



TESTI APPROVATI

P8_TA(2018)0476

Ruolo dell'ente tedesco per la tutela dei minori (Jugendamt) nelle controversie familiari transfrontaliere

Risoluzione del Parlamento europeo del 29 novembre 2018 sul ruolo dell'ente tedesco per la tutela dei minori (Jugendamt) nelle controversie familiari transfrontaliere (2018/2856(RSP))

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 227 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- visto l'articolo 81, paragrafo 3, TFUE,
- visto l'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare l'articolo 24,
- visti gli articoli 8 e 20 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, che mettono in evidenza l'obbligo dei governi di proteggere l'identità dei minori, compresi i loro legami familiari,
- vista la convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1963, in particolare l'articolo 37, lettera b),
- vista la convenzione dell'Aia, del 29 maggio 1993, sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale,
- visto il regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (Bruxelles II bis)¹, in particolare gli articoli 8, 10, 15, 16, 21, 41, 55 e 57,
- visto il regolamento (CE) n. 1393/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (notificazione o comunicazione degli atti) e che abroga il regolamento (CE) n. 1348/2000 del

¹ GU L 338 del 23.12.2003, pag. 1.

Consiglio¹,

- vista la comunicazione della Commissione, del 15 febbraio 2011, su un programma UE per i diritti dei minori (COM(2011)0060),
 - vista la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), in particolare le sue sentenze del 22 dicembre 2010 nella causa C-497/10 PPU, *Mercredi v Chaffe*², e del 2 aprile 2009 nella causa C-523/07, procedimenti intentati da A³,
 - vista la mappatura dei sistemi nazionali di tutela dei minori, condotta dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali,
 - viste il grande numero di petizioni ricevute sul ruolo dell'ente tedesco per la tutela dei minori (Jugendamt) nelle controversie familiari transfrontaliere,
 - viste le raccomandazioni formulate nella relazione sulla visita conoscitiva effettuata in Germania (23-24 novembre 2011) per indagare sulle petizioni relative al ruolo dell'ente tedesco per la tutela dei minori (Jugendamt),
 - vista la sua risoluzione del 28 aprile 2016 sulla salvaguardia dell'interesse superiore del minore in tutta l'UE sulla base delle petizioni presentate al Parlamento europeo⁴,
 - viste le raccomandazioni del 3 maggio 2017 del gruppo di lavoro della commissione per le petizioni sulle questioni del benessere del minore,
 - visto l'articolo 123, paragrafo 2, del suo regolamento,
- A. considerando che la commissione per le petizioni del Parlamento riceve, da oltre 10 anni, petizioni in cui un numero molto elevato di genitori non tedeschi denuncia discriminazione e misure arbitrarie adottate sistematicamente contro di loro dall'ente tedesco per la tutela dei minori (Jugendamt) in controversie familiari con implicazioni transfrontaliere che coinvolgono minori, su questioni riguardanti, tra l'altro, la potestà genitoriale e la custodia dei minori;
- B. considerando che la commissione per le petizioni si basa principalmente sulla relazione soggettiva del firmatario e, in generale, non ha accesso a decisioni giudiziarie che forniscono una descrizione completa e obiettiva della situazione e riportano testimonianze di entrambi i genitori, dei figli e dei testimoni;
- C. considerando che lo Jugendamt svolge un ruolo centrale nel sistema di diritto di famiglia tedesco, in quanto è una delle parti in tutte le controversie familiari che coinvolgono minori;
- D. considerando che, nelle controversie familiari che coinvolgono minori, lo Jugendamt presenta una raccomandazione ai giudici, la cui natura è praticamente vincolante, e può adottare misure temporanee, come la "Beistandschaft" (consulenza legale), che non può

¹ GU L 324 del 10.12.2007, pag. 79.

² Sentenza della Corte (Prima sezione) del 22 dicembre 2010, *Barbara Mercredi/Richard Chaffe*, C-497/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:829.

³ Sentenza della Corte (Terza sezione) del 2 aprile 2009, *A*, C-523/07, ECLI:EU:C:2009:225.

