



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù CFG

Istituzione a livello nazionale di un difensore civico dei diritti dell'infanzia in Svizzera: documento di riferimento

**Commissione federale per
l'infanzia e la gioventù (CFG)**

Berna, agosto 2020

Indice

Indice	2
L'essenziale in breve	3
1. Situazione attuale	4
2. Compiti e mandato di un difensore civico dei diritti dell'infanzia a livello nazionale	6
3. Valore aggiunto di un difensore civico nazionale dei diritti dell'infanzia per la Svizzera	7
Servizi esistenti	7
Rinforzo dei servizi esistenti	8
4. Impostazione federalistica: modelli per la Svizzera	10
5. Condizioni quadro per un difensore civico nazionale per la Svizzera	11

L'essenziale in breve

Importanti lacune nell'attuazione dei diritti dell'infanzia

In Svizzera, i minori possono beneficiare di un'offerta variegata di servizi di informazione, consulenza e accompagnamento per far valere i loro diritti. Tuttavia, le prestazioni esistenti variano a seconda del Cantone o della regione e non sono sufficienti a coprire tutti gli ambiti in questione. Per esempio non esistono servizi di mediazione in materia di diritto civile o penale, protezione dei minori, questioni familiari, diritto di curatela, diritto degli stranieri, ambito scolastico, salute ecc. E sebbene in dieci Cantoni sia stata predisposta un'offerta di mediazione, questa è difficilmente accessibile ai minori e spesso poco conosciuta tra le cerchie interessate.

Ne risultano importanti lacune nell'attuazione dei diritti dell'infanzia, in particolare per quanto concerne:

- il rispetto dell'interesse superiore del fanciullo;
- l'effettiva considerazione dei bisogni particolari dei minori e del loro diritto di essere ascoltati in ogni procedura giudiziaria, amministrativa o di altro tipo che li concerne.

Questa situazione implica che la Svizzera non soddisfa i Principi di Parigi su cui si fondano le istituzioni nazionali in materia di diritti umani, che non adempie le raccomandazioni rivoltele in tal senso dal Comitato ONU per i diritti del fanciullo e che i meccanismi di monitoraggio e di comunicazione previsti dal 3° Protocollo facoltativo alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (CRC) non possono entrare in funzione, dato che manca un organo che permetta di applicarli.

L'istituzione di un difensore civico dei diritti dell'infanzia è stata oggetto di diverse iniziative che chiedevano la creazione di una struttura indipendente e facilmente accessibile ai minori, incaricata di informare e consigliare i minori sui loro diritti in modo da garantire loro l'accesso alla giustizia e lo scambio con le autorità amministrative e giudiziarie, autorizzata a rivolgersi al Comitato ONU per i diritti del fanciullo una volta esauriti i rimedi giuridici a livello nazionale in caso di violazione di tali diritti, legittimata a esaminare la legislazione e a formulare raccomandazioni e finanziata dalla Confederazione per garantirne l'autonomia. Ad oggi nessuno di questi tentativi ha avuto buon esito presso il Consiglio federale, che nell'ambito del disegno di legge per la creazione di un'istituzione nazionale per i diritti umani (INDU) ha deciso di non integrare un organo dedicato specificamente alla CRC.

Istituire un difensore civico dei diritti dell'infanzia per colmare le lacune esistenti

La CFG ritiene che l'istituzione di un difensore civico dei diritti dell'infanzia a livello federale apporterebbe un valore aggiunto che permetterebbe sia di colmare le lacune sopra esposte sia di assicurare l'indispensabile coerenza nell'intervento a livello nazionale e internazionale. Il modello da essa proposto, adattato al sistema federalista, prevede un difensore civico che fungerebbe da centro di competenza specializzato, servizio di mediazione, organo per la valutazione della situazione dei diritti dell'infanzia in tutta la Svizzera, organo autorizzato a formulare raccomandazioni all'attenzione degli enti statali interessati e a rivolgersi al Comitato ONU per i diritti del fanciullo. Dotato di antenne nelle varie regioni linguistiche, tale difensore civico permetterebbe di mettere in rete i servizi esistenti.

