

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 19

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2207 (2018)

—————

Parità di genere e mantenimento dei figli

—————
Trasmessa l'8 maggio 2018
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2207 (2018) ⁽¹⁾

Gender equality and child maintenance

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Family patterns are evolving in Europe, with a decrease in marriages and an increase in separations and divorces. A growing number of children live in blended families or with only one parent, with an obligation for the parent who does not have day-to-day care of the child to contribute financially to their upbringing. The overwhelming majority of single-parent families in Europe are headed by a woman. Child maintenance, a particularly significant element of the life of single-parent families, is therefore not a gender-neutral matter. The way the amount of the payment is determined and the consequences of non-compliance affect women disproportionately. As a consequence, child-maintenance regulations and functioning should be considered as relevant not only to family life in general and to the well-being of children, but also specifically to gender equality.

2. The Parliamentary Assembly is concerned that non-compliance with child-maintenance payment obligations significantly affects mothers with day-to-day

care responsibilities financially, adding to the inequalities that women face in the world of work, including the persistent remuneration gap, gender segregation by economic sector and difficulties in career development. The lack of flexible working arrangements and comprehensive and affordable childcare facilities makes it even more difficult to strike a balance between work and family life. Child-maintenance legislation and policies and their effective enforcement are one of the many ways of countering gender inequality.

3. The Assembly reiterates the recommendations set out in Resolution 1921 (2013) on gender equality, reconciliation of private and working life and co-responsibility, Resolution 1939 (2013) on parental leave as a way to foster gender equality and Resolution 2079 (2015) on equality and shared parental responsibility: the role of fathers.

4. Single-parent families are at particular risk of poverty and child poverty, which leads to social segregation and discrimination and jeopardises their human dignity. The Assembly considers that all singleparent families and their children should have access to child maintenance, in order to be able to meet their minimum needs and provide children with equal opportunities in life.

5. Child-maintenance avoidance (intentional non-compliance, irregular or partial compliance with childmaintenance payments) may be used to exert psychological pressure on the parents with day-to-day care responsibilities, which may

(1) *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 16 March 2018 (see Doc. 14499, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Gisela Wurm; and Doc. 14504, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Liliane Maury Pasquier).*

severely affect children as well. Such behaviour should be considered a form of psychological violence, and should be treated as such. Children in particular are traumatised by witnessing domestic violence of any kind.

6. As a considerable share of marriages and relationships are binational, child maintenance is also relevant to private international law, with a need to ensure the effective international recovery of payments. This is the main aim of the 2007 Hague Convention on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance, which has been ratified by most, but not all, Council of Europe member States, and which entered into force on 1 August 2014 in all European Union countries except Denmark.

7. In the light of these considerations, the Assembly calls on Council of Europe member and observer States and States whose parliaments enjoy observer status with the Assembly to:

7.1. sign and ratify, if they have not already done so, the 2007 Hague Convention on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance and its Protocol on the Law Applicable to Maintenance Obligations, and ensure their full implementation;

7.2. as regards non-compliance with child-maintenance payments:

7.2.1. in the best interests of the child, introduce effective substitute maintenance mechanisms, based on advance payment by the State in case of non-compliance or partial or irregular compliance with maintenance payment obligations, whether this lack of compliance is intentional or not. Advance payment should be made upon request and be granted within a reasonable time frame with no or minimal fees for the recipient;

7.2.2. ensure adequate and sustainable funding for substitute maintenance payment and adequate investment in the

relevant structures for case management, including for the recoupment from the debtor of the sums advanced by the State;

7.2.3. introduce effective sanctions for child-maintenance avoidance (intentional noncompliance or partial or irregular compliance with payments), including criminal sanctions when it amounts to a form of psychological violence, in line with the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, « Istanbul Convention »);

7.2.4. prevent child-maintenance avoidance by working closely with tax and financial investigative departments;

7.2.5. promote a « culture of paying », by conducting information and awareness-raising activities on the harmful consequences of failed, partial or delayed payments on children and parents with day-to-day care responsibilities, also with a view to preventing debt accumulation;

7.2.6. promote mediation between separated parents as a means of overcoming conflicts over child-maintenance payments;

7.3. as regards female and child poverty:

7.3.1. adopt and implement gender-focused strategies to tackle female poverty;

7.3.2. introduce benefits specifically targeting single-parent families, such as reduced rates on services provided to children and lower tax rates on typical children's products;

7.4. promote single-parent networking opportunities, for mutual advice and support;

7.5. strengthen international co-operation in the area of child maintenance with a view to facilitating the recovery of payments and exchanging relevant good practices.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2207 (2018) ⁽¹⁾

