione verso il sostegno in età adulta è un altro aspetto essenziale di cui tenere conto nel sistema di protezione dei minori, al fine di garantire che tale transizione avvenga nel modo migliore e più sostenibile.
- (19) L'Unione offre ampie opportunità di finanziamento per contribuire a proteggere i minori da ogni forma di violenza. Sono disponibili fondi dell'Unione per favorire lo sviluppo e il rafforzamento di sistemi integrati di protezione dei minori negli Stati membri e altre misure pertinenti. Per facilitare la navigazione nei diversi programmi, la Commissione ha istituito uno sportello unico per i fondi dell'Unione che consente agli utenti di trovare le opportunità di finanziamento più adeguate⁵⁵. Nel servirsi di questi fondi, i beneficiari sono tenuti a rispettare i valori, i principi, il diritto

⁴⁹ Ufficio del Rappresentante Speciale del Segretario generale ONU per la violenza contro i minori e Universidad Iberoamericana, [Violence against children on the move - From a continuum of violence to a continuum of protection](#), 2020.

⁵⁰ Comunicazione sulla protezione dei minori migranti (COM(2017) 211 final).

⁵¹ Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Protezione temporanea per le persone in fuga dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina: un anno dopo", COM(2023) 140 final.

⁵² Cfr. [In fuga dall'Ucraina: protezione dei minori — Commissione europea \(europa.eu\)](#)

⁵³ Cfr. [Statement by the President of the European Commission: Pact on Migration and Asylum \(europa.eu\)](#)

⁵⁴ Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 (COM(2020) 758 final).

⁵⁵ Cfr. [Funding & tenders \(europa.eu\)](#).

applicabile e le disposizioni contrattuali dell'Unione. La Commissione si è adoperata per sostenere il rispetto di queste condizioni e affrontare le eventuali violazioni. Inoltre, per i fondi dell'UE contemplati dal regolamento recante disposizioni comuni⁵⁶ gli Stati membri sono tenuti a soddisfare le condizioni abilitanti orizzontali previste dalla Carta e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD). Di conseguenza, gli Stati membri sono tenuti a mettere in atto meccanismi efficaci per garantire che i programmi sostenuti da tali fondi dell'Unione e la loro attuazione siano conformi alla Carta e all'UNCRPD.

- (20) Per prevenire e combattere la violenza contro i minori, la violenza di genere nei confronti delle bambine e delle ragazze e la violenza domestica e per proteggere le vittime di tale violenza, la Commissione fornisce un sostegno finanziario specifico nell'ambito della sezione Daphne del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori⁵⁷. La sezione Uguaglianza, diritti e uguaglianza di genere del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori offre ulteriori opportunità di finanziamento per promuovere i diritti e la partecipazione dei minori e per combattere la discriminazione cui sono esposti determinati gruppi di minori. Il programma Giustizia⁵⁸ sostiene la protezione dei minori con opportunità di finanziamento, specialmente nel settore della giustizia a misura di minore.
- (21) Lo strumento di sostegno tecnico⁵⁹ offre, su richiesta, specifiche competenze tecniche per la progettazione e l'attuazione di riforme strutturali negli Stati membri, anche nei settori dell'istruzione, dei servizi sociali, della migrazione e della gestione delle frontiere, della salute e della giustizia, ad esempio favorendo la realizzazione di case di accoglienza per minori (*Barnahus*⁶⁰). I sistemi integrati di protezione dei minori fanno inoltre parte di un'iniziativa faro di sostegno tecnico del 2024 sul rafforzamento della democrazia e dello Stato di diritto⁶¹. Nell'ambito dell'iniziativa faro sull'attuazione della garanzia europea per l'infanzia sono previste riforme intersettoriali che possono combattere la povertà e l'esclusione sociale dei minori, offrendo nel contempo la possibilità di un supporto tecnico multinazionale.
- (22) Per questioni specifiche relative alla protezione e al benessere dei minori è possibile ricorrere ad altri programmi di finanziamento dell'Unione. In particolare, il programma EU4Health⁶² può applicarsi alla salute mentale dei minori, alla vaccinazione e alla

⁵⁶ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti ([GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159](#)).

⁵⁷ Regolamento (UE) 2021/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e abroga il regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 390/2014 del Consiglio ([GU L 156 del 5.5.2021, pag. 1](#)).

⁵⁸ Regolamento (UE) 2021/693 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Giustizia e abroga il regolamento (UE) n. 1382/2013 ([GU L 156 del 5.5.2021, pag. 21](#)).

⁵⁹ Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, che istituisce uno strumento di sostegno tecnico ([GU L 57 del 18.2.2021, pag. 1](#)).

⁶⁰ Cfr. [Barnahus](#).

⁶¹ Cfr. [TSI 2024 Flagship — Reinforce Democracy and the Rule of Law — Commissione europea \(europa.eu\)](#).

⁶² Regolamento (UE) 2021/522 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 marzo 2021, che istituisce un programma d'azione dell'Unione in materia di salute per il periodo 2021-2027 ("programma UE per la salute") (EU4Health) e che abroga il regolamento (UE) n. 282/2014 ([GU L 107 del 26.3.2021, pag. 1](#)).

prevenzione e cura dei tumori pediatrici. Il Fondo sociale europeo Plus⁶³ si occupa della povertà e dell'esclusione sociale dei minori; il Fondo Sicurezza interna⁶⁴ della tratta dei minori e degli abusi sessuali sui minori; il Fondo Asilo, migrazione e integrazione⁶⁵ del sostegno ai minori di paesi terzi nei settori dell'asilo, dell'integrazione o del rimpatrio; il Fondo europeo di sviluppo regionale⁶⁶ dell'accesso a servizi non segregati nei settori dell'istruzione, dell'alloggio, della sanità, dell'assistenza sociale e dell'assistenza all'infanzia. Anche il dispositivo per la ripresa e la resilienza⁶⁷ può finanziare riforme, investimenti e politiche per la prossima generazione di bambini e giovani, fra l'altro in materia di istruzione e sviluppo di competenze. L'Unione cofinanzia centri per un'internet più sicura negli Stati membri per svolgervi attività di sensibilizzazione e offrire risorse per la sicurezza dei minori online. Offre inoltre servizi di consulenza e segnalazione per i minori, i prestatori di assistenza e gli educatori attraverso linee telefoniche di assistenza per i minori e hotline per segnalare la presenza di materiale pedopornografico. Il programma quadro dell'Unione di ricerca e innovazione Orizzonte Europa⁶⁸, infine, sostiene vari progetti legati alla protezione dei minori in una serie di settori tematici di ricerca, tra cui la prevenzione dello sfruttamento sessuale dei minori e della violenza domestica e sessuale.