1. Situazione attuale

Dal 2002, il Comitato ONU per i diritti del fanciullo ha raccomandato alla Svizzera, a più riprese, di:

- a) elaborare una politica e una strategia nazionali per la realizzazione integrale dei diritti sanciti dalla CRC, ratificata dalla Confederazione nel 1997;
- b) creare un meccanismo o un organo centrale e indipendente preposto al monitoraggio dell'attuazione della CRC e autorizzato a ricevere e a esaminare denunce individuali sporte da minori a livello cantonale e federale¹.

Queste raccomandazioni corrispondono al mandato e ai compiti di un difensore civico dei diritti dell'infanzia che si prefigga di facilitare l'accesso dei minori alla giustizia permettendo loro di esercitare il diritto di essere ascoltati in ogni procedura amministrativa, giudiziaria o di altro tipo che li concerne nonché di rafforzare la protezione e la difesa di tutti gli altri diritti dell'infanzia.

- In occasione dei **dibattiti del Consiglio nazionale sulla mozione Bulliard-Marbach², depositata nel 2014**, è stato osservato che il diritto e le procedure in materia civile, amministrativa e penale regolano in linea di principio i diritti dell'infanzia, tra cui quello di essere ascoltati e di avere accesso alla giustizia, grazie alle strutture esistenti a livello comunale e cantonale e alle prestazioni di altri attori pubblici o privati che operano nella promozione e nella protezione dei diritti dell'infanzia. Tuttavia, per colmare le lacune menzionate nella mozione, il Consiglio federale ha fatto riferimento al pacchetto di misure per l'attuazione della CRC adottato nel 2018 e al disegno di legge per la creazione di un'INDU, il cui mandato includeva l'integralità delle questioni relative ai diritti dell'infanzia. In seguito a questi argomenti, la mozione che chiedeva l'istituzione di un difensore civico indipendente accessibile ai fanciulli e abilitato a ricevere denunce riguardanti violazioni dei diritti dell'infanzia è stata ritirata dalla sua autrice.
- La **mozione Noser³, dibattuta al Consiglio degli Stati nel 2019**, chiede l'istituzione di un difensore civico incaricato di fornire informazioni e consulenza sui diritti dell'infanzia e di facilitare l'accesso di bambini e giovani alla giustizia, ovvero un intermediario tra i minori e i servizi dello Stato. Contrariamente a quanto chiesto dalla mozione Bulliard-Marbach, in questo caso il difensore civico non sarebbe abilitato a ricevere denunce riguardanti violazioni dei diritti dell'infanzia e nemmeno ad avviare indagini. Dai dibattiti è emerso che le strutture e i meccanismi esistenti a livello comunale, cantonale o federale non sono sempre sufficienti a colmare un vuoto giuridico e le attuali lacune.

¹ CRC/C/CHE/CO/2-4 del 4 febbraio 2015, raccomandazioni n. 19, nonché n. 9 e 11:

https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/it/dokumente/kinder/studien/uno_empfehlungen_02-2015.pdf.download.pdf/comitato_onu_peridirittidelfanciulloraccomandazioniperlasvizzera.pdf.

² Mozione Bulliard-Marbach: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20143758>.

³ Mozione Noser: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20193405>.