⁴ GU C 66 del 21.2.2018, pag. 2.

essere contestata;

- E. considerando che lo Jugendamt è responsabile dell'attuazione delle decisioni adottate dai tribunali tedeschi; che l'interpretazione generale di queste decisioni da parte dello Jugendamt ha, secondo i firmatari delle petizioni, spesso pregiudicato l'effettiva tutela dei diritti dei genitori non tedeschi;
- F. considerando che il mancato riconoscimento e la mancata esecuzione, da parte delle competenti autorità tedesche, di decisioni e sentenze adottate dalle autorità giudiziarie di altri Stati membri dell'UE in controversie familiari con implicazioni transfrontaliere possono rappresentare una violazione del principio del riconoscimento reciproco e della fiducia reciproca tra Stati membri Stati, mettendo così a repentaglio l'effettiva tutela dell'interesse superiore del minore;
- G. considerando che i firmatari hanno denunciato il fatto che, nelle controversie familiari con implicazioni transfrontaliere, la protezione dell'interesse superiore del minore è sistematicamente interpretata dalle autorità tedesche competenti con la necessità di garantire che i minori rimangano sul territorio tedesco, anche nei casi in cui sono state segnalate violenze domestiche contro i genitori non tedeschi;
- H. considerando che i genitori non tedeschi hanno denunciato, nelle loro petizioni, l'insufficienza o l'assenza di consulenza e sostegno legale da parte delle autorità nazionali del loro paese di origine nei casi in cui presunte procedure giudiziarie e amministrative discriminatorie o svantaggiose sono state adottate contro di loro dalle autorità tedesche, incluso lo Jugendamt, in controversie familiari che coinvolgono minori;
- I. considerando che, secondo le informazioni fornite dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, alla Corte sono state presentate 17 cause contro la Germania da parte di firmatari non tedeschi in materia di responsabilità genitoriale o affidamento dei figli in controversie familiari transfrontaliere, tutte giudicate inammissibili;
- J. considerando che tutte le istituzioni dell'UE e tutti gli Stati membri devono garantire pienamente la protezione dei diritti del minore sancita dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE; che l'interesse superiore del minore, realizzato principalmente e in modo ottimale all'interno della propria famiglia, è un principio fondamentale che dovrebbe essere rispettato come norma che guida tutte le decisioni relative alla tutela dei minori a tutti i livelli;
- K. considerando che l'aumento della mobilità all'interno dell'UE ha portato a un numero crescente di controversie transfrontaliere sulla potestà genitoriale e la custodia dei minori; che la Commissione deve intensificare gli sforzi per promuovere in tutti gli Stati membri, compresa la Germania, l'attuazione coerente e concreta dei principi stabiliti nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, ratificata da tutti gli Stati membri dell'UE;
- L. considerando che il campo di applicazione e gli obiettivi del regolamento Bruxelles II bis sono fondati sul principio di non discriminazione in base alla nazionalità tra i cittadini dell'Unione e sul principio della fiducia reciproca tra gli ordinamenti giuridici degli Stati membri;
- M. considerando che le disposizioni del regolamento Bruxelles II bis non dovrebbero in

alcun modo consentire di abusare dei suoi obiettivi generali di garantire il rispetto e il riconoscimento reciproci, di evitare discriminazioni fondate sulla nazionalità e, innanzitutto, di proteggere realmente l'interesse superiore del minore in un modo oggettivo;