- (23) L'impegno dell'Unione a favore della protezione dei minori si riflette anche nella sua azione esterna. Nel 2022 circa 468 milioni di minori (più di uno su sei) vivevano in zone di conflitto. Nel 2020 erano 160 milioni i minori vittime del lavoro minorile (il 9,6 % di tutti i minori a livello mondiale)⁶⁹. Ogni dieci minuti, in qualche parte del mondo, una ragazza adolescente muore, vittima di atti violenti⁷⁰. L'azione dell'Unione per la difesa dei diritti dei minori e la protezione dei minori a livello mondiale si fonda sul modo in cui l'Unione alimenta e rafforza al suo interno le proprie basi democratiche e i propri diritti fondamentali. Il piano d'azione per i giovani nell'ambito dell'azione esterna dell'UE⁷¹ mira a promuovere un'ampia partecipazione e una titolarità significativa dei bambini e dei giovani nell'azione esterna dell'Unione. Il piano sulla parità di genere III⁷² combatte tutte le forme di violenza di genere. La protezione dei minori è un obiettivo fondamentale degli orientamenti dell'Unione riguardanti la promozione e la tutela dei

⁶³ Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013 ([GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21](#)).

⁶⁴ Regolamento (UE) 2021/1149 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo Sicurezza interna ([GU L 251 del 15.7.2021, pag. 94](#)).

⁶⁵ Regolamento (UE) 2021/1147 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione ([GU L 251 del 15.7.2021, pag. 1](#)).

⁶⁶ Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione ([GU L 231 del 30.6.2021, pag. 60](#)).

⁶⁷ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ([GU L 57 del 18.2.2021](#)).

⁶⁸ Regolamento (UE) 2021/695 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga i regolamenti (UE) n. 1290/2013 e (UE) n. 1291/2013 ([GU L 170 del 12.5.2021, pag. 1](#)).

⁶⁹ Organizzazione internazionale del lavoro e UNICEF, *Child labour, Global Estimates 2020, Trends and the road forward*, 2021.

⁷⁰ UNICEF, *A Statistical Snapshot of Violence against Adolescent Girls*, 2014.

⁷¹ Piano d'azione per i giovani nell'azione esterna dell'UE 2022-2027. Promuovere una partecipazione e una responsabilizzazione significative dei giovani nell'azione esterna dell'UE ai fini dello sviluppo sostenibile, dell'uguaglianza e della pace (JOIN(2022) 53 final).

⁷² Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere III – Un'agenda ambiziosa per la parità di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'UE (JOIN(2020) 17 final).

diritti del bambino e i bambini nei conflitti armati⁷³. Il piano d'azione dell'Unione per i diritti umani e la democrazia (2020-2024)⁷⁴ invita i paesi partner, ad esempio, a creare e rafforzare i sistemi di protezione dei minori e ad adottare una politica di tolleranza zero nei confronti del lavoro minorile; a questo obiettivo contribuirà la proposta di regolamento che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione. Tale impegno è ripreso anche nella comunicazione sul lavoro dignitoso⁷⁵, che intende sostenere la lotta contro il lavoro minorile.

- (24) È urgente proteggere i minori dai cambiamenti climatici e dai rischi ambientali, sia sul territorio dell'UE che a livello mondiale. I minori sono molto più esposti degli adulti al rischio di subire danni gravi, tra cui conseguenze irreversibili e permanenti e morte, a causa del degrado ambientale⁷⁶, dei cambiamenti climatici, dell'inquinamento e della perdita di biodiversità. Questi fattori accrescono il rischio che i minori subiscano gravi violazioni dei loro diritti, specialmente nei conflitti armati, a causa degli sfollamenti, delle carestie e dell'aumento della violenza⁷⁷. Occorre tenere conto degli effetti differenziati dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale sulle donne, sui minori e sui gruppi vulnerabili⁷⁸. Secondo gli orientamenti del 2023 sulle strategie e i piani di adattamento degli Stati membri⁷⁹, tra i vari portatori di interessi i minori hanno maggiore probabilità di subire gli effetti dei cambiamenti climatici e devono essere anch'essi inclusi nel processo di adattamento a tali cambiamenti. Nell'adottare misure di contrasto ai cambiamenti climatici, le parti dovrebbero rispettare, promuovere e prendere in considerazione i loro rispettivi obblighi in materia di diritti umani, compresi i diritti dei minori⁸⁰. Il quadro relativo all'obiettivo mondiale in materia di adattamento adottato in occasione della COP28⁸¹ incoraggia le parti a garantire l'equità intergenerazionale e la giustizia sociale, tenendo conto dei gruppi vulnerabili, compresi i minori. A tal fine è necessario anche garantire la partecipazione attiva dei minori al processo decisionale su questioni critiche che incidono sulla tutela dei loro diritti. La prospettiva dei bambini e dei giovani rientra nel patto europeo per il clima⁸², in particolare nelle attività della rete di ambasciatori e partner del patto.
- (25) Gli Stati membri sono destinatari della presente raccomandazione. Anche i paesi candidati e candidati potenziali all'adesione all'Unione e i paesi che rientrano nella politica di vicinato dell'Unione sono invitati a seguire la presente raccomandazione,

⁷³ [Orientamenti dell'Unione europea sui bambini e i conflitti armati, aggiornamento del 2008](#).

⁷⁴ Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024 (JOIN(2020) 5 final).

⁷⁵ Comunicazione della Commissione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo per una transizione globale giusta e una ripresa sostenibile (COM(2022) 66 final).

⁷⁶ *Report of the UN Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, [A/HRC/37/58](#), 2018, punti 57 e 58.

⁷⁷ Secondo l'osservazione generale n. 26 del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, riguardante i diritti dei minori e l'ambiente, con particolare attenzione ai cambiamenti climatici (2023).

⁷⁸ Comunicazione congiunta "Una prospettiva nuova sul nesso tra clima e sicurezza: parare l'impatto dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale sulla pace, la sicurezza e la difesa" (JOIN(2023) 19 final).

⁷⁹ Comunicazione della Commissione "Orientamenti in materia di strategie e piani di adattamento degli Stati membri" 2023/C 264/01 ([GU C 264 del 27.7.2023, pag. 1](#)).

⁸⁰ La posizione ufficiale dell'UE nei negoziati della COP28 è illustrata nelle [conclusioni del Consiglio sulla preparazione della 28ª conferenza delle parti \(COP28\) della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici \(UNFCCC\) \(Dubai\)](#), del 17 ottobre 2023.

⁸¹ UNFCCC, [Global goal on adaptation](#).

⁸² Cfr. [Patto europeo per il clima — Unione europea \(europa.eu\)](#).

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

Oggetto

1. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure efficaci, appropriate e proporzionate per sviluppare e rafforzare ulteriormente i sistemi integrati di protezione dei minori, al fine di proteggere i minori da ogni forma di violenza, vale a dire tutti i tipi di violenza, di oltraggio o di abuso, fisici o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamento o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, in forma fisica, online o in mondi virtuali ("violenza contro i minori").
2. Gli Stati membri dovrebbero adottare un approccio più integrato in linea con l'interesse superiore del minore. Per minore si intende una persona di età inferiore a diciotto anni⁸³.