- **Il pacchetto di misure per colmare le lacune nell'attuazione in seguito alle raccomandazioni** sottoposte dal Comitato ONU per i diritti del fanciullo, presentato dal Consiglio federale il 19 dicembre **2018**, non prevede alcuna misura per l'attuazione della raccomandazione n. 19 (v. nota 1), relativa alla creazione di un organo centrale e indipendente preposto al monitoraggio dell'attuazione della CRC e autorizzato a ricevere e a esaminare denunce individuali sporte da minori a livello cantonale e federale, fatta eccezione per il rimando del Consiglio federale alla creazione di un'INDU.
- Nel **disegno di legge per la creazione di un'INDU** indipendente, adottato dal Consiglio federale il 13 dicembre **2019**, non sono previsti né un mandato né risorse concernenti specificamente la CRC. Inoltre, il disegno di legge (attualmente pendente in Parlamento) non contempla tra i compiti dell'INDU né un monitoraggio dell'attuazione degli impegni presi dalla Svizzera in materia di diritti umani né la ricezione di denunce individuali o l'intermediazione tra le autorità e chi cerca aiuto.
- **Il diritto del fanciullo di essere ascoltato** in ogni procedura che lo concerne (art. 12 CRC) è disciplinato in modo differente a seconda dell'ambito. Per quanto concerne l'attuazione di questo diritto nei settori sanità, educazione, protezione dei minori e giustizia, è atteso un rapporto del Consiglio federale in adempimento di un postulato della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N)⁴. Nonostante un netto miglioramento delle basi legali per l'ascolto dei minori nell'ambito delle procedure di diritto civile o penale negli ultimi anni, si rilevano ancora differenze di applicazione tra un Cantone e l'altro⁵.
- **La ratifica del 3° Protocollo facoltativo alla CRC da parte della Svizzera** e la sua entrata in vigore il 24 luglio 2017 permettono di rafforzare i meccanismi nazionali di attuazione della CRC e di esercizio dei diritti materiali che ne derivano. Questo strumento dà la possibilità di sporgere denuncia sotto forma di comunicazioni individuali presso un organo internazionale, se il minore non ha ottenuto una riparazione per la violazione dei suoi diritti dopo aver esaurito i rimedi giuridici nazionali. La ratifica del 3° Protocollo facoltativo non comporta di per sé l'istituzione di un organo incaricato di concretizzare le possibilità di denuncia e di mediazione da esso contemplate. Spetta allo Stato in questione adottare le misure necessarie per istituire l'organo competente in materia.

Continua dunque a sussistere una lacuna, che potrebbe essere colmata con l'introduzione di un difensore civico a livello nazionale. È inoltre imperativo che tale organo soddisfi i Principi di Parigi⁶ sulle istituzioni nazionali per i diritti umani. Questi comprendono l'iscrizione, a livello costituzionale o legale, di un mandato il più ampio possibile che determini l'indipendenza, la composizione e il/i campo/i di competenza dell'INDU e del difensore civico dei diritti dell'infanzia.

⁴ Postulato CSEC-N 14.3382: <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefit?AffairId=20143382>.

⁵ <https://www.skmr.ch/de/schwerpunkte/zugang-justiz/kindesanhoeerung/index.html> (in tedesco e francese) e <https://www.skmr.ch/de/schwerpunkte/zugang-justiz/kindesanhoeerung2/index.html> (in tedesco e francese).

⁶ Principi relativi allo status delle istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani («Principi di Parigi», in francese): <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>.

2. Compiti e mandato di un difensore civico dei diritti dell'infanzia a livello nazionale

In considerazione della situazione attuale in Svizzera, per il futuro difensore civico dei diritti dell'infanzia con un ampio mandato ai sensi delle raccomandazioni del Comitato ONU per i diritti del fanciullo si profilano i compiti seguenti.

- **Specializzazione e mediazione:** il difensore civico dei diritti dell'infanzia è il servizio specializzato che riceve le informazioni, le denunce e le richieste individuali di mediazione relative a eventuali violazioni dei diritti e dell'interesse dei minori. Effettua un lavoro di consulenza e di mediazione tra un minore e il servizio dell'amministrazione (o da essa sussidiato) coinvolto. A tale scopo occorre sancire in una base legale il diritto allo scambio di informazioni. Il ricorso dei minori al difensore civico presuppone che essi dispongano di informazioni per loro comprensibili sulle competenze e sui compiti della struttura e che questa sia accessibile ai minori nel modo più facile e adeguato possibile. Sul piano internazionale, il difensore civico assume il ruolo di accompagnare i minori nel quadro di procedure, presentazione di comunicazioni o ricorsi presso il Comitato ONU per i diritti del fanciullo ed è autorizzato ad avviare indagini (potere d'indagine e diritto di ricorso).
- **Monitoraggio/Verifica:** il difensore civico mantiene una visione d'insieme sulla situazione dell'attuazione dei diritti dell'infanzia in Svizzera ed è autorizzato a consultare documenti contenenti informazioni importanti e i processi decisionali riguardanti l'attuazione in questione. Oltre a ciò e su questa base, il difensore civico valuta la corretta applicazione di leggi, decreti, ordinanze e regolamenti che riguardano i minori (potere di monitoraggio e di valutazione).
- **Formulazione di raccomandazioni:** un difensore civico dei diritti dell'infanzia raccomanda alle autorità federali e cantonali e alle autorità competenti per le questioni che riguardano i minori tutte le misure necessarie per adeguare la legislazione vigente o la sua attuazione oppure per avviare nuovi lavori legislativi volti a garantire in tutti gli ambiti una protezione più completa e più efficace dei diritti e degli interessi dei minori (potere consultivo e missione difensiva).
- **Messa in rete:** al fine di adempiere questi compiti, un difensore civico nazionale dei diritti dell'infanzia deve essere ben informato di tutti i servizi pubblici e privati esistenti attivi per la promozione e la protezione dei diritti dei minori, nonché coordinarsi, dialogare e, se possibile, collaborare con essi. Per tale ragione è di fondamentale importanza la messa in rete degli attori che operano a tutti i livelli statali, sia in Svizzera che a livello internazionale⁷. Lo scopo della messa in rete è di garantire lo scambio, la trasmissione delle conoscenze e (in Svizzera) il buon coordinamento (messa in rete con i servizi esistenti).