- N. considerando che l'assenza di controlli accurati e dettagliati sulla natura non discriminatoria delle procedure e delle pratiche adottate dalle competenti autorità tedesche nelle controversie familiari con implicazioni transfrontaliere che coinvolgono minori può avere effetti dannosi sul benessere dei minori e determinare una maggiore violazione dei diritti dei genitori non tedeschi;
 - O. considerando che il principio di sussidiarietà si applica a tutte le questioni di diritto di famiglia sostanziale;
 - P. considerando che la Corte costituzionale federale tedesca ha stabilito che un tribunale possa chiedere di ascoltare un minore che al momento della decisione non abbia ancora compiuto tre anni; che in altri Stati membri dell'UE i bambini di questa età sono considerati troppo piccoli e non abbastanza maturi da poter essere consultati in controversie che coinvolgono i loro genitori;
 - Q. considerando che il diritto del minore alla vita familiare non dovrebbe essere minacciato dall'esercizio di un diritto fondamentale quale la libertà di circolazione e di soggiorno;
 - R. considerando che la giurisprudenza della CGUE stabilisce la nozione autonoma, nel diritto dell'Unione europea, di "residenza abituale" del minore e la pluralità dei criteri che le giurisdizioni nazionali devono utilizzare per determinare la residenza abituale;
 - S. considerando che dall'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE si evince che il minore, salvo qualora ciò sia contrario ai suoi interessi, ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori quando questi esercitano il loro diritto alla libera circolazione;
1. rileva con grande preoccupazione che i problemi riguardanti il sistema di diritto di famiglia tedesco, compreso il ruolo controverso dello Jugendamt, denunciati da petizioni di genitori non tedeschi, rimangono tuttora irrisolti; sottolinea che la commissione per le petizioni riceve continuamente petizioni da genitori non tedeschi in cui vengono segnalate gravi discriminazioni a seguito delle procedure e delle pratiche concretamente adottate dalle competenti autorità tedesche nelle controversie familiari transfrontaliere che coinvolgono minori;
 2. prende atto con preoccupazione di tutti i casi di presunta discriminazione nei confronti di genitori non tedeschi da parte dello Jugendamt;
 3. sottolinea il lungo lavoro della commissione per le petizioni in relazione al trattamento delle petizioni concernenti il ruolo dello Jugendamt; prende atto delle risposte dettagliate fornite dal ministero tedesco competente sul funzionamento del diritto di famiglia tedesco, ma sottolinea che la commissione per le petizioni riceve continuamente petizioni su presunte discriminazioni contro il genitore non tedesco;
 4. sottolinea l'obbligo, previsto dal regolamento Bruxelles II bis, per le autorità nazionali di riconoscere e far rispettare le sentenze emesse in un altro Stato membro nelle cause che riguardano i minori; esprime preoccupazione per il fatto che, nelle controversie familiari che hanno implicazioni transfrontaliere, sembra che le autorità tedesche

possano rifiutare sistematicamente di riconoscere le decisioni giudiziarie adottate in altri Stati membri nei casi in cui i minori che non hanno ancora tre anni non siano stati ascoltati; sottolinea che questo aspetto mina il principio della fiducia reciproca con altri Stati membri i cui sistemi giuridici fissano limiti di età diversi per l'audizione di un minore;

5. deplora il fatto che, per anni, la Commissione non abbia attuato controlli approfonditi sulle procedure e sulle pratiche utilizzate nel sistema tedesco in materia di diritto di famiglia, compreso lo Jugendamt, nel contesto di controversie familiari con implicazioni transfrontaliere, non riuscendo, in tal modo, a proteggere in modo efficace l'interesse superiore del minore e tutti gli altri diritti connessi;
6. ricorda la risposta della Commissione in merito alle petizioni sul ruolo dello Jugendamt nelle controversie familiari transfrontaliere; ribadisce che l'UE non ha competenza generale ad agire in materia di diritto di famiglia, che il diritto di famiglia sostanziale resta di esclusiva responsabilità degli Stati membri e non può essere oggetto di controllo da parte della Commissione, che, ove esistano timori riguardo all'operato dello Jugendamt, occorre avvalersi dei meccanismi di ricorso a livello nazionale e che i genitori, se ritengono che uno qualsiasi dei loro diritti fondamentali sia stato violato, possono presentare un ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo una volta esaurite le vie di ricorso interne;
7. insiste sull'importanza del fatto che gli Stati membri raccolgano dati statistici sui procedimenti amministrativi e giudiziari relativi alla custodia dei minori e che coinvolgono genitori stranieri, in particolare sull'esito delle sentenze, al fine di consentire un'analisi dettagliata delle tendenze esistenti nel tempo e di fornire parametri di riferimento;
8. sottolinea, conformemente alla giurisprudenza della CGUE, la nozione autonoma di "residenza abituale" del minore nella legislazione dell'UE e la pluralità dei criteri che le giurisdizioni nazionali devono utilizzare per determinare la residenza abituale;
9. invita la Commissione a garantire che la residenza abituale del minore venga correttamente determinata dalle giurisdizioni tedesche nei casi di cui alle petizioni ricevute dalla commissione per le petizioni;
10. critica fortemente l'assenza di dati statistici sul numero di casi registrati in Germania in cui le sentenze dei tribunali non siano state in linea con le raccomandazioni dello Jugendamt e sui risultati delle controversie familiari che coinvolgono minori di coppie di nazionalità diversa, nonostante le richieste che da anni vengono reiterate di raccogliere tali dati e renderli pubblici;
11. invita la Commissione a valutare, nelle petizioni in questione, se le giurisdizioni tedesche abbiano debitamente rispettato le disposizioni del regolamento Bruxelles II bis al momento di stabilire le loro competenze e se abbiano preso in considerazione sentenze o decisioni emesse da giurisdizioni di altri Stati membri;
12. condanna il fatto che, in caso di visite protette dei genitori, l'inosservanza da parte dei genitori non tedeschi della procedura dei funzionari dello Jugendamt di adottare il tedesco come lingua durante le conversazioni con i propri figli abbia portato ad una interruzione delle conversazioni e al divieto al contatto tra i genitori non tedeschi e i loro figli; ritiene che questa procedura adottata dai funzionari dello Jugendamt