I minori al centro dei sistemi di protezione

Rispettare i minori in quanto titolari di diritti, ascoltare le loro opinioni e informarli in modo consono alla loro età e sensibilizzare il pubblico

3. Gli Stati membri dovrebbero sempre considerare preminente l'interesse superiore del minore, garantendo che i minori siano riconosciuti, rispettati e protetti in quanto titolari di diritti, con diritti alla protezione non negoziabili.
4. Gli Stati membri dovrebbero introdurre meccanismi a livello nazionale, regionale e locale che consentano ai minori, in modo significativo, inclusivo, accessibile e sicuro, di esprimere liberamente le loro opinioni sulle questioni che li riguardano. Su tali questioni gli Stati membri dovrebbero responsabilizzare i minori tenendo conto delle loro opinioni in funzione della loro età e maturità e in particolare coinvolgendoli nell'elaborazione, nel monitoraggio e nella valutazione delle strategie, delle politiche, dei programmi e dei servizi di protezione che li riguardano.
5. Gli Stati membri dovrebbero svolgere un'opera attiva di sensibilizzazione in merito ai diritti e alle esigenze dei minori, alla loro responsabilizzazione e alle misure di prevenzione e protezione. Tali misure dovrebbero includere la possibilità di segnalare situazioni non sicure e di ricevere sostegno, anche psicologico, e informazioni sui rischi specifici connessi a ogni forma di violenza contro i minori, compreso l'abuso sessuale. Gli Stati membri dovrebbero informare il pubblico, compresi i minori, i genitori e i prestatori di assistenza, gli eventuali adulti in contatto con i minori in tutti i settori e tutti i portatori di interessi.
6. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare e promuovere l'uso di un linguaggio accessibile e consono ai minori, anche a scuola, attraverso i portatori di interessi, e nelle campagne mediatiche, anche sui social media. Tale linguaggio dovrebbe essere consono all'età, alla maturità e alle esigenze dei minori in questione.

Introdurre sistemi inclusivi di protezione del minore

7. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure adeguate per garantire che i minori siano sempre trattati senza discriminazioni e in modo da proteggere la loro dignità.

⁸³ Secondo la definizione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Tale trattamento dovrebbe essere consono alla loro età, maturità e livello di comprensione e dovrebbe tenere conto della loro specifica personalità, dei loro interessi e delle loro eventuali esigenze particolari. Gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per garantire che tutti i minori, in tutta la loro diversità, possano avere gli stessi diritti di accesso e godere di protezione in tutto il loro territorio, nelle zone urbane, rurali e remote o nelle regioni ultraperiferiche dell'Unione, su un piano di parità. L'articolo 21 della Carta vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

8. Gli Stati membri dovrebbero fornire un sostegno mirato a determinati gruppi di minori, come i minori bisognosi, quelli che vivono in specifiche situazioni di svantaggio e quelli soggetti al rischio di discriminazione o a rischi specifici di violenza, così da assicurare a tutti i minori servizi e assistenza accessibili, di qualità elevata e adeguati alle loro esigenze. Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione alle raccomandazioni formulate nella garanzia europea per l'infanzia e nei piani d'azione nazionali adottati in tale contesto, stanziando fra l'altro risorse adeguate.
9. Gli Stati membri sono incoraggiati ad attuare le misure pertinenti relative ai minori, anche combattendo la discriminazione nei loro confronti e garantendone la protezione, nell'ambito dei piani d'azione, delle azioni e delle strategie nazionali adottate nel quadro delle strategie dell'Unione in materia di uguaglianza della Commissione, della strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica e del piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione.

Rispondere alle esigenze di sicurezza dei minori sia nell'ambiente fisico che in quello digitale

10. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure volte a garantire che i minori siano e si sentano al sicuro in tutti gli spazi fisici, specialmente a scuola, compresi gli istituti di educazione e cura della prima infanzia, o durante il doposcuola e le attività culturali e sportive, nonché negli spazi pubblici.
11. Gli Stati membri sono invitati a promuovere la consapevolezza dell'importanza della protezione di tutti i diritti fondamentali, compresi il rispetto della vita privata e dei dati personali, nella sfera digitale e a diffondere informazioni sul sostegno disponibile per i minori vittime di violenza nell'ambiente digitale. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché i minori siano e si sentano al sicuro negli spazi online, prendendo fra l'altro misure per migliorare l'alfabetizzazione digitale e l'uso sicuro delle tecnologie digitali tra i minori utilizzando un linguaggio accessibile consono alla loro età, alla loro maturità e alle loro esigenze, così da garantire che possano crescere serenamente nell'ambiente digitale. A questo proposito dovrebbero essere svolte attività di sensibilizzazione e formazione rivolte anche alle famiglie, ai prestatori di assistenza e alla scuola, fin da quella della prima infanzia, con il sostegno di esperti, quali i centri per un'internet più sicura.
12. Gli Stati membri sono incoraggiati a continuare a coordinarsi con la Commissione per aumentare la protezione, l'*empowerment* digitale e la sicurezza dei minori online, specialmente nel quadro dell'attuazione della strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+) e assicurando un'attuazione effettiva del regolamento sui servizi digitali. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata alle iniziative di sensibilizzazione sulle nuove sfide per la sicurezza e il benessere dei minori poste

dall'intelligenza artificiale, dai mondi virtuali, dall'esposizione eccessiva ai contenuti digitali, dalle minacce digitali (come l'incitamento all'odio, il bullismo online, le molestie, l'abuso sessuale su minori, l'adescamento e i contenuti violenti) o da strategie di marketing aggressive, anche introducendo garanzie di protezione dei minori fin dalla progettazione.