⁷ In particolare, organi federali (Consiglio federale, dipartimenti e uffici federali, Parlamento, commissioni extraparlamentari ecc.), intercantonali (CDOS, CDPE, CDDGP, COPMA ecc.) e cantonali (servizi cantonali, ARP); autorità giudiziarie federali e cantonali; difensori civici parlamentari dei cantoni e delle comuni; altre reti e piattaforme, in particolare gli istituti universitari e di ricerca nazionali, organizzazioni della società civile ecc.

In collaborazione con gli attori esistenti e a completamento delle loro attività, il difensore civico informa la popolazione in merito ai diritti dell'infanzia, in forma accessibile e adeguata ai destinatari. Il gruppo target è costituito dai bambini e dai giovani, dai responsabili della loro educazione nonché dagli specialisti che lavorano con i minori, in particolare quelli impegnati a favore della divulgazione e dell'attuazione dei diritti dell'infanzia e operanti sul posto in qualità di centri di competenza.

3. Valore aggiunto di un difensore civico nazionale dei diritti dell'infanzia per la Svizzera

Servizi esistenti

In Svizzera i minori dispongono certamente di una rete ricca e variegata di servizi di consulenza e di accompagnamento, ma nessuno di questi rispetta in modo cumulativo i Principi di Parigi dell'ONU per le istituzioni nazionali dei diritti umani, il cui modello è applicabile per analogia a un servizio di mediazione (o difensore civico) per i diritti dell'infanzia.

1. **Per quanto riguarda gli enti pubblici**, generalmente i servizi cantonali, i delegati per l'infanzia e la gioventù o gli organi consultivi incaricati di attuare la promozione e la difesa dei diritti dei minori non dispongono di una base legale e nemmeno di risorse sufficienti (crediti e infrastrutture) per garantire la propria indipendenza. E non possono essere allo stesso momento «giudice e parte in causa». Solo sette Cantoni (BL, BS, FR, GE, VD, ZG e ZH) e cinque Città hanno istituito dei difensori civici parlamentari⁸, autorizzati ad avviare indagini sulla base di denunce della popolazione nei confronti dei servizi dell'amministrazione pubblica, permettendo in questo modo di portare casi individuali all'attenzione di un organo indipendente. Questi difensori civici cantonali sono relativamente poco accessibili ai minori e per il momento sembrerebbe che abbiano portato poca visibilità alla protezione dei diritti dell'infanzia. Va inoltre osservato che le differenze tra le prassi cantonali generano una disparità di trattamento di fronte alla legge che può generare discriminazioni dei bambini e dei giovani nell'esercizio dei loro diritti e in tutti gli ambiti che li riguardano (scolastico, sociale, educativo, civile, penale ecc.).
2. **Per quanto riguarda la società civile**, alcune organizzazioni di avvocati operanti nella difesa dei diritti dell'infanzia, come per esempio *Kinderanwaltschaft Schweiz* o *Juris Conseil junior*, propongono ai minori una rappresentanza legale davanti ai tribunali o alle autorità. Tuttavia né le organizzazioni né gli avvocati dei minori possono offrire mediazione tra queste due parti: le prime perché non sono autorizzate a consultare gli atti e nemmeno a condurre indagini; i secondi poiché sono partitici e in più questo non è il loro incarico. Inoltre, il finanziamento non statale non permette di garantire l'indipendenza di questo tipo di servizi nei confronti degli interessi privati.

