

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

Doc. XII-bis
n. 111

ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2533 (2024)

Abusi su minori negli istituti in Europa

Comunicata alla Presidenza il 19 febbraio 2024



Resolution 2533 (2024)¹

Provisional version

Child abuse in institutions in Europe

Parliamentary Assembly

1. In Europe, we must never again turn a blind eye to the abuse of children, whether they have been victims of sexual predators, gratuitous violence or ill-treatment in public, private or religious institutions that are supposed to be safe havens. Too many children's futures have been shattered beyond repair. The exposure of such human rights violations throughout Europe has also highlighted serious errors of judgement and professional or ethical misconduct committed by third parties. The accounts of these crimes are always harrowing, whether they took place in orphanages in Ireland and Romania, schools in Sweden and Norway, church-run institutions in Germany, Belgium, Spain, France and Switzerland, as well as farms in Switzerland or in summer camps in France.

2. A reality passed over in silence, the amount of suffering, abuse and violence, be it sexual or otherwise, that children have suffered in institutions in Europe is as intolerable as the impunity that surrounds it and still continues today. Ignoring such malicious acts, refusing to acknowledge the acts and the torment of victims play a part in perpetuating the conditions that enable such totally impermissible criminal behaviour to continue to this day.

3. The Council of Europe, including the Parliamentary Assembly, strongly supports children's rights and their protection from abuse. It has developed pioneering, binding standards and norms, monitored their implementation, issued guidance, and provided support and capacity building through, in particular, the multidisciplinary work of the Committee of the Parties to the Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (Lanzarote Committee), in which the Assembly participates. The Council of Europe has established itself at the forefront of efforts to consolidate children's rights and, above all, as a driving force for positive change.

4. "Freedom from violence for all children" and "Child-friendly justice for all children", two of the six strategic objectives of the fourth Strategy for the Rights of the Child (2022-2027), remain priority areas for the Organisation, requiring "continuous implementation". These objectives and the achievement of the United Nations Sustainable Development Goal (SDG) 16.2 to "end abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children" must remain a priority for all Council of Europe member States.

5. In order to reaffirm that combating violence against children is a European priority and to ensure that national structures are set up to prevent such violence effectively, the Assembly reiterates the recommendations set out in [Resolution 2330 \(2020\)](#) "Addressing sexual violence against children: stepping action and co-operation in Europe" and in [Resolution 2294 \(2019\)](#) "Ending violence against children: a Council of Europe contribution to the Sustainable Development Goals" which echoed [Resolution 2056 \(2015\)](#) "The inclusion of children's rights in national constitutions as an essential component of effective national child policies".

1. *Assembly debate* on 26 January 2024 (7th sitting) (see [Doc. 15889](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Pierre-Alain Fridez; and oral opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Constantinos Efstathiou). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2024 (7th sitting).

See also [Recommendation 2269 \(2024\)](#).



6. By promoting good practice, the Assembly seeks to open up a Europe-wide debate on full reparation for all violence committed against children. Violence takes many forms (and is not always sexual) and its effects on victims today and on their development must be recognised so that this full reparation truly reflects the seriousness of and is proportionate to the harm done.
7. The Assembly therefore calls on all member States to:
 - 7.1. take stock of the situation of violence committed in public, private or religious institutions against children in order to create the right conditions for victims to speak out (including as adults) by ensuring they are treated with respect and humanity;
 - 7.2. analyse the circumstances conducive to such abuse, including institutional care in public, private or religious settings, inadequate care, foster care in private homes, the removal of children from parents deemed to be “unfit”, forced adoption, etc.;
 - 7.3. recognise the suffering endured and ensure complete management of after-effects and consequences of all kinds (physical, emotional, social, etc.) ;
 - 7.4. issue an official apology to past and present victims;
 - 7.5. prosecute and sanction perpetrators of these acts without a statute of limitations;
 - 7.6. encourage and support non-State institutions caring for children and operating on the national territory to assume their responsibilities and ensure that their responses also allow full reparation for all violence committed against children;
 - 7.7. ensure that victims, regardless of their age, who have been subjected to any form of physical, sexual or psychological violence are awarded an appropriate and adequate compensation that is proportionate to the gravity of the harm done, as reparation and redress for it and its future impact, with no time limit in relation to the date of the offences and in a manner proportionate to the seriousness of the damage suffered;
 - 7.8. support the creation of places of remembrance of institutional mistreatment which highlight the Council of Europe’s fundamental values – human rights, democracy and the rule of law – in order to educate future generations about the best interests of the child and the protection of children’s well-being;
 - 7.9. embark on a comprehensive programme of prevention and awareness-raising measures, including monitoring institutional care facilities and any situation in which children are taken into care, in order to minimise risks and be able to react quickly in cases of abuse.
8. The Assembly encourages the European Union and Morocco to also accede to the Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, Lanzarote Convention) in order to contribute to the Council of Europe’s efforts to strengthen children’s rights and to work towards the eradication of all forms of violence against children, and to combat new threats.
9. Lastly, the Assembly intends to update its handbook for parliamentarians in order to support the implementation of the Lanzarote Convention and to provide parliamentarians with effective instruments to combat violence against children.