Proteggere l'integrità e la salute mentale dei minori

13. Si raccomanda agli Stati membri di adottare tutte le misure legislative, amministrative, sociali ed educative appropriate per proteggere l'integrità fisica e mentale dei minori. Tali misure dovrebbero:
 - (a) salvaguardare globalmente l'integrità fisica e mentale, lo sviluppo e il benessere del minore, sia nell'ambiente fisico che in quello digitale, nel debito rispetto delle vulnerabilità del minore, delle sue eventuali esigenze particolari e dei rischi di discriminazione;
 - (b) proteggere i minori dall'influenza indebita di interessi commerciali, quali il gioco d'azzardo (online), le strategie aggressive di marketing, l'alcol, il tabacco e l'alimentazione non sana, prevenendo nel contempo i rischi di dipendenza e proteggendo i minori da tali rischi.
14. Gli Stati membri dovrebbero considerare i minori come gruppo prioritario di destinatari delle strategie nazionali in materia di salute mentale, fornendo un sostegno globale, compresa la prevenzione dei disturbi mentali e il sostegno psicologico, per creare un ambiente in cui i minori si sentano sicuri e in cui si tenga conto delle loro preoccupazioni.
15. Gli Stati membri dovrebbero sensibilizzare il pubblico sugli aspetti riguardanti la salute, compresi i problemi di salute mentale e la vaccinazione infantile. Gli Stati membri sono incoraggiati a favorire l'attuazione di programmi accessibili di promozione della salute e prevenzione delle malattie destinati ai minori e a prestare cure mediche tempestive e adeguate, sostegno psicosociale e assistenza scolastica ai minori cui sia stato diagnosticato un cancro. Dovrebbero inoltre garantire ai minori un accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un'attività fisica regolare. Tali programmi dovrebbero includere anche i minori con dipendenze.
16. Gli Stati membri dovrebbero destinare risorse umane e finanziarie adeguate alla fornitura di un adeguato sostegno sanitario, compreso l'accesso precoce al sostegno psicologico. A tal fine gli Stati membri dovrebbero utilizzare al meglio i fondi dell'Unione disponibili.
17. Si raccomanda agli Stati membri di adottare tutte le misure adeguate sul piano legislativo, amministrativo, sociale e dell'istruzione per prevenire il bullismo, anche online, e proteggere i minori da questo fenomeno attraverso piani globali contro il bullismo. Tali misure, tenendo debitamente conto dell'età e delle vulnerabilità dei minori, dovrebbero combattere la violenza, i pregiudizi e la discriminazione e promuovere l'empatia e un clima di protezione positivo e sicuro sia all'interno della scuola che nel suo contesto, nelle attività ricreative e nelle attività digitali. All'elaborazione di tali misure dovrebbero partecipare gli insegnanti e gli educatori, le autorità preposte all'istruzione, i professionisti dell'assistenza sanitaria (compresa la salute mentale), gli studenti e le famiglie. Le misure dovrebbero garantire la prevenzione e l'identificazione precoce e fornire orientamenti, formazione e strumenti pratici chiari su come affrontare e combattere il bullismo, destinati alle

vittime, a chi assiste a simili atti, quali insegnanti, personale scolastico, allenatori, studenti e genitori, e ai responsabili. Dovrebbero essere trasmesse anche informazioni su come segnalare i casi di bullismo e intervenire, come cercare aiuto e sostegno e come modificare i comportamenti offensivi e lesivi.

Quadro generale dei sistemi integrati di protezione dei minori

Istituire e attuare in modo efficace un quadro giuridico e politico coerente

18. Gli Stati membri sono invitati a sviluppare e rafforzare ulteriormente sistemi integrati di protezione dei minori, basati su un quadro giuridico e politico nazionale completo, in particolare:
- (a) elaborando piani nazionali per combattere la violenza contro i minori e garantirne la protezione;
 - (b) assegnando a tutti i soggetti, nei settori pertinenti quali la sanità, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la giustizia, l'attività di contrasto, la migrazione e l'asilo, il digitale, lo sport, il tempo libero, la cultura, i media, la finanza, le imprese e l'ambiente, l'obbligo di rispettare pienamente i minori, proteggerli e tutelare i loro diritti, anche nell'attuazione delle misure di prevenzione, segnalazione e protezione e di un sostegno efficace che risponda alle loro esigenze;
 - (c) garantendo a tutti i livelli l'effettiva applicazione e attuazione della legislazione nazionale e dell'Unione in materia di protezione dei minori;
 - (d) valutando nuove proposte legislative e di altro tipo con particolare attenzione al loro effetto sulla protezione dei minori in una prospettiva sia a breve che a lungo termine.

Creare strutture e meccanismi di coordinamento

19. Nell'intento di soddisfare le esigenze dei minori, gli Stati membri dovrebbero adottare misure adeguate per rafforzare il coordinamento e la cooperazione tra tutti i ministeri e i settori pertinenti, ai diversi livelli di competenza, a livello locale, regionale e nazionale e nelle situazioni transfrontaliere. La cooperazione e il coordinamento dovrebbero mirare a prevenire la violenza contro i minori, garantirne la tutela e rendere più integrati i sistemi nazionali di protezione dei minori.
20. Gli Stati membri dovrebbero promuovere un approccio interdisciplinare alla protezione dei minori che coinvolga tutti gli attori in questione, compresi i soggetti privati, le autorità pubbliche, la società civile, la famiglia, i prestatori di assistenza e i minori stessi, sostenendo nel contempo le famiglie in quanto principali prestatrici di assistenza.
21. In particolare, gli Stati membri dovrebbero chiarire la ripartizione dei ruoli e delle responsabilità tra i servizi pubblici e i professionisti che si occupano di protezione dei minori, garantendone il coordinamento e la cooperazione a livello multidisciplinare. Gli Stati membri dovrebbero promuovere la partecipazione, adeguatamente disciplinata e monitorata, del settore privato e delle organizzazioni della società civile, in particolare attraverso la certificazione, l'accreditamento, la registrazione e il controllo periodico delle strutture, degli istituti e dei professionisti che prestano assistenza e servizi ai minori.

22. Gli Stati membri sono inoltre incoraggiati a istituire o designare un organismo incaricato di tali compiti di cooperazione e coordinamento, tenendo debitamente conto delle strutture e dei meccanismi esistenti a livello nazionale e regionale.

Promuovere il coordinamento con gli attori regionali e locali

23. Dato il ruolo importante svolto dagli enti regionali e locali nel proteggere i minori dalla violenza, tutte le raccomandazioni rivolte agli Stati membri nella presente raccomandazione dovrebbero essere intese come rivolte anche agli enti regionali e locali qualora la questione sia di loro competenza.
24. Dovrebbe essere garantito un coordinamento efficace tra le autorità nazionali, regionali e locali, anche attraverso lo scambio di esperienze e di buone pratiche.
25. Laddove opportuno, le autorità nazionali e regionali dovrebbero fornire un sostegno adeguato ai programmi locali per la protezione dei minori, in particolare in termini di finanziamento, formazione, locali adeguati e accessibili, misure di salvaguardia e protocolli per i minori, misure di sensibilizzazione e misure integrate di sostegno e monitoraggio, con la partecipazione di tutti i settori locali pertinenti, dei portatori di interessi e dei minori stessi, e favorire gli interventi locali nell'ambiente e nelle comunità in cui vivono i minori.