⁸ Cfr. <https://www.ombudsstellen.ch/it/>.

Per quanto concerne servizi come Pro Juventute (Consulenza+aiuto 147) o il sito Internet www.ciao.ch, questi forniscono consulenza e sostegno ai giovani essenzialmente nell'ambito della salute in senso lato nonché un primo avviso per l'indirizzamento verso altri servizi competenti. Non offrono però a chi cerca aiuto un accompagnamento nell'esercizio dei suoi diritti e nemmeno una mediazione indipendente. La questione dell'indipendenza e della legittimità si pone anche nel caso del servizio KESCHA (centro di ascolto e assistenza del minore e dell'adulto), istituito da organi privati, senza basi legali né autorizzazione a consultare gli atti, nonché non rivolto in modo specifico ai minori.

Attualmente in Svizzera non esiste alcun organo indipendente, dotato dei mezzi necessari e fondato su una base legale, in grado d'informare e di accompagnare i minori nell'esercizio e nella difesa dei loro diritti. Di recente, un giudice ha respinto la richiesta di una ragazza di 13 anni che chiedeva che le fosse assegnato un curatore di rappresentanza nel quadro della procedura di divorzio conflittuale tra i suoi genitori. Il ricorso della ragazza è stato respinto dall'autorità cantonale superiore con la motivazione che la persona proposta dall'interessata era stata consultata con l'accordo del padre, il quale costituiva parte in causa nel conflitto coniugale e che, pertanto, la curatela d'assistenza educativa di cui la ragazza già beneficiava era sufficiente per difendere i suoi interessi.

Un difensore civico dei diritti dell'infanzia, in quanto terzo indipendente e imparziale, dotato delle risorse e delle competenze richieste in particolare sul piano giuridico, avrebbe potuto fornire il sostegno necessario per far valere a pieno titolo i diritti della ragazza e in particolare la sua richiesta di beneficiare di una curatela di rappresentanza. Nessuno dei genitori poteva ragionevolmente accompagnarla in questo processo, non più di quanto avrebbe potuto fare la persona designata per la curatela d'assistenza educativa, il cui mandato e le cui competenze non erano adeguati al compito.

Rinforzo dei servizi esistenti

Lungi dal voler sostituire i servizi esistenti, un difensore civico dei diritti dell'infanzia andrebbe piuttosto a rafforzare questa rete di partner istituzionali sui quali si appoggerebbe. Un tale servizio di mediazione a livello nazionale rappresenterebbe un **vero e proprio valore aggiunto**, poiché sarebbe incaricato in particolare di fornire consulenza o rinviare ai servizi già esistenti e di **procedere alla mediazione su questioni concrete in tutti gli ambiti** che riguardano i minori: questioni familiari, diritto di curatela, diritto degli stranieri, ambito sociale, educativo e scolastico, diritto civile, penale e amministrativo, protezione dei minori ecc. Il difensore civico dei diritti dell'infanzia non sconfinerebbe nelle competenze cantonali o in quelle di altri fornitori di servizi, poiché coprirebbe tutti i diritti dell'infanzia fungendo da tramite con altri organi nazionali e internazionali al fine di colmare le lacune rilevate.

- Il difensore civico faciliterebbe ad esempio **l'accesso gratuito e confidenziale** dei minori a informazioni, consulenza giuridica, mediazione e rappresentanza giuridica. Inoltre, con le sue raccomandazioni contribuirebbe a rafforzare la qualità dell'operato delle autorità e dei tribunali, vigilando affinché il sistema giudiziario risponda ai bisogni dei minori.