costituisca una chiara discriminazione sulla base della provenienza e della lingua nei confronti dei genitori non tedeschi;

13. sottolinea che lo Jugendamt generalmente consente l'uso di una lingua madre comune e, laddove necessario per la sicurezza e il benessere del minore, come in eventuali casi di sottrazione di minore, si adopera per fornire un servizio di interpretazione al fine di garantire che i funzionari dello Jugendamt comprendano il contenuto della discussione;
14. esprime la ferma convinzione che, in caso di visite protette dei genitori, le autorità tedesche debbano autorizzare tutte le lingue dei genitori durante le conversazioni tra genitori e figli; chiede che siano messi in atto meccanismi per garantire che i genitori non tedeschi e i loro figli possano comunicare nella loro lingua comune, poiché l'uso di questa lingua svolge un ruolo cruciale nel mantenere forti legami emotivi tra i genitori e i loro figli e garantisce l'effettiva protezione del patrimonio culturale e del benessere dei bambini;
15. ritiene fermamente che debba essere dato seguito coerente ed efficace alle raccomandazioni della relazione finale del 3 maggio 2017 del gruppo di lavoro della commissione per le petizioni sulle questioni del benessere del minore, in particolare a quelle relative direttamente o indirettamente al ruolo dello Jugendamt e al sistema di diritto di famiglia tedesco;
16. ricorda alla Germania i suoi obblighi internazionali ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, compreso l'articolo 8; ritiene che tutte le autorità tedesche competenti debbano apportare miglioramenti sostanziali per salvaguardare adeguatamente il diritto dei bambini di coppie con nazionalità di preservare la loro identità, compresi i rapporti familiari, come riconosciuto dalla legge, senza interferenze illecite;
17. ritiene che, alla luce dell'articolo 81 del TFUE, la Commissione possa e debba svolgere un ruolo attivo nel garantire pratiche non discriminatorie eque e coerenti nei confronti dei genitori nel trattamento dei casi di affidamento transfrontaliero dei minori in tutta l'Unione;
18. invita la Commissione a garantire che vengano effettuati controlli accurati sulla natura non discriminatoria delle procedure e delle pratiche utilizzate nel sistema di diritto di famiglia tedesco, compreso lo Jugendamt, nel quadro delle controversie familiari transfrontaliere;
19. ribadisce che il principio di sussidiarietà si applica alle questioni di diritto di famiglia sostanziale;
20. invita la Commissione ad aumentare la formazione e gli scambi internazionali di funzionari tra i servizi sociali al fine di sensibilizzare in merito al funzionamento dei loro omologhi negli altri Stati membri e di scambiare buone pratiche;
21. sottolinea l'importanza di una stretta collaborazione e di una efficace comunicazione tra le diverse autorità nazionali e locali che partecipano alle procedure di custodia dei minori, dai servizi sociali alle autorità giurisdizionali e centrali;
22. sottolinea la necessità di migliorare la cooperazione giudiziaria e amministrativa tra le autorità tedesche e le autorità degli altri Stati membri dell'UE al fine di garantire la fiducia reciproca in questioni relative al riconoscimento e all'esecuzione in Germania

delle decisioni e delle sentenze adottate dalle autorità di altri Stati membri dell'UE in controversie familiari che presentano elementi transfrontalieri che coinvolgono minori;