Rafforzare le risorse umane e finanziarie

26. Gli Stati membri dovrebbero assegnare finanziamenti specifici per garantire che le risorse umane e finanziarie destinate ai servizi di protezione dei minori siano atte a garantire un sistema integrato efficiente di protezione dei minori a livello nazionale, regionale e locale e in tutti i settori. Nell'assegnare tali risorse gli Stati membri dovrebbero utilizzare strumenti di monitoraggio sistematico per il calcolo dei costi e l'elaborazione di un bilancio orientato ai minori, anche utilizzando al meglio i fondi dell'Unione disponibili.
27. Gli Stati membri dovrebbero garantire un'adeguata assegnazione di risorse e condizioni che rendano attrattivi i posti di lavoro, specialmente attraverso la pianificazione delle risorse umane, lo sviluppo del personale e il sostegno, anche sul piano della salute mentale, ai professionisti che lavorano con i minori.
28. Gli Stati membri dovrebbero diffondere una cultura dei diritti dei minori e della responsabilità di tutti i professionisti e di tutti gli adulti che entrano in contatto con i minori. Gli Stati membri dovrebbero considerare l'opportunità di elaborare sistematicamente protocolli e norme professionali sulle procedure e sulle garanzie di protezione dei minori, così da garantire che tutte le organizzazioni che lavorano per e con i minori dispongano di solide politiche di protezione dei minori e di meccanismi di segnalazione dei casi di violenza.
29. Gli Stati membri dovrebbero promuovere quadri di qualità per i professionisti addetti alla protezione dei minori e gli adulti a contatto con i minori, in modo da garantire che i professionisti e gli operatori che lavorano per e con i minori, a tutti i livelli, siano sottoposti a controlli e siano assunti con la dovuta diligenza.
30. Gli Stati membri dovrebbero fornire ai professionisti addetti alla protezione dei minori un'istruzione, una formazione e orientamenti specifici multidisciplinari e basati sull'inclusione riguardanti le competenze specifiche connesse ai diritti dei minori e alle norme sulla loro protezione. Dovrebbero esservi incluse anche misure

di istruzione e formazione e orientamenti riguardanti non solo la prevenzione, l'individuazione e la risposta efficace da dare ai primi segni di violenza contro un minore, ma anche la psicologia infantile e la comunicazione con il minore in un linguaggio consono all'età, con particolare attenzione alle sue vulnerabilità. È inoltre opportuno impartire una formazione sui protocolli di coordinamento e cooperazione in materia di protezione dei minori, comprese le procedure e la definizione dei ruoli e delle competenze dei professionisti e delle autorità. Gli Stati membri sono incoraggiati a usare i finanziamenti disponibili nell'ambito dei programmi dell'Unione per la riqualificazione, l'aggiornamento e lo sviluppo costante delle competenze professionali degli operatori addetti alla protezione dei minori.

Raccogliere dati in modo più completo e potenziare i sistemi di monitoraggio e valutazione

31. Gli Stati membri dovrebbero elaborare metodologie specifiche di gestione dei dati al fine di migliorare i quadri di monitoraggio e valutazione dei loro sistemi di protezione dei minori.
32. Nel pieno rispetto della legislazione in materia di protezione dei dati personali, gli Stati membri dovrebbero organizzare la raccolta di dati statistici ufficiali disaggregati e di altri dati pertinenti (provenienti da fonti amministrative, sondaggi e altri tipi di ricerca qualitativa e quantitativa) sulla violenza contro i minori e sulla protezione dei minori. Gli Stati membri dovrebbero inoltre adoperarsi in modo specifico per sviluppare ulteriormente l'analisi delle tendenze attraverso una raccolta periodica dei dati che consenta di effettuare in tempo utile un'analisi comparativa della violenza contro i minori e dell'efficienza dei sistemi di protezione dei minori e per aumentare la raccolta di dati sui minori scomparsi nell'Unione.
33. Gli Stati membri sono invitati a elaborare sistemi di monitoraggio e valutazione in linea con le competenze nazionali e regionali, compresi indicatori dei diritti e del benessere dei minori, affinché i sistemi di protezione dei minori siano monitorati in modo indipendente. Tale compito potrebbe essere svolto, in particolare, da un istituto nazionale indipendente per i diritti dei minori o un difensore civico per i minori dotati di risorse adeguate.
34. Gli Stati membri dovrebbero proseguire la ricerca sulla violenza contro i minori e sui sistemi integrati di protezione dei minori. Affinché i dati disponibili riguardino specificamente i minori, la ricerca dovrebbe mirare anche alla partecipazione diretta dei minori stessi, con le garanzie procedurali e le misure di protezione dei dati necessarie e con informazioni, metodi e strumenti appropriati e accessibili adeguati ai minori. Tali informazioni, metodi e strumenti dovrebbero tener conto dello stadio di sviluppo dei minori interessati e della loro diversità culturale e linguistica ed essere accessibili ai minori con disabilità e ai minori di età diverse e provenienti da contesti diversi. I risultati della ricerca dovrebbero essere analizzati adottando il punto di vista del minore, dando la priorità, nell'interpretare i risultati, al suo modo di pensare e alle sue esperienze e garantendo che la sua voce e le sue esigenze siano ascoltate e siano al centro della ricerca e dei suoi risultati.

Servizi globali e coordinati continuativi per rispondere alle esigenze dei minori

La necessità di una prevenzione proattiva e sistemica di ogni forma di violenza contro i minori

35. Gli Stati membri dovrebbero introdurre nei loro sistemi integrati di protezione dei minori misure sufficienti di prevenzione e identificazione precoce, allarme rapido e sostegno precoce, al fine di prevenire la violenza contro i minori.
36. Gli Stati membri sono invitati a promuovere un ambiente sicuro e inclusivo nell'istruzione, compresa l'educazione e la cura della prima infanzia, e nella formazione, combattendo la discriminazione e tenendo conto delle vulnerabilità specifiche. Gli Stati membri dovrebbero, tra l'altro, sensibilizzare i minori in merito ai loro diritti e ai servizi di sostegno, formare i professionisti sui primi segni di violenza e sui relativi protocolli, monitorare e sostenere la salute mentale e il benessere dei minori e degli insegnanti, garantire l'esistenza di garanzie e protocolli per la protezione dei minori e coordinare le azioni tra il settore dell'istruzione e altri settori in modo da fornire pieno sostegno alle famiglie e ai minori che abbandonano la scuola.
37. Si raccomanda agli Stati membri di vietare le punizioni corporali contro i minori in tutti i contesti e di rafforzare i servizi di sostegno integrati per i minori e le loro famiglie. Gli Stati membri dovrebbero fornire alle famiglie la protezione sociale e il sostegno necessari per garantire lo sviluppo e il benessere dei minori, prevenendo efficacemente tali punizioni e intervenendo precocemente. Gli Stati membri dovrebbero inoltre sostenere la genitorialità e la famiglia, creando le condizioni necessarie per evitare di separarla, nell'interesse superiore del minore.