- Intervenendo **a monte** delle procedure giudiziarie, contrariamente agli avvocati per i minori, un servizio di questo tipo contribuirebbe a sgravare il sistema giudiziario, a ridurre i costi e soprattutto ad assicurare che l'interesse superiore del fanciullo possa essere rispettato⁹.
- Il difensore civico potrebbe inoltre **ricevere ed esaminare** le denunce depositate dai minori di propria iniziativa, laddove la denuncia costituisce il mezzo ultimo per un minore per far rispettare i suoi diritti. In tal modo fungerebbe da **intermediario** tra i minori, i loro rappresentanti legali, e le autorità.
- Poiché il suo **campo d'azione** sarebbe determinato dalla CRC, il difensore civico non garantirebbe unicamente i diritti legati alla protezione dell'infanzia, ma anche l'applicazione, per esempio, dei diritti alla vita culturale, al divertimento e, più in generale, alla presa in considerazione dell'opinione dei minori in tutte le procedure e decisioni legislative, giudiziarie e amministrative che li concernono.

Un servizio di mediazione o difensore civico nazionale dei diritti dell'infanzia sarebbe **l'organo competente per la vigilanza sull'attuazione della CRC e dei suoi protocolli**, in particolare il 3° Protocollo facoltativo che istituisce le procedure di comunicazione e di denuncia presso il Comitato ONU per i diritti del fanciullo. Attualmente non esiste alcun organo competente che assicuri i meccanismi di denuncia sovranazionali voluti dal 3° Protocollo facoltativo alla CRC ratificato dalla Confederazione.

- Il difensore civico avrebbe la competenza di agire a livello nazionale assicurando il collegamento sul piano internazionale (Comitato ONU per i diritti del fanciullo, altri Stati che hanno ratificato la CRC).
- Il difensore civico sarebbe autorizzato a consultare le informazioni e i documenti giudiziari necessari, poiché abilitato allo scambio di dati e al contatto diretto con tutti i servizi pubblici e gli attori pertinenti in materia di diritti e di protezione dell'infanzia.

Il difensore civico dei diritti dell'infanzia avrebbe la legittimità e il dovere di creare reti e collaborare sul piano orizzontale (con gli uffici, i dipartimenti, il Parlamento ecc.), su quello verticale (con le conferenze intercantonali, i Cantoni, i Comuni, le Città ecc.) e con la società civile.

⁹ Il Comitato ONU ha ribadito che l'interesse superiore del fanciullo non è ancora esplicitamente inserito in tutte le pertinenti normative a livello federale e cantonale e non è applicato sistematicamente in tutti gli ambiti politici, tutti i programmi e tutte le decisioni amministrative o giudiziarie riguardanti i minori e ha ricordato che in Svizzera questo diritto deve essere *«adeguatamente integrato e coerentemente applicato in tutti i procedimenti e in tutte le decisioni di natura legislativa, amministrativa e giudiziaria nonché in tutte le politiche e in tutti i programmi e progetti pertinenti e aventi ripercussioni sui minori»*. Cfr. Commento generale n. 14 (2013) del Comitato ONU per i diritti del fanciullo (CRC/C/GC/14).

4. Impostazione federalistica: modelli per la Svizzera

L'istituzione di un difensore civico nazionale dei diritti dell'infanzia per la Svizzera deve assolutamente tenere conto della ripartizione federalistica delle competenze nell'ambito dell'attuazione della CRC, sia per quanto concerne l'impostazione dei suoi compiti e competenze che dal punto di vista organizzativo.

Molti Paesi, anche in Europa, si sono già dotati di difensori civici dei diritti dell'infanzia, ma non tutti operano sulla base di un ampio mandato, come quello descritto in precedenza, o dispongono di competenze para-giudiziarie. Alcuni di questi Paesi sono organizzati, analogamente al nostro, in modo federalistico e hanno tenuto conto di questo fatto nell'impostazione del servizio di mediazione.

La Svizzera può dunque trarre ispirazione dalla loro esperienza. La rete europea dei difensori civici per i diritti dell'infanzia (*European network of ombudspersons for children*, ENOC) espone diversi modelli di organizzazione che potrebbero entrare in linea di conto per la Svizzera:

- un difensore civico per ogni regione (linguistica) o per ogni Cantone, coordinati da un difensore civico nazionale e raggruppati in una conferenza;
- un difensore civico nazionale dei diritti umani o un'istituzione nazionale per i diritti umani con una persona che ha un mandato specifico per i diritti dell'infanzia. Questa proposta per la successione in Svizzera del Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) è già stata esclusa;
- una rete di difensori civici regionali e/o cantonali, senza alcun servizio nazionale.