Résolution 2533 (2024)¹

Version provisoire

Maltraitance des enfants dans les institutions en Europe

Assemblée parlementaire

1. En Europe, on ne devrait plus jamais fermer les yeux sur les actes de maltraitance commis sur des enfants, qu'ils soient victimes de prédateurs sexuels, de violence gratuite ou de mauvais traitements dans des institutions publiques, privées ou religieuses, censées être des sanctuaires. L'avenir de trop d'enfants a été brisé de façon irrémédiable. Les révélations, à travers tout le continent, de telles violations des droits humains ont aussi dévoilé de graves erreurs d'appréciation et des fautes professionnelles ou éthiques commises par des tiers. Le récit de ces crimes fait toujours trembler, qu'ils aient eu lieu dans des orphelinats en Irlande ou en Roumanie, dans des écoles en Suède ou en Norvège, dans des institutions gérées par l'Église en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en France ou en Suisse, ou encore dans des fermes en Suisse ou des colonies de vacances en France.

2. Réalité longtemps tue, la somme des souffrances, abus, actes de violence d'ordre sexuel ou autre, subis par des enfants dans des institutions en Europe, est tout autant intolérable que l'impunité qui les entoure et qui perdure encore de nos jours. Ignorer ces actes malveillants, refuser de reconnaître ces faits et la souffrance des victimes, c'est contribuer à maintenir les conditions propices à la poursuite de ces crimes absolument inacceptables.

3. La cause des enfants et leur protection contre la maltraitance recueillent un soutien ferme de la part du Conseil de l'Europe, y compris de son Assemblée parlementaire. L'Organisation a élaboré des normes et des principes pionniers et contraignants, a suivi leur mise en œuvre, a fixé des orientations, et a fourni un appui et un renforcement des capacités à travers, plus particulièrement, les travaux multidisciplinaires du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), auxquels participe l'Assemblée. Le Conseil de l'Europe s'est imposé comme chef de file du combat permettant la consolidation des droits de l'enfant et surtout comme vecteur de changements positifs.

4. Parmi les six objectifs stratégiques de la quatrième Stratégie pour les droits de l'enfant (2022-2027), «Une vie sans violence pour tous les enfants» et «Une justice adaptée aux besoins de tous les enfants» demeurent des priorités pour l'Organisation et nécessitent une «mise en œuvre continue». Ces objectifs et la réalisation de l'Objectif de développement durable (ODD) 16.2 des Nations Unies visant à «mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants» doivent demeurer une priorité pour l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

5. Afin de soutenir la lutte contre la violence à l'égard des enfants comme une priorité européenne et de garantir la mise en place de structures nationales permettant une réponse efficace contre ce fléau, l'Assemblée renouvelle les recommandations contenues dans sa [Résolution 2330 \(2020\)](#) «Lutte contre la violence sexuelle à l'égard des enfants: renforcer l'action et la coopération en Europe» et sa [Résolution 2294 \(2019\)](#) «Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs

1. *Discussion par l'Assemblée le 26 janvier 2024 (7^e séance)* (voir [Doc. 15889](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Pierre-Alain Fridez; et avis oral de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinos Efstathiou). *Texte adopté par l'Assemblée le 26 janvier 2024 (7^e séance).*

Voir également la [Recommandation 2269 \(2024\)](#).



de développement durable» qui reprenait sa [Résolution 2056 \(2015\)](#) «L'insertion des droits de l'enfant dans les constitutions nationales: un élément essentiel à l'efficacité des politiques nationales en faveur de l'enfance».

6. À travers la promotion des bonnes pratiques, l'Assemblée souhaite ouvrir un débat sur la réparation intégrale de toutes les violences commises sur des enfants. Les violences revêtent de nombreuses formes, sexuelles et autres, et leurs conséquences sur le présent des victimes et sur leur processus de développement doivent être reconnues afin que cette réparation intégrale reflète réellement la gravité du préjudice subi et soit proportionnée à ce préjudice.