Assicurare la segnalazione e l'orientamento per i casi di violenza contro i minori

38. Gli Stati membri dovrebbero predisporre meccanismi di denuncia e segnalazione sicuri, riservati, a misura di minore e ben pubblicizzati, che rispettino i diritti dei minori, in particolare il diritto alla vita privata, anche attraverso l'istituzione di linee di assistenza telefonica attive 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, hotline e servizi di assistenza online. Tali meccanismi dovrebbero essere accessibili, utilizzare un linguaggio consono all'età ed essere adatti alle esigenze specifiche dei minori. Gli Stati membri dovrebbero adottare misure adeguate per garantire che i minori siano adeguatamente informati del loro diritto di avvalersi di tali meccanismi di segnalazione.
39. Si raccomanda agli Stati membri di definire chiaramente norme sulla segnalazione dei casi di violenza contro i minori. Qualora la violenza coinvolga il titolare della responsabilità genitoriale o qualora possa sorgere un altro conflitto di interesse tra il minore vittima del reato e il titolare della responsabilità genitoriale, gli Stati membri dovrebbero tenere conto dell'interesse superiore del minore e provvedere affinché ogni atto che richieda il consenso non sia subordinato al consenso del titolare della responsabilità genitoriale.
40. I professionisti, in particolare quelli che lavorano a stretto contatto con i minori nei settori della protezione, dell'istruzione, dell'assistenza all'infanzia e dell'assistenza sanitaria, dovrebbero essere tenuti a rivolgersi alle autorità competenti, in linea con il diritto dell'Unione e nazionale, se hanno fondati motivi di ritenere che sia stato commesso o possa essere commesso un reato punibile.

41. I meccanismi di denuncia dovrebbero essere accessibili a tutti i minori, ai titolari della responsabilità genitoriale, o ad altri adulti che possano rappresentare i loro interessi, e a terzi che possano segnalare casi di violenza contro i minori.
42. Gli Stati membri dovrebbero istituire meccanismi onnicomprensivi di orientamento multidisciplinare per la denuncia dei casi di violenza contro i minori, che riguardino tutti i settori pertinenti, tra cui la salute (anche mentale), la protezione sociale, l'istruzione e la giustizia e le attività di contrasto.
43. Tali meccanismi di denuncia, segnalazione e orientamento dovrebbero essere dotati di risorse adeguate e ben coordinati all'interno di un sistema integrato di protezione dei minori, al fine di evitare indebiti ritardi nella fornitura del sostegno.

Prestare in modo ininterrotto servizi di sostegno multisettoriale nei casi di violenza contro i minori

44. Gli Stati membri dovrebbero garantire una gestione integrata dei casi prevedendo un sostegno olistico adeguato all'età, compresi l'assistenza medica, il supporto emotivo, psicologico ed educativo e qualsiasi altro aiuto ritenuto appropriato in funzione della situazione personale del minore. Gli Stati membri dovrebbero prevedere la nomina di un adulto idoneo a restare in contatto con il minore che funga da collegamento con le persone di contatto delle autorità competenti.
45. Gli Stati membri dovrebbero provvedere al coordinamento con i servizi sociali per prestare assistenza e sostegno alle vittime minorenni, ai loro familiari e ad altri prestatori di assistenza non appena le autorità competenti dispongano di elementi che giustifichino ragionevolmente la presenza di atti di violenza. Dovrebbero inoltre essere istituiti programmi speciali di sostegno e di intervento precoce per i minori che hanno commesso o rischiano di commettere reati per motivi chiaramente legati alla loro situazione familiare o esistenziale.

Deistituzionalizzazione e transizione verso un'assistenza e servizi di qualità, in case famiglia e comunità, nel debito rispetto dell'interesse superiore del minore

46. Gli Stati membri dovrebbero adottare ogni misura utile per privilegiare forme di assistenza dei minori di tipo familiare e comunitario, considerando preminente l'interesse superiore del minore, tenendo debitamente conto delle esigenze e dei desideri di ogni minore quando lo affidano a una struttura di assistenza alternativa. La povertà non dovrebbe mai costituire l'unico motivo per affidare un minore a una struttura di assistenza alternativa.
47. Gli Stati membri dovrebbero investire in servizi non residenziali di qualità di tipo familiare e comunitario, anche prevedendo alloggi accessibili, per aiutare il prima possibile i minori con disabilità e le loro famiglie, in modo da impedirne il collocamento in istituti e sostenerne la piena inclusione e partecipazione alla vita di comunità.
48. Gli Stati membri dovrebbero promuovere strategie e programmi nazionali per accelerare la deistituzionalizzazione e la transizione verso servizi di assistenza di qualità di tipo familiare e comunitario per i minori privi di assistenza genitoriale e quelli con disabilità, nell'interesse superiore dei minori. Gli Stati membri dovrebbero adottare e utilizzare buone pratiche di deistituzionalizzazione dei minori con disabilità, al fine di migliorare la transizione dall'assistenza in istituto ai servizi di sostegno sul territorio.

49. Per garantire la transizione verso la deistituzionalizzazione nell'interesse superiore dei minori, gli Stati membri sono invitati ad affrontare il problema della mancanza di famiglie affidatarie, specialmente per i minori in situazioni precarie o con esigenze complesse o al fine di mantenere uniti fratelli e sorelle. Dovrebbero essere stanziati risorse adeguate per garantire i servizi di sostegno necessari per l'assistenza di tipo familiare o comunitario. Occorre inoltre predisporre controlli e monitoraggi adeguati e fare tutto il possibile per evitare che i minori che non vivono con la famiglia di origine passino da una collocazione all'altra. Dovrebbero essere prese in considerazione le migliori pratiche in termini di transizione e reinserimento nella famiglia di origine. È opportuno evitare di accogliere i minori privati delle cure familiari in luoghi inadeguati (quali camere d'albergo o d'ospedale), a meno che non si tratti di una transizione di emergenza che duri il meno possibile, con adeguate garanzie di protezione.
50. Gli Stati membri dovrebbero inoltre predisporre un sostegno globale e programmi di preparazione per assistere i bambini e i giovani adulti, compresi quelli con disabilità e i minori migranti non accompagnati, nel processo di transizione dall'assistenza alternativa o dal sistema giudiziario minorile, o da qualsiasi altra struttura chiusa o semichiusa, a una vita indipendente e alla piena inclusione nella comunità. Gli Stati membri sono incoraggiati a garantire che i sistemi nazionali di protezione dei minori elaborino piani specifici per prevenire la tratta di esseri umani, anche per i minori in istituti residenziali o di tipo chiuso

Verso una giustizia sempre più a misura di minore

51. Gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie per ovviare alle carenze di capacità dei rispettivi sistemi giudiziari nazionali nel rispondere alle esigenze dei minori e facilitare l'esercizio effettivo dei loro diritti. In particolare, fatte salve le norme applicabili ai sensi del diritto nazionale e dell'Unione, gli Stati membri dovrebbero adoperarsi affinché:
- (a) i procedimenti giudiziari che coinvolgono minori siano adattati alla loro età, alle loro esigenze e alle loro vulnerabilità;
 - (b) i minori siano valutati e sostenuti individualmente prima, durante e dopo il procedimento giudiziario, a seconda dei casi e in funzione delle circostanze individuali, secondo le loro esigenze specifiche e tenendo conto della loro età, maturità e opinione;
 - (c) i minori possano beneficiare di misure di protezione speciali durante il procedimento penale, compreso l'uso di tecnologie di comunicazione e altri strumenti tecnici per la fornitura o l'assunzione di prove, in considerazione della loro particolare vulnerabilità e sulla base della valutazione delle loro esigenze;
 - (d) i minori ricevano informazioni sui mezzi di accesso alla giustizia, sugli aspetti generali dello svolgimento dei procedimenti giudiziari che li riguardano e sui loro diritti nel contesto di tali procedimenti, in un linguaggio facilmente accessibile e consono alla loro età, tenendo conto di eventuali esigenze particolari;
 - (e) i minori siano ascoltati nei procedimenti giudiziari su tutte le questioni che li riguardano e sia offerta loro un'opportunità reale ed effettiva di esprimere le loro opinioni, direttamente o tramite un rappresentante; dovrebbero essere

prese in considerazione le loro opinioni sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e maturità, evitando la vittimizzazione secondaria causata dal moltiplicarsi delle audizioni e degli esami;