Per l'opzione di un difensore civico incaricato di ricevere comunicazioni e reclami individuali di minori, l'ENOC raccomanda di prevedere strutture locali, direttamente accessibili ai bambini e ai giovani. Anche gli incarichi legali e le procedure di ricorso dovrebbero essere radicati a livello locale.

La CFGI propone concretamente un ulteriore modello da valutare per la Svizzera: **un difensore civico nazionale con «antenne» a livello di regione linguistica sottopostegli direttamente.**

Un servizio di mediazione nazionale adeguato al sistema svizzero sarebbe in grado di:

- cooperare all'elaborazione di programmi sull'insegnamento e sulla ricerca in materia di diritti dell'infanzia e contribuire alla loro attuazione da parte dei Cantoni nei contesti scolastico, universitario e professionale;
- promuovere e garantire l'armonizzazione delle leggi, delle regolamentazioni e delle prassi sul piano nazionale e su quello internazionale con gli strumenti relativi ai diritti umani e, in particolare, ai diritti dell'infanzia, ai quali la Svizzera ha aderito, e la loro attuazione effettiva;

- disporre di competenze para-giudiziarie, nel rispetto dei principi seguenti: ricercare un regolamento consensuale mediante la conciliazione o, nei limiti previsti dalla legge, decisioni vincolanti oppure, se del caso, facendo ricorso alla confidenzialità; informare l'autore della richiesta dei suoi diritti, in particolare dei rimedi giuridici, e facilitargli l'accesso agli stessi; formulare raccomandazioni all'attenzione delle autorità competenti, in particolare proponendo adeguamenti o modifiche di leggi, regolamentazioni e prassi amministrative, soprattutto quando sono all'origine delle difficoltà degli autori delle richieste di far valere i propri diritti.

5. Condizioni quadro per un difensore civico nazionale per la Svizzera

Il difensore civico nazionale dovrà lavorare nel quadro di un **mandato legale** che ne garantisca l'indipendenza e definisca i compiti. Deve imperativamente trattarsi di una persona giuridica **autonoma e indipendente**. Per quanto concerne la forma giuridica, possono essere valutate diverse possibilità. Il difensore civico dovrà inoltre disporre di un proprio budget e rendere conto al Parlamento.

- **Base legale** consistente in un atto legislativo che definisce lo statuto, il mandato, la procedura di nomina e la dotazione finanziaria (budget finanziato dalla Confederazione che permetta di disporre di un'infrastruttura e di un funzionamento proprio).
- **Conformità** del mandato del difensore civico dei diritti dell'infanzia con le norme sancite dai Principi di Parigi.
- **Indipendenza e autonomia** nei confronti del Parlamento, degli organi federali e cantonali, nonché di altri fornitori di servizi, con i quali collaborerà al fine di poter esercitare il suo potere di concertazione, coordinamento con gli enti locali, messa in rete, acquisizione e divulgazione delle conoscenze, monitoraggio, consultazione e raccomandazione.
 - Il budget proprio garantito dalla Confederazione proteggerà il servizio da problemi congiunturali di finanziamento e ne assicurerà l'indipendenza finanziaria e operativa, lasciandogli al contempo la possibilità di ricorrere a fondi pubblici o privati complementari.
 - Il difensore civico dei diritti dell'infanzia sarà inoltre abilitato a vedersi affidare mandati dal Consiglio federale e dai Cantoni.
 - Obbligo del difensore civico di presentare al Parlamento un **rapporto annuale** che permetta di rendere conto dell'accompagnamento e della valutazione delle sue attività, da un lato, e della situazione dei diritti dell'infanzia a livello nazionale, dall'altro.

Colophon

Editrice

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù (CFIG)

Autori

Frédéric Cerchia, Valentina Darbellay, Flavia Frei e Mirjam Rotzler (membri della CFIG)

Informazioni

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù

c/o Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Effingerstrasse 20, CH-3003 Berna

Tel. +41 58 462 92 26

E-mail: ekkj-cfej@bsv.admin.ch

www.cfig.ch

Berna, agosto 2020