7. L'Assemblée appelle donc l'ensemble des États membres:

7.1. à dresser un état des lieux des violences commises en institutions publiques, privées ou religieuses sur des enfants afin d'établir les conditions permettant de libérer la parole des victimes (y compris lorsqu'elles sont devenues adultes) dans un contexte empreint de respect et d'humanité;

7.2. à analyser les circonstances propices à ces actes de maltraitance: placement dans des institutions publiques, privées ou religieuses, mauvais soins, placement des enfants chez des personnes privées, séparation des enfants de leurs parents considérés comme « incompétents », adoptions forcées, etc.;

7.3. à reconnaître les souffrances subies et à assurer une prise en charge complète des séquelles et conséquences de toutes natures (physiques, émotionnelles, sociales, etc.);

7.4. à présenter des excuses officielles et formelles aux victimes d'hier et d'aujourd'hui;

7.5. à poursuivre et à sanctionner les auteurs de ces actes en justice sans délai de prescription;

7.6. à encourager et à soutenir les institutions s'occupant d'enfants et gérées par des acteurs non étatiques ayant des activités sur le territoire national afin qu'elles assument leurs responsabilités et s'assurent que leurs réponses permettent aussi la réparation intégrale de toutes les violences commises sur des enfants;

7.7. à assurer un dédommagement approprié et adéquat des victimes ayant subi une forme quelconque de violence physique, sexuelle ou psychologique, quel que soit leur âge, pour compenser et réparer les préjudices subis et leurs conséquences futures, sans limitation de temps par rapport à la date de perpétration des faits, et de façon proportionnée à la gravité des préjudices subis;

7.8. à soutenir la création de lieux de mémoire sur la maltraitance institutionnelle qui mettent en exergue les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe – droits humains, démocratie et État de droit – afin d'éduquer les générations futures sur l'intérêt supérieur de l'enfant et la protection de son bien-être;

7.9. à s'engager dans un travail de fond de prévention, d'information, de surveillance des institutions et de toutes les configurations de placement d'enfants afin d'atténuer les risques et de pouvoir réagir rapidement en cas de maltraitance.

8. L'Assemblée encourage également l'Union européenne et le Maroc à rejoindre les Parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, Convention de Lanzarote) afin de contribuer aux travaux du Conseil de l'Europe permettant de renforcer les droits de l'enfant et travailler à l'éradication de toutes les formes de violence qui pèsent sur les enfants, ainsi que de combattre les menaces nouvelles.

9. Enfin, l'Assemblée envisage de mettre à jour son manuel à l'attention des parlementaires afin de soutenir la mise en œuvre de la Convention de Lanzarote et doter les parlementaires d'instruments efficaces contre les violences à l'égard des enfants.



Risoluzione 2533 (2024)¹

Abusi su minori negli istituti in Europa

Assemblea parlamentare

1. In Europa, non dovremmo mai più chiudere gli occhi di fronte agli abusi sui minori, in tutti i casi in cui sono vittime di maniaci sessuali, di violenza gratuita o di maltrattamenti in istituzioni pubbliche, private o religiose che dovrebbero essere dei luoghi sicuri. Il futuro di troppi bambini è stato spezzato in modo irreparabile. Le rivelazioni di queste violazioni dei diritti umani in tutto il continente hanno anche portato alla luce gravi errori di valutazione e di condotta professionale o etica da parte di terzi. Le storie di questi crimini continuano a sconvolgerci, sia che abbiano avuto luogo in orfanotrofi in Irlanda o in Romania, in scuole in Svezia o in Norvegia, in istituzioni gestite dalla Chiesa in Germania, Belgio, Spagna, Francia o Svizzera, o in fattorie in Svizzera o in colonie per le vacanze in Francia.

2. Realtà a lungo taciuta, la somma delle sofferenze, degli abusi e degli atti di violenza sessuale o di altra natura subiti dai bambini negli istituti in Europa è altrettanto intollerabile quanto l'impunità che la circonda e che perdura tuttora. Ignorare questi atti delittuosi, rifiutando di riconoscere i fatti e la sofferenza delle vittime, significa contribuire al mantenimento delle condizioni che favoriscono il perdurare di questi crimini assolutamente inaccettabili.

3. Il Consiglio d'Europa, compresa la sua Assemblea parlamentare, è un forte sostenitore della causa dei bambini e della loro protezione dagli abusi. L'Organizzazione ha sviluppato norme e principi d'avanguardia e vincolanti, ne ha monitorato l'attuazione, ha definito linee guida e ha fornito sostegno e sviluppo di capacità attraverso, in particolare, il lavoro multidisciplinare del Comitato delle Parti alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Comitato di Lanzarote), al quale partecipa l'Assemblea. Il Consiglio d'Europa si è affermato come leader nella lotta per il consolidamento dei diritti dei minori e, soprattutto, come vettore di cambiamenti positivi.