- (f) i minori abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato, compresa un'assistenza legale gratuita ed efficace sotto forma di consulenza e assistenza legale, in tutte le fasi del procedimento giudiziario;
 - (g) i minori abbiano accesso a servizi gratuiti di interpretazione e traduzione in tutte le fasi del procedimento giudiziario;
 - (h) nei casi transfrontalieri, i minori possano ricorrere a videoconferenze o altre tecnologie di comunicazione a distanza per partecipare al procedimento e all'assunzione delle prove;
 - (i) i minori siano accompagnati dal titolare della responsabilità genitoriale o da un altro adulto idoneo per tutta la durata del procedimento giudiziario;
 - (j) sia assicurata la tutela della vita privata e dei dati personali dei minori coinvolti in procedimenti giudiziari;
 - (k) la privazione della libertà dei minori, in particolare dei minori migranti, sia sempre utilizzata come extrema ratio, per il periodo di tempo più breve possibile, sulla base di una valutazione individuale del minore, e siano disponibili adeguate misure alternative;
 - (l) sia promossa una prevenzione della recidiva mediante adeguati programmi di prevenzione e riabilitazione destinati a chi è stato condannato per un reato che costituisce violenza sui minori;
 - (m) siano disponibili alternative ai procedimenti giudiziari quali i servizi di giustizia riparativa, la mediazione, procedure extragiudiziali e la risoluzione alternativa delle controversie ogniqualvolta tali alternative possano servire l'interesse superiore del minore, ma senza che esse impediscano l'accesso del minore alla giustizia attraverso procedimenti giudiziari.
52. Gli Stati membri dovrebbero istituire un quadro comune di cooperazione e coordinamento tra i professionisti che lavorano con o per i minori in procedimenti giudiziari o in interventi che coinvolgono o riguardano minori.
53. Gli Stati membri dovrebbero destinare finanziamenti specifici a un approccio mirato di cooperazione e coordinamento tra più attori per aiutare i minori che entrano in contatto con il sistema giudiziario, in particolare se vittime di reato, anche istituendo case di accoglienza per minori in linea con il modello *Barnahus* o con qualsiasi altro modello equivalente che rispetti i diritti dei minori. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare al meglio i fondi e il sostegno tecnico disponibili a livello dell'Unione.
54. Gli Stati membri dovrebbero rafforzare la cooperazione nei casi di protezione dei minori con implicazioni transfrontaliere, anche attraverso l'assistenza delle autorità centrali degli Stati membri designate a norma del regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio⁸⁴, ad esempio intensificando gli sforzi di prevenzione, scambiandosi le buone pratiche, in particolare nel contesto della rete giudiziaria europea in materia

⁸⁴ Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori ([G.U. L 178 del 2.7.2019, pag. 1](#)).

civile e commerciale, e agevolando e rafforzando la cooperazione transnazionale tra gli attori che sostengono i minori.

Misure di protezione specifiche per i minori migranti

55. Nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo e delle relative riforme dei loro sistemi di accoglienza, gli Stati membri dovrebbero garantire la centralità della protezione dei minori e la considerazione costante dell'interesse superiore del minore. Dovrebbero quindi attuare procedure chiare e tempestive per le valutazioni individuali dell'interesse superiore e provvedere affinché tutti i procedimenti e sistemi di accoglienza siano adattati per tenere conto in via prioritaria dell'età, delle esigenze e delle vulnerabilità dei minori, conformemente al diritto dell'Unione e internazionale. I sistemi integrati di gestione dei casi dovrebbero includere e massimizzare le necessarie sinergie di sforzi e informazioni tra gli attori e le istituzioni statali, compresi i servizi nazionali di protezione dei minori e la società civile, e le organizzazioni internazionali, incoraggiando la loro partecipazione ai processi di sostegno operativo e monitoraggio, specialmente alle frontiere. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata all'accesso dei minori ad appositi servizi e organizzazioni in località remote.
56. Come parte essenziale dei sistemi integrati di protezione dei minori per i minori non accompagnati, gli Stati membri dovrebbero impegnarsi particolarmente per ampliare e rafforzare i sistemi di tutela di tali minori, provvedendo fra l'altro a designare rapidamente un numero sufficiente di tutori o rappresentanti legali e partecipando alle attività della rete europea per la tutela, individuando le migliori pratiche e condividendo le competenze. Gli Stati membri dovrebbero inoltre provvedere a un sostegno efficace alla transizione verso l'età adulta per tutti i minori non accompagnati.
57. Gli Stati membri sono incoraggiati a istituire sistemi nazionali integrati di protezione dei minori che possano tenere conto delle diverse situazioni dei minori migranti (minori non accompagnati, vittime della tratta, minori che chiedono protezione internazionale o si ricongiungono con la loro famiglia e minori che si integrano nella comunità locale e accedono ai servizi generali). Gli Stati membri dovrebbero garantire che i sistemi di protezione dei minori dispongano di risorse sufficienti e che il loro personale riceva una formazione adeguata per rispondere alle sfide specifiche cui devono far fronte i minori e che le organizzazioni a contatto diretto con i minori dispongano di politiche interne di protezione dei minori. Le persone a contatto con i minori dovrebbero essere sensibilizzate e formate soprattutto sugli aspetti della comunicazione interculturale e della salute mentale. Gli Stati membri sono incoraggiati a garantire che tutti i minori ricevano informazioni pertinenti sui loro diritti e sulle procedure, in un modo ad essi consono e adatto all'età e al contesto.
58. Gli Stati membri dovrebbero aumentare la scolarizzazione dei minori migranti e dei minori provenienti da un contesto migratorio, anche a livello di educazione e cura della prima infanzia, garantendo nel contempo che i programmi in tal senso siano in grado di rispondere ai bisogni di minori di diverse culture e lingue. Dovrebbero inoltre essere promosse misure complementari per garantire che i minori sfollati mantengano i legami con i paesi di origine.