Égalité entre les femmes et les hommes, et pension alimentaire des enfants

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Les modèles familiaux évoluent en Europe, où l'on assiste à une diminution des mariages et à une augmentation des séparations et des divorces. Un nombre croissant d'enfants vivent dans des familles recomposées ou avec un seul de leurs parents, le parent n'ayant pas la garde quotidienne des enfants ayant pour obligation de contribuer financièrement au coût de leur éducation. Dans l'immense majorité des cas en Europe, les familles monoparentales ont une femme à leur tête. C'est pourquoi la pension alimentaire pour enfant, particulièrement importante pour les familles monoparentales, n'est pas neutre du point de vue du genre. Les modalités de détermination du montant à verser et les conséquences d'un défaut de paiement affectent les femmes de façon disproportionnée. Par conséquent, la réglementation en matière de pension alimentaire pour enfant et le fonctionnement du dispositif devraient être considérés non

seulement comme des questions relevant simplement des domaines de la vie familiale en général et du bien-être des enfants, mais aussi comme spécifiquement liées à l'égalité entre les femmes et les hommes.

2. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par le fait que le non-respect de l'obligation de versement d'une pension alimentaire pour enfant a un impact financier important pour la mère qui porte la responsabilité au quotidien et vient s'ajouter aux inégalités auxquelles les femmes font face dans le monde du travail, y compris l'écart de rémunérations persistant, la ségrégation des genres par secteur économique et les difficultés dans la progression de carrière. L'absence d'aménagement des conditions de travail et de structures complètes et abordables pour l'accueil des enfants rend encore plus difficile l'équilibre entre vie professionnelle et vie de famille. La législation et les politiques en matière de pension alimentaire pour enfant, et leur mise en oeuvre effective sont l'une des multiples façons de lutter contre l'inégalité entre les femmes et les hommes.

3. L'Assemblée rappelle les recommandations formulées dans la Résolution 1921 (2013) «Égalité des sexes, conciliation vie privée-vie professionnelle et coresponsabilité», la Résolution 1939 (2013) «Le congé parental, moyen d'encourager l'égalité des sexes» et la Résolution 2079 (2015) «Égalité et coresponsabilité parentale: le rôle des pères».

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 16 mars 2018 (voir Doc. 14499, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Gisela Wurm; et Doc. 14504, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Liliane Maury Pasquier).

4. Les familles monoparentales sont particulièrement exposées au risque de pauvreté et de pauvreté des enfants, qui entraîne ségrégation sociale et discrimination, et met en péril leur dignité humaine. L'Assemblée considère que toutes les familles monoparentales et leurs enfants devraient avoir accès aux pensions alimentaires pour enfant afin d'être en mesure de satisfaire leurs besoins élémentaires et d'offrir aux enfants les mêmes chances dans la vie.

5. Le non-respect de l'obligation alimentaire pour enfant (le fait de se soustraire intentionnellement, de manière irrégulière, en totalité ou en partie, à l'obligation de verser une pension alimentaire pour enfant) peut être utilisé afin d'exercer une pression psychologique sur le parent ayant la responsabilité quotidienne de la garde, ce qui peut avoir des conséquences sérieuses sur les enfants également. Ce comportement devrait alors être considéré comme une forme de violence psychologique, et devrait être traité en tant que tel. Les enfants, en particulier, sont traumatisés lorsqu'ils sont témoins d'actes de violence domestique, de quelque nature que ce soit.

6. Étant donné les nombreux mariages et relations binationaux, l'obligation alimentaire pour enfant relève aussi du droit international privé, pour ce qui est de la nécessité de garantir un recouvrement international effectif des pensions. Tel est le but principal de la Convention de La Haye de 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille, qui a été ratifiée par la plupart, mais pas la totalité, des États membres du Conseil de l'Europe et qui est entrée en vigueur le 1er août 2014 dans tous les pays de l'Union européenne, sauf au Danemark.

7. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée demande aux États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et aux États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur auprès de l'Assemblée:

7.1. de signer et de ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention de La Haye de 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille, et son

Protocole sur la loi applicable aux obligations alimentaires, et de garantir leur pleine mise en oeuvre;

7.2. en ce qui concerne le non-respect de l'obligation alimentaire pour enfant:

7.2.1. dans l'intérêt supérieur de l'enfant, de mettre en place des mécanismes de remplacement efficaces de la pension alimentaire, reposant sur le paiement anticipé par l'État en cas de non-versement, ou de versement partiel ou de versement irrégulier de la pension alimentaire, que le non-respect de l'obligation soit intentionnel ou non. Le paiement anticipé devrait intervenir à la demande et être accordé dans un délai raisonnable, sans frais ou avec un coût minime pour le bénéficiaire;