4. Tra i sei obiettivi strategici della Quarta Strategia per i Diritti dell'Infanzia (2022-2027), restano prioritari per l'Organizzazione "Una vita senza violenza per tutti i bambini" e "Una giustizia adeguata ai bisogni di tutti i bambini" per cui è necessaria "un'attuazione continua". Questi obiettivi e il raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile (OSS) 16.2 delle Nazioni Unite "porre fine all'abuso, allo sfruttamento, alla tratta e a tutte le forme di violenza e tortura contro i bambini" devono rimanere una priorità per tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

5. Al fine di sostenere la lotta alla violenza contro i minori come priorità europea e di garantire la creazione di strutture nazionali che consentano di dare una risposta efficace a questo flagello, l'Assemblea ribadisce le raccomandazioni contenute nella Risoluzione 2330 (2020) "Combattere la violenza sessuale contro i bambini: rafforzare l'azione e la cooperazione in Europa" e nella Risoluzione 2294 (2019) "Porre fine alla violenza contro i bambini: un contributo del Consiglio d'Europa agli Obiettivi di sviluppo sostenibile", richiamate dalla Risoluzione 2056 (2015) "L'inclusione dei diritti del minore nelle costituzioni nazionali: un elemento essenziale per l'efficacia delle politiche nazionali per l'infanzia".

¹ Dibattito in Assemblea del 26 gennaio 2024 (7° seduta) (V. Doc. 15889, relazione della Commissione affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile, relatore: On. Pierre-Alain Fridez; e parere orale della Commissione affari giuridici e diritti umani, relatore: On. Constantinos Efstathiou). Testo adottato dall'Assemblea il 26 gennaio 2024 (7° seduta). V. anche Raccomandazione 2269 (2024).



6. Attraverso la promozione di buone prassi, l'Assemblea desidera aprire un dibattito sulla completa riparazione di tutte le violenze commesse contro i minori. La violenza assume molte forme, sessuali e non, e le sue conseguenze sul presente delle vittime e sul loro processo di sviluppo devono essere riconosciute in modo che la piena riparazione rifletta realmente la gravità del danno subito e sia proporzionata allo stesso.

7. L'Assemblea invita pertanto tutti gli Stati membri a:

7.1 fare una rilevazione delle violenze commesse contro i minori in istituzioni pubbliche, private o religiose, al fine di creare le condizioni in cui le vittime (comprese quelle diventate adulte) possano esprimersi liberamente in un contesto di rispetto e umanità;

7.2 analizzare le circostanze che favoriscono questi atti di abuso: sistemazione in istituti pubblici, privati o religiosi, scarsa assistenza, affidamento dei minori a privati, separazione dei bambini dai genitori considerati "incompetenti", adozioni forzate, ecc.;

7.3 riconoscere le sofferenze subite e fare in modo che i postumi e le conseguenze di ogni tipo (fisiche, emotive, sociali, ecc.) siano pienamente presi in carico;

7.4 presentare scuse ufficiali e formali alle vittime passate e presenti;

7.5 perseguire e punire senza indugio gli autori di questi atti;

7.6 incoraggiare e sostenere le istituzioni che si occupano di bambini e che sono gestite da attori non statali che operano sul territorio nazionale, affinché si assumano le proprie responsabilità e garantiscano che le loro risposte forniscano anche una piena riparazione per tutte le violenze commesse contro i bambini;

7.7 garantire un risarcimento appropriato e adeguato alle vittime che hanno subito qualsiasi forma di violenza fisica, sessuale o psicologica, indipendentemente dalla loro età, al fine di compensare e riparare il danno subito e le sue conseguenze future, senza alcun limite di tempo rispetto alla data in cui sono stati commessi i fatti e in modo proporzionato alla gravità del danno subito;

7.8 sostenere la creazione di luoghi per commemorare gli abusi commessi negli istituti che mettano in evidenza i valori fondamentali del Consiglio d'Europa - diritti umani, democrazia e stato di diritto - al fine di educare le generazioni future all'interesse superiore del minore e alla protezione del suo benessere;

7.9 impegnarsi in un lavoro approfondito di prevenzione, informazione e monitoraggio negli istituti e in tutte le strutture di accoglienza dei minori, al fine di ridurre i rischi e di essere in grado di reagire rapidamente in caso di abuso.

8. L'Assemblea invita inoltre l'Unione Europea e il Marocco ad aderire alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE n. 201, Convenzione di Lanzarote), al fine di contribuire al lavoro del Consiglio d'Europa nel rafforzare i diritti dei minori e operare per l'eliminazione di tutte le forme di violenza contro i minori, nonché combattere le nuove minacce.

9. Infine, l'Assemblea prevede di aggiornare il manuale rivolto ai parlamentari per sostenere l'attuazione della Convenzione di Lanzarote e fornire loro strumenti efficaci per combattere la violenza contro i bambini.