23. ricorda l'importanza di offrire senza indugio ai genitori non tedeschi, sin dall'inizio e in ogni fase dei procedimenti relativi ai minori, informazioni complete e chiare sul procedimento e sulle sue possibili conseguenze, in una lingua che i genitori in questione comprendano pienamente, al fine di evitare casi in cui i genitori danno il loro consenso senza capire in toto le conseguenze dei loro impegni; invita gli Stati membri ad attuare misure mirate volte a migliorare l'assistenza, l'aiuto, la consulenza e le informazioni di natura giuridica per i loro cittadini nei casi in cui vengano denunciate procedure giudiziarie e amministrative discriminatorie o svantaggiose adottate nei loro confronti dalle autorità tedesche in controversie transfrontaliere che coinvolgono minori;
24. sottolinea che i casi denunciati in cui ai genitori non tedeschi viene impedito di comunicare con i figli nella loro lingua madre comune durante le visite costituiscono una discriminazione per motivi di lingua, e sono anche in contrasto con l'obiettivo di promuovere il multilinguismo e la diversità di retroterra culturale all'interno dell'Unione e violano i diritti fondamentali della libertà di pensiero, coscienza e religione;
25. invita la Germania a intensificare gli sforzi al fine di garantire che i genitori siano autorizzati a utilizzare una lingua madre comune con i loro figli nel corso delle visite assistite;
26. esprime preoccupazione per i casi sollevati dai firmatari delle petizioni per quanto riguarda le scadenze ravvicinate stabilite dalle competenti autorità tedesche e per i documenti trasmessi dalle competenti autorità tedesche che non venivano forniti nella lingua del firmatario non tedesco; sottolinea il diritto dei cittadini di rifiutare di accettare documenti non scritti o tradotti in una lingua che comprendono, come previsto all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1393/2007 relativo alla notificazione e comunicazione di atti; invita la Commissione a valutare attentamente l'attuazione in Germania delle disposizioni di tale regolamento al fine di affrontare adeguatamente tutte le possibili violazioni;
27. invita la Commissione a verificare il rispetto dei requisiti linguistici nel corso dei procedimenti dinanzi alle giurisdizioni tedesche nei casi menzionati nelle petizioni presentate al Parlamento europeo;
28. invita gli Stati membri ad attuare misure mirate volte a migliorare l'assistenza, l'aiuto, la consulenza e le informazioni di natura giuridica per i loro cittadini in controversie transfrontaliere che coinvolgono minori; osserva, in tale contesto, che i ministeri tedeschi competenti a livello federale hanno istituito il punto di contatto centrale tedesco per i conflitti familiari transfrontalieri, al fine di fornire consulenza e informazioni nelle controversie familiari transfrontaliere che riguardano la responsabilità genitoriale;
29. ribadisce il suo invito alla Commissione e agli Stati membri a cofinanziare e promuovere la creazione di una piattaforma di assistenza ai cittadini dell'UE che non hanno la nazionalità del paese in cui risiedono nelle procedure di carattere familiare;
30. ricorda agli Stati membri l'importanza di attuare sistematicamente le disposizioni della convenzione di Vienna del 1963 e di assicurarsi che le ambasciate e le rappresentanze consolari siano informate fin dalle prime fasi di tutti i procedimenti di presa in carico

dei minori riguardanti i loro cittadini e abbiano pieno accesso ai relativi documenti; sottolinea l'importanza di una cooperazione consolare affidabile in questo settore e suggerisce che alle autorità consolari sia consentito di partecipare a tutte le fasi del procedimento;

31. ricorda agli Stati membri la necessità di fornire al minore ogni necessario e giustificato affidamento familiare conformemente alla formulazione degli articoli 8 e 20 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, in particolare per consentire un'assistenza all'infanzia continua che tenga conto dell'identità etnica, religiosa, linguistica e culturale del bambino;
32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.