7.2.2. d'assurer un financement approprié et pérenne pour le versement des pensions de remplacement et un investissement adéquat dans les structures s'occupant de la gestion des dossiers, notamment du recouvrement auprès du débiteur des sommes avancées par l'État;

7.2.3. de mettre en place des sanctions effectives pour le non-respect de l'obligation alimentaire pour enfant (non-versement, ou versement partiel ou irrégulier, de manière intentionnelle ou non, de la pension alimentaire), y compris des sanctions pénales lorsque ce non-respect constitue une forme de violence psychologique, conformément aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210, «Convention d'Istanbul»);

7.2.4. de prévenir le non-respect intentionnel de l'obligation alimentaire pour enfant en travaillant en collaboration étroite avec les services fiscaux et les services chargés des enquêtes financières;

7.2.5. de promouvoir une «culture du paiement», en menant des actions d'information et de sensibilisation sur les conséquences néfastes pour l'enfant et le

parent qui en a la garde quotidienne du non-versement, du versement partiel ou du versement différé de la pension; il s'agit également de prévenir l'accumulation des dettes;

7.2.6. d'encourager une médiation entre parents séparés afin de résoudre les conflits liés au versement de la pension alimentaire pour enfant;

7.3. en ce qui concerne la pauvreté des femmes et la pauvreté des enfants:

7.3.1. d'adopter et de mettre en oeuvre des stratégies sexospécifiques de lutte contre la pauvreté des femmes;

7.3.2. de mettre en place des avantages visant spécifiquement les familles monoparentales, par exemple des tarifs réduits et des taux de taxes plus faibles sur les produits et services typiquement destinés aux enfants;

7.4. de promouvoir les possibilités de contact entre parents seuls, à des fins de conseil et de soutien mutuels;

7.5. de renforcer la coopération internationale dans le domaine de l'obligation alimentaire pour enfant en vue de faciliter le recouvrement des pensions alimentaires et d'échanger les bonnes pratiques dans ce domaine.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2207 (2018) ⁽¹⁾

Parità di genere e mantenimento dei figli

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. In Europa i modelli familiari si stanno evolvendo, e si assiste a una diminuzione dei matrimoni e un aumento di separazioni e divorzi. Un numero crescente di bambini vive in famiglie ricomposte o monoparentali, con l'obbligo per il genitore che non ha la custodia quotidiana del figlio di contribuire economicamente alla sua educazione. A capo della stragrande maggioranza delle famiglie monoparentali in Europa vi è una donna. Il mantenimento dei figli, elemento di particolare rilievo nella vita delle famiglie monoparentali, non è quindi una questione neutra dal punto di vista del genere. Il modo in cui viene determinato l'importo dell'assegno di mantenimento e le conseguenze dell'inadempienza gravano in misura sproporzionata sulle donne. Di conseguenza, la normativa sul mantenimento dei figli e il suo funzionamento dovrebbero essere considerati non solo per la loro attinenza alla vita familiare in generale e

al benessere dei figli, ma anche, e specificatamente, alla parità di genere.

2. L'Assemblea parlamentare è preoccupata dal fatto che l'inosservanza delle obbligazioni alimentari nei confronti dei figli grava notevolmente, in termini economici, sulle madri con responsabilità di accudimento quotidiano, sommandosi alle disparità che le donne affrontano nel mondo del lavoro, compreso il persistente divario retributivo, la segregazione di genere per comparto economico e le difficoltà nella progressione di carriera. La mancanza di misure concordate per il lavoro flessibile e di servizi completi ed economicamente accessibili per l'accudimento dei figli rende ancor più difficile il conseguimento dell'equilibrio tra lavoro e vita familiare. La legislazione e le politiche in materia di mantenimento dei figli e la loro efficace applicazione sono uno dei tanti modi per combattere la disegualianza di genere.

3. L'Assemblea ribadisce le raccomandazioni contenute nella Risoluzione 1921 (2013) su « La parità di genere, la conciliazione fra vita privata e vita lavorativa e la corresponsabilità », nella Risoluzione 1939 (2013) su « Il congedo parentale come modo di promuovere la parità di genere » e nella Risoluzione 2079 (2015) su « La parità e la responsabilità parentale condivisa: il ruolo dei padri ».

