

## **Partecipazione dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni**

### **Raccomandazione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni**

#### ***Sommario***

Sezione I – Definizioni .....	6
Sezione II – Principi.....	6
Sezione II – Misure .....	7
Proteggere il diritto alla partecipazione.....	7
Promuovere la partecipazione e comunicare informazioni al riguardo.....	8
Creare spazi favorevoli alla partecipazione.....	9

**Raccomandazione CM/Rec(2012)2**  
**del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni**

*(Adottata dal Comitato dei Ministri il 28 marzo 2012,  
in occasione della 1138<sup>a</sup> riunione dei Delegati dei Ministri)*

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dell'Articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa,

Considerando che lo scopo del Consiglio d'Europa è di realizzare un'unione più stretta tra i suoi Stati membri e che tale obiettivo può essere conseguito, in particolare, promuovendo l'adozione di norme comuni;

Considerando la necessità di garantire l'effettiva attuazione degli strumenti vincolanti europei e internazionali già esistenti a tutela dei diritti dell'infanzia, e in particolare:

- la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (STE n. 5);
- la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori (STE n. 160);
- la Carta sociale europea riveduta (STE n. 163);
- la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE n. 201);
- la Convenzione europea sull'adozione dei minori (riveduta) (STCE n. 202);
- la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (UNCRC);
- la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità;

Considerando:

- gli obiettivi del Consiglio d'Europa in materia di diritti dell'infanzia e di politiche a favore della gioventù;
- il Terzo Vertice dei Capi di Stato e di governo del Consiglio d'Europa (Varsavia, 2005) e l'impegno assunto in tale sede di rispettare pienamente gli obblighi enunciati nella CRC (Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo);
- la Risoluzione CM/Res(2008)23 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle politiche del Consiglio d'Europa a favore della gioventù;
- le conclusioni pertinenti delle otto Conferenze del Consiglio d'Europa che hanno riunito i Ministri responsabili delle politiche giovanili, svoltesi tra il 1985 e il 2008;
- il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini" del Consiglio d'Europa e l'enfasi strategica posta sulla promozione della partecipazione dei bambini;

Ricordando le raccomandazioni relative alla partecipazione dei bambini e dei giovani, adottate dal Comitato dei Ministri, dall'Assemblea Parlamentare e dal Congresso dei poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, e in particolare:

- la Raccomandazione Rec(2005)5 sui diritti dei bambini ospiti di istituti;
- la Raccomandazione Rec(2006)14 sulla cittadinanza e la partecipazione dei giovani alla vita pubblica;
- la Raccomandazione Rec(2006)19 sulle politiche di sostegno alla genitorialità positiva;
- la Raccomandazione CM/Rec(2009)10 sulle strategie nazionali integrate per la protezione dei bambini contro la violenza;
- la Raccomandazione CM/Rec(2010)7 sulla Carta del Consiglio d'Europa in materia di educazione alla cittadinanza democratica e di educazione ai diritti umani;
- le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di bambino (2010);
- la Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare 1864 (2009) sul tema "Promuovere la partecipazione dei bambini nelle decisioni che li riguardano";
- la Raccomandazione 128 (2003) del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa sulla Carta europea riveduta "La partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale";

Ricordando la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e in particolare l'Articolo 12 che stabilisce:

"1. Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità.

2. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale";<sup>1</sup>

Notando che l'articolo 12, in quanto principio generale della suddetta Convenzione, è strettamente correlato a tutti gli altri articoli della convenzione e in particolare all'articolo 2 (diritto alla non discriminazione), all'articolo 3 (preminenza dell'interesse superiore del bambino), all'articolo 5 (orientamento e consigli forniti dai genitori e sviluppo delle capacità del bambino), all'articolo 6 (diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo), all'articolo 13 (diritto alla libertà di espressione), all'articolo 15 (diritto alla libertà di associazione) e all'articolo 17 (diritto all'informazione);

Convinto che:

- il diritto di essere ascoltato e di vedere prese debitamente in considerazione le sue opinioni è fondamentale per la dignità umana e il sano sviluppo di ogni bambino e adolescente;
- ascoltare i bambini e gli adolescenti e garantire il giusto peso alle loro opinioni in base alla loro età e grado di maturità è necessario per l'effettiva attuazione dei loro diritti di vedere prevalere il loro interesse superiore su ogni altra considerazione in tutte le questioni che li riguardano e di essere protetti dalla violenza, dagli abusi, dall'incuria e dai maltrattamenti;
- le capacità dei bambini e degli adolescenti e il contributo che possono fornire sono una risorsa unica per il rafforzamento dei diritti umani, della democrazia e della coesione sociale nelle società europee,

Raccomanda ai governi degli Stati membri di:

1. garantire che tutti i bambini e gli adolescenti possano esercitare il loro diritto di essere ascoltati, di vedere prese in debito conto le loro opinioni e di partecipare al processo decisionale in tutte le questioni che li riguardano direttamente, che venga accordato il giusto valore al loro parere in base alla loro età e grado di maturità;
2. incoraggiare lo scambio di conoscenze e di buone prassi sull'attuazione della presente raccomandazione a livello locale, regionale, nazionale ed europeo e con la società civile;
3. prendere in considerazione nelle loro legislazioni, politiche e prassi i principi e le misure contenute nell'allegato alla presente raccomandazione;
4. garantire che la presente raccomandazione, comprendente il suo allegato, sia tradotta e diffusa il più ampiamente possibile, ivi compreso presso i bambini e gli adolescenti di meno di 18 anni, utilizzando mezzi di comunicazione adatti alla loro età;

Incarica il Segretario generale di stimolare la partecipazione dei bambini e degli adolescenti nelle attività riguardanti la definizione delle norme dell'Organizzazione, nonché in quelle di cooperazione e di valutazione e di trasmettere altresì la presente raccomandazione ai comitati direttivi, agli organi consultivi competenti del Consiglio d'Europa, nonché agli organi e meccanismi di monitoraggio, invitandoli a prendere in considerazione questa raccomandazione nei loro rispettivi lavori;

Incarica il Segretario Generale di trasmettere la presente raccomandazione a tutti gli Stati parti alla Convenzione culturale europea (STE n. 18) che non sono membri del Consiglio d'Europa.

---

<sup>61</sup> Si veda anche Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (2009), Commento generale n. 12 sul diritto del fanciullo di essere ascoltato.

## **Sezione I – Definizioni**

Ai fini della presente raccomandazione:

- il termine “bambini e adolescenti” si riferisce a qualsiasi persona di età inferiore ai 18 anni;<sup>2</sup>
- “partecipazione” si riferisce a individui o gruppi di individui aventi il diritto, i mezzi, gli spazi, l'opportunità e, se necessario, il supporto necessario per esprimere liberamente le loro opinioni, essere ascoltati e contribuire al processo decisionale sulle questioni che li riguardano, e il cui punto di vista possa essere preso debitamente in considerazione in base alla loro età e grado di maturità.

## **Sezione II – Principi**

Non vi è alcun limite di età per il diritto del bambino o dell'adolescente di esprimere liberamente la sua opinione. Tutti i bambini e gli adolescenti, compresi quelli in età prescolare, in età scolare e coloro che hanno abbandonato l'istruzione a tempo pieno, hanno il diritto di essere ascoltati su tutte le questioni che li riguardano, essendo debitamente prese in considerazione le loro opinioni, in base alla loro età e grado di maturità.

Il diritto dei bambini e degli adolescenti alla partecipazione si applica senza alcuna discriminazione basata su motivazioni quali la razza, l'origine etnica, il colore, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, il censo, la disabilità, la nascita, l'orientamento sessuale o qualsiasi altra condizione.

Deve essere presa debitamente in considerazione la nozione delle capacità evolutive dei bambini e degli adolescenti. Man mano che i bambini e gli adolescenti acquisiscono maggiori capacità, gli adulti dovrebbero incoraggiarli a godere, in misura crescente, del loro diritto di influenzare le questioni che li riguardano.

Sforzi particolari dovrebbero essere compiuti per consentire la partecipazione dei bambini e degli adolescenti più svantaggiati, compresi i più vulnerabili o vittime di discriminazione, e in particolare di discriminazione multipla.

Spetta ai genitori e alle persone legalmente responsabili del bambino la principale responsabilità in materia di educazione e di sviluppo e in tale ambito il loro ruolo è fondamentale per affermare e stimolare fin dalla nascita il diritto del bambino di partecipare alle decisioni che lo riguardano.

Per consentire una reale e significativa partecipazione, dovrebbero essere fornite ai bambini e agli adolescenti tutte le informazioni utili, nonché un sostegno adeguato, atto a favorire l'autoaffermazione, in funzione della loro età e delle singole situazioni.

Perché la partecipazione possa essere efficace, seria e durevole, deve essere intesa come un processo che prosegue nel tempo, e non come un evento isolato, e richiede un impegno costante in termini di tempo e di risorse.

I bambini e gli adolescenti che esercitano il loro diritto di esprimere liberamente le loro opinioni dovrebbero essere protetti da ogni danno o conseguenza negativa, che si tratti di intimidazioni, rappresaglie, vittimizzazione e violazione del loro diritto alla tutela della vita privata.

---

<sup>2</sup> A 18 anni si raggiunge la maggiore età negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Mentre la Convenzione delle Nazioni Unite CRC definisce con il termine bambini o fanciulli le persone di età inferiore ai 18 anni, normalmente nel linguaggio quotidiano il termine “ragazzi” è spesso utilizzato per riferirsi a persone che hanno superato i 12-13 anni. Inoltre, le persone tra i 13 e i 17 anni si dichiarano normalmente “adolescenti” piuttosto che “bambini” e spesso preferiscono essere chiamati così. A fini statistici, le Nazioni Unite definiscono le persone tra i 15 e i 24 anni come giovani. Tale definizione non pregiudica la definizione giuridica del bambino enunciata nella Convenzione CRC e negli altri trattati internazionali pertinenti.

I bambini e gli adolescenti dovrebbero sempre essere pienamente informati sulle finalità della loro partecipazione, compresi i limiti imposti al loro coinvolgimento, sui risultati attesi e su quelli realmente ottenuti grazie alla loro partecipazione e su come le loro opinioni sono state prese in considerazione.

Conformemente al Commento generale sull'articolo 12 della CRC, tutti i processi in cui vengono ascoltati i bambini e gli adolescenti dovrebbero essere trasparenti e chiari, volontari, rispettosi, rilevanti per la vita dei bambini, svolgersi in ambienti a misura di bambino, inclusivi (non discriminatori), sostenuti da una formazione delle persone incaricate di ascoltarli, sicuri e attenti ad evitare che possano comportare dei rischi, affidabili, in grado cioè di permettere agli interessati di avere un chiaro riscontro su come la loro partecipazione ha influenzato le decisioni prese. Gli Stati membri dovrebbero integrare tali requisiti in tutte le misure legislative e di altro tipo predisposte per l'attuazione della presente raccomandazione.

### **Sezione III – Misure**

#### **Proteggere il diritto alla partecipazione**

Al fine di proteggere il diritto dei bambini o degli adolescenti alla partecipazione, gli Stati membri dovrebbero:

- fornire la massima protezione giuridica possibile al diritto dei bambini e degli adolescenti di partecipare, in particolare tramite la Costituzione, le leggi e i regolamenti;
- intraprendere revisioni periodiche per verificare fino a che punto le opinioni dei bambini e degli adolescenti sono ascoltate e prese in considerazione negli ordinamenti, nelle politiche e nelle pratiche e accertarsi che nell'ambito di tali revisioni sia accordata la debita attenzione alle valutazioni effettuate da loro;
- fornire ai bambini e agli adolescenti mezzi di ricorso e rimedi efficaci, grazie a modalità, meccanismi di denuncia, procedimenti giudiziari e amministrativi a misura di bambino, compresa la possibilità di ottenere assistenza e consulenza per presentare un ricorso, accertandosi i bambini e gli adolescenti possano accedere a tali meccanismi;
- vigilare affinché siano messe in atto misure di tutela per i bambini e gli adolescenti particolarmente esposti al rischio di violazioni dei loro diritti, tra cui i bambini separati dai genitori, quelli appartenenti a minoranze, i portatori di handicap e quelli che vivono in strutture sanitarie, istituti o strutture penali per minorenni;
- riesaminare e sforzarsi di eliminare le restrizioni che di diritto o di fatto limitano il diritto dei bambini o degli adolescenti di essere ascoltati su tutte le questioni che li riguardano;
- adottare un approccio coordinato, allo scopo di rafforzare la partecipazione dei bambini e degli adolescenti e garantire che rientri nel quadro dei processi decisionali e dei programmi politici;
- istituire, qualora non esista ancora, un organismo adeguato e indipendente preposto alla promozione dei diritti umani, quale il difensore civico/il commissario per i diritti dell'infanzia, conformemente ai Principi di Parigi;<sup>3</sup>
- destinare adeguate risorse finanziarie e procurarsi le risorse umane competenti per sostenere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti nei contesti formali e informali.

#### **Promuovere la partecipazione e comunicare informazioni al riguardo**

Al fine di diffondere le informazioni e accrescere le conoscenze sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti, gli Stati membri dovrebbero:

- intraprendere programmi educativi e di informazione del pubblico, per sensibilizzare il grande pubblico, i bambini, i giovani, i genitori e le figure professionali sul diritto dei bambini e degli adolescenti di partecipare alle decisioni che li riguardano;
- rafforzare le competenze professionali di insegnanti, avvocati, giudici, agenti di polizia, assistenti sociali, operatori di comunità, psicologi, assistenti medici, funzionari di istituzioni minorili e carceri, operatori

---

<sup>3</sup> Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 48/134 del 20 dicembre 1993.

sanitari, funzionari pubblici, funzionari dell'immigrazione, leader religiosi ed esponenti dei media, nonché dirigenti di organizzazioni e associazioni giovanili in materia di rafforzamento della partecipazione dei bambini e degli adolescenti. Ove possibile, i bambini e gli adolescenti dovrebbero essere coinvolti in queste iniziative di rafforzamento delle capacità in qualità di formatori ed esperti;

- fornire ai bambini e agli adolescenti le informazioni adeguate alla loro età e alla loro situazione, anche sotto forma verbale e attraverso i social network e altri mezzi di comunicazione, sui loro diritti, in particolare il diritto di partecipare, nonché sulle opportunità a loro disposizione per esercitare tali diritti e dove ottenere assistenza e consulenze al riguardo;
- inserire i diritti dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni, compreso il diritto di partecipare, tra le materie dei programmi scolastici;
- suggerire che la formazione riguardante i diritti dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni sia compresa nei programmi di studio universitari per tutte le professioni che comportano un lavoro a contatto con bambini e gli adolescenti;
- stimolare le ricerche sull'infanzia e la gioventù, nonché quelle svolte in collaborazione e da parte di bambini e adolescenti, in vista di una migliore comprensione dei loro punti di vista ed esperienze, individuando gli ostacoli alla loro partecipazione e le modalità per superarli;
- promuovere le reti di supporto e di informazione tra bambini e adolescenti, al fine di rafforzare la loro capacità di esercitare il loro diritto alla partecipazione.

### **Creare spazi favorevoli alla partecipazione**

Al fine di massimizzare le opportunità per tutti i bambini e gli adolescenti di partecipare alle discussioni riguardanti tutte le questioni che li riguardano, gli Stati membri dovrebbero:

- incoraggiare i genitori e le persone affidatarie a rispettare la dignità umana del bambino o dell'adolescente e i suoi diritti, sentimenti e opinioni, grazie a misure legislative e programmi di formazione destinati ai genitori;
- creare occasioni di dialogo intergenerazionale, al fine di favorire il rispetto reciproco e la cooperazione;
- stabilire l'attiva partecipazione dei bambini e degli adolescenti in ogni aspetto della vita scolastica, in particolare attraverso metodi formali e non formali per influenzare l'insegnamento e le pratiche di apprendimento e l'ambiente scolastico, e associando i consigli studenteschi delle scuole superiori alla gestione dell'istituto scolastico;
- fornire l'istruzione in un modo che rispetti la dignità umana del bambino o dell'adolescente e gli consenta di esprimere liberamente le sue opinioni e di partecipare alla vita della scuola, per esempio utilizzando metodi di insegnamento interattivi e riconoscendo l'istruzione non formale e l'apprendimento informale;
- favorire il coinvolgimento dei bambini e degli adolescenti nella vita associativa e nella vita della comunità, nel campo dell'apprendimento interculturale, dello sport, degli svaghi e delle arti e predisporre metodi di partecipazione facilmente accessibili e informali con la collaborazione dei bambini e degli adolescenti;
- investire in organizzazioni non governative guidate da bambini e da giovani, in quanto spazi favorevoli all'apprendimento e all'esercizio della democrazia e della cittadinanza;
- istituire organismi consultivi per bambini e adolescenti a livello locale, regionale e nazionale, quali ad esempio i consigli, i parlamenti e i forum dei bambini e degli adolescenti;
- vigilare affinché gli enti erogatori di servizi alle famiglie e ai bambini li sostengano perché possano fornire il loro contributo alle iniziative per lo sviluppo, l'erogazione e la valutazione dei servizi forniti;
- migliorare le opportunità fornite ai bambini e agli adolescenti di esprimersi liberamente attraverso i media e di partecipare in modo sicuro mediate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC);

- accrescere le opportunità per i bambini e gli adolescenti di partecipare alla vita pubblica e negli organi democratici, ivi compreso in qualità di rappresentanti;
- sostenere i giovani e le loro organizzazioni, affinché possano partecipare al processo di monitoraggio dell'applicazione dell'Articolo 12 e di altri articoli pertinenti della Convenzione CRC, come pure degli strumenti pertinenti del Consiglio d'Europa e di altre norme internazionali in materia di diritti dell'infanzia.

## **Partecipazione dei bambini e degli adolescenti di età inferiore ai 18 anni**

Illustrazioni: Anne-Sophie Schlick – © Consiglio d'Europa

### **Il Consiglio d'Europa**

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale fondata nel 1949 che conta oggi 47 Stati membri. Ha il ruolo di promuovere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto. Stabilisce principi democratici comuni basati sulla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e su altre convenzioni e raccomandazioni sulla protezione dei diritti delle persone, compresi, naturalmente, i 150 milioni di bambini e adolescenti europei.

### **“Costruire un'Europa per e con i bambini”**

Consiglio d'Europa

F-67075 Strasbourg Cedex

[www.coe.int/children](http://www.coe.int/children)

[children@coe.int](mailto:children@coe.int)