

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

**Doc. CX**  
**n. 1**

## RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE  
RECANTE NORME CONTRO LO SFRUTTAMENTO  
DELLA PROSTITUZIONE, DELLA PORNOGRAFIA, DEL  
TURISMO SESSUALE IN DANNO DI MINORI, QUALI  
NUOVE FORME DI RIDUZIONE IN SCHIAVITÀ

(Aggiornata al mese di maggio 2010)

*(Articolo 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269)*

**Presentata dal Ministro per le pari opportunità**  
**(CARFAGNA)**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 25 maggio 2010**  
—————

**Doc. CX**  
**n. 1**

# RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE  
RECANTE NORME CONTRO LO SFRUTTAMENTO  
DELLA PROSTITUZIONE, DELLA PORNOGRAFIA, DEL  
TURISMO SESSUALE IN DANNO DI MINORI, QUALI  
NUOVE FORME DI RIDUZIONE IN SCHIAVITÀ

(Aggiornata al mese di maggio 2010)

*(Articolo 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269)*

**Presentata dal Ministro per le pari opportunità**  
**(CARFAGNA)**



---

**PARTE I**  
**LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE**

---

**CAPITOLO 1 – LE ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO.....9**

- 1.1 LA RICOSTITUZIONE DEL COMITATO DI COORDINAMENTO PER LA LOTTA ALLA PEDOFILIA (CICLOPE)
- 1.2 L'OSSERVATORIO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA
- 1.3 IL FOCAL POINT NAZIONALE SUI DIRITTI DEI MINORI E LA VIOLENZA CONTRO I MINORI PRESSO IL COE
- 1.4 IL COMITATO INTERMINISTERIALE PER I DIRITTI UMANI (CIDU)

**CAPITOLO 2 – GLI ORGANISMI TECNICI: L'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE.....17**

- 2.1 ISTITUZIONE E MISSION DELL'OSSERVATORIO
- 2.2 LE ATTIVITÀ A LIVELLO NAZIONALE
  - 2.2.1 La banca dati
  - 2.2.2 L'attività di formazione
- 2.3 LE ATTIVITÀ A LIVELLO INTERNAZIONALE
  - 2.3.1 Il Consiglio d'Europa: il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini"
    - a) *Le Linee Guida Europee per le strategie nazionali di protezione dei minori dalla violenza*
    - b) *La Convenzione di Lanzarote*