La protezione dei minori quale priorità mondiale dell'Unione

Rafforzare un approccio integrato alla protezione dei minori nell'azione esterna

59. Gli Stati membri dovrebbero difendere i diritti dei minori nella loro azione esterna, compresa la diplomazia estera, la cooperazione allo sviluppo e l'azione umanitaria, come stabilito negli strumenti internazionali in materia di diritti umani e di diritto umanitario, con particolare attenzione al diritto di vivere senza subire violenza e al diritto alla protezione.
60. Gli Stati membri dovrebbero garantire che la loro azione esterna contribuisca a combattere tutte le forme di violenza contro i minori, come la violenza domestica, la tratta di esseri umani, gli abusi sessuali, la violenza di genere, comprese le mutilazioni genitali femminili e i matrimoni infantili, e tutte le forme di bullismo e di punizione corporale. Gli Stati membri sono invitati a prendere in considerazione un approccio integrato alla protezione dei minori, compresa la protezione sociale, nelle azioni di sostegno esterno.
61. Gli Stati membri dovrebbero attenuare l'impatto immediato e a lungo termine dei conflitti armati sui minori, dare priorità alla protezione dei minori nelle zone di conflitto, prevenire e reagire alle sei gravi violazioni nei confronti dei minori, promuovere il rispetto del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario ad opera di tutte le parti in conflitto, dare assistenza ai minori precedentemente associati a forze e gruppi armati ai fini della loro riabilitazione e del loro reinserimento e facilitarne il ritorno e il rimpatrio⁸⁵.
62. Gli Stati membri dovrebbero rafforzare la loro risposta alle esigenze e alle vulnerabilità specifiche dei minori vittime di conflitti armati e sostenere, nei paesi teatro di conflitti, sistemi integrati di protezione sociale a livello territoriale che tengano conto dell'età e della dimensione di genere, al fine di contribuire a prevenire, attenuare e reagire alla violazione dei diritti dei minori.
63. Gli Stati membri dovrebbero sostenere misure efficaci per garantire che chiunque commetta gravi violazioni nei confronti di un minore in un contesto di conflitto armato risponda delle proprie azioni.

Eliminare il lavoro minorile

64. Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per eliminare completamente il lavoro minorile, in particolare impedendo che sia sfruttato dalle catene di approvvigionamento delle imprese operanti all'interno dell'Unione e nel resto del mondo. Gli Stati membri sono inoltre invitati a prevenire il lavoro minorile e ad affrontarne le cause profonde, anche attraverso un approccio integrato alla protezione sociale dei minori e delle famiglie nell'azione di sostegno esterno.
65. Gli Stati membri dovrebbero sostenere le iniziative di cooperazione internazionale, non solo adottando una politica di tolleranza zero nei confronti del lavoro minorile, ma anche provvedendo affinché il lavoro sia effettivamente dignitoso per gli adulti e i giovani al di sopra dell'età lavorativa minima, così da rendere universale l'accesso alla protezione sociale, difendere i diritti fondamentali sul lavoro e promuovere il dialogo sociale.

⁸⁵ Tenendo conto degli [orientamenti dell'UE sui bambini e i conflitti armati](#).

*Proteggere i bambini dalle conseguenze dei cambiamenti climatici e
dei rischi ambientali sui loro diritti*

66. Gli Stati membri sono invitati a coinvolgere i minori e a responsabilizzare la società civile, comprese le organizzazioni per i diritti dei minori, nel processo decisionale relativo ai cambiamenti climatici. Gli Stati membri sono invitati a garantire che i minori possano esprimere liberamente la loro opinione e che questa sia presa in considerazione nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure correlate, in particolare per quanto riguarda i processi di adattamento ai cambiamenti climatici.
67. Si raccomanda agli Stati membri di prevenire e rimediare alle conseguenze dei pericoli e dei danni ambientali sui diritti dei minori e di includere nei loro piani di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici un approccio attento alle esigenze dei minori e mirante alla loro protezione. Dovrebbero essere concepite soluzioni specifiche per i minori al fine di ridurre le conseguenze, sia a breve che a lungo termine, dei cambiamenti climatici sui diritti dei minori, anche adottando un approccio alla migrazione e agli sfollamenti indotti dai cambiamenti climatici basato sui diritti dei minori.

Cogliere le opportunità offerte dall'attuale azione di sostegno dell'Unione

68. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare e incoraggiare i portatori di interessi e i professionisti coinvolti nei sistemi di protezione dei minori ad avvalersi dell'ampia gamma di strumenti a loro disposizione a livello dell'Unione, come la legislazione, le strategie, la comunicazione, le attività di formazione e sensibilizzazione, lo scambio delle migliori pratiche, la mappatura e l'elaborazione di relazioni sui progressi compiuti e il sostegno finanziario e tecnico, per sviluppare e rafforzare ulteriormente i loro sistemi di protezione dei minori e farli funzionare in modo integrato nell'interesse superiore del minore.
69. Gli Stati membri sono invitati a garantire un approccio coordinato a livello nazionale, macro-regionale, regionale e locale nella programmazione e nell'attuazione dei fondi dell'Unione, coinvolgendo le autorità locali e regionali, le organizzazioni della società civile, comprese quelle che lavorano con e per i minori, e le parti sociali ed economiche nella preparazione, nella revisione, nell'attuazione e nel monitoraggio dei programmi da finanziare con i fondi dell'Unione.
70. Gli Stati membri sono incoraggiati a usare e promuovere la piattaforma dell'UE per la partecipazione dei minori, specificamente concepita per dar voce alle opinioni dei minori e riunire gli attuali meccanismi di partecipazione dei minori a livello dell'Unione.
71. Gli Stati membri sono incoraggiati a condividere attivamente le loro buone pratiche e i dati ottenuti sulla base di modelli di integrazione dei servizi di protezione dei minori e a contribuire ai lavori della rete dell'UE per i diritti dei minori. Tale contributo dovrebbe favorire il dialogo e l'apprendimento reciproco tra gli Stati membri.
72. Gli Stati membri dovrebbero sostenere l'uso di strumenti, ad esempio di controllo interno, per valutare la qualità dei loro quadri di monitoraggio e valutazione in materia di protezione dei minori e dei sistemi di dati esistenti e, se necessario, dovrebbero favorire l'elaborazione e l'attuazione di piani d'azione per migliorare la disponibilità, la qualità e la comparabilità dei loro dati relativi alla protezione dei minori.
73. Gli Stati membri sono invitati a sfruttare al meglio la cooperazione e il coordinamento già esistenti tra i portatori di interessi, compresi i partner internazionali, quali il

Consiglio d'Europa, l'Organizzazione internazionale del lavoro e le Nazioni Unite, e la società civile, a livello di Unione, nazionale, regionale e locale.

74. Gli Stati membri sono invitati a sfruttare al meglio il sostegno fornito dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali nell'attuazione della presente raccomandazione, nonché in altri settori pertinenti della strategia dell'UE sui diritti dei minori, in particolare in termini di assistenza tecnica e sostegno metodologico, ad esempio per la progettazione e l'attuazione degli esercizi di raccolta dei dati.

Fatto a Strasburgo, il 23.4.2024

Per la Commissione
Dubravka ŠUICA
Il vicepresidente