4. Le famiglie monoparentali sono particolarmente esposte al rischio di povertà

(1) Testo adottato dalla Commissione permanente, a nome dell'Assemblea, il 16 marzo 2018 (cfr. Doc. 14499, Relazione della Commissione Parità e non discriminazione, relatrice: On. Gisela Wurm; e Doc. 14504, Parere della Commissione Affari sociali, salute e sviluppo sostenibile, relatrice: On. Liliane Maury Pasquier).

e povertà infantile, che sfocia nella segregazione e nella discriminazione sociale e ne mette a repentaglio la dignità umana. L'Assemblea ritiene che tutte le famiglie monoparentali con la loro prole dovrebbero avere accesso al mantenimento dei figli, per riuscire a soddisfare i propri bisogni elementari e fornire ai figli pari opportunità nella vita.

5. L'inosservanza delle obbligazioni alimentari nei confronti dei figli (inadempienza intenzionale, assolvimento irregolare o parziale di dette obbligazioni) può essere utilizzata per esercitare una pressione psicologica sui genitori con responsabilità di accudimento quotidiano, cosa che può incidere pesantemente anche sui figli. Tale comportamento dovrebbe essere considerato una forma di violenza psicologica, e come tale essere trattato. Il fatto di assistere a qualsiasi tipo di violenza domestica è particolarmente traumatico per i figli.

6. Dal momento che una quota consistente dei matrimoni e delle relazioni è binazionale, il mantenimento dei figli attiene anche al diritto internazionale privato, essendovi la necessità di garantire l'efficacia del recupero internazionale degli alimenti non corrisposti. È questo l'obiettivo primario della Convenzione dell'Aia del 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti di figli minori e di altri membri della famiglia, ratificata dalla maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa, ma non da tutti, ed entrata in vigore il 1° agosto 2014 in tutti i Paesi dell'Unione europea ad eccezione della Danimarca.

7. Alla luce di queste considerazioni, l'Assemblea invita gli Stati membri e osservatori del Consiglio d'Europa e gli Stati i cui Parlamenti godono dello status di osservatori presso l'Assemblea a:

7.1. firmare e ratificare, qualora non l'avessero già fatto, la convenzione dell'Aia del 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti di figli minori e di altri membri della famiglia e il suo protocollo sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari, garantendone la piena attuazione;

7.2. per quanto riguarda l'inosservanza delle obbligazioni alimentari nei confronti dei figli:

7.2.1. nel superiore interesse del figlio, introdurre efficaci meccanismi di mantenimento sostitutivo, basati sul pagamento anticipato da parte dello Stato in caso d'inadempienza o assolvimento parziale o irregolare delle obbligazioni alimentari, che il mancato adempimento sia intenzionale o meno. Il pagamento anticipato dovrebbe essere effettuato su richiesta ed essere concesso in un lasso di tempo ragionevole a costo nullo o minimo per il beneficiario;

7.2.2. garantire il finanziamento congruo e duraturo dell'erogazione del mantenimento sostitutivo e investimenti adeguati nelle strutture pertinenti per la gestione dei casi, compreso il recupero dal debitore delle somme anticipate dallo Stato;

7.2.3. introdurre sanzioni efficaci per l'inosservanza delle obbligazioni alimentari nei confronti dei figli (inadempienza intenzionale o assolvimento parziale o irregolare di dette obbligazioni), comprendenti sanzioni penali qualora essa si configuri come violenza psicologica, conformemente alle disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (STCE n. 210, « Convenzione di Istanbul »);

7.2.4. prevenire l'inosservanza delle obbligazioni alimentari nei confronti dei figli collaborando strettamente con i servizi d'investigazione in materia fiscale e finanziaria;

7.2.5. promuovere una « cultura del pagamento », intraprendendo iniziative d'informazione e sensibilizzazione sulle conseguenze dannose di pagamenti non effettuati, parziali o tardivi per i figli e i genitori con la responsabilità dell'accudimento quotidiano, anche per prevenire l'accumularsi del debito;

7.2.6. promuovere la mediazione fra genitori separati come mezzo per appianare i conflitti attorno agli alimenti per i figli;

7.3. per quanto riguarda la povertà femminile e infantile:

7.3.1. adottare e attuare strategie incentrate sul genere per affrontare la povertà femminile;

7.3.2. introdurre prestazioni rivolte specificatamente alle famiglie monoparentali, come tariffe ribassate per i servizi forniti ai figli e aliquote fiscali ridotte sui prodotti tipicamente destinati ai figli;

7.4. promuovere opportunità d'incontro e di scambio fra genitori monoparentali, a fini di consiglio e sostegno reciproci;

7.5. rafforzare la cooperazione internazionale nell'ambito del mantenimento dei figli al fine di facilitare il recupero degli alimenti non corrisposti e confrontare le buone pratiche al riguardo.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



180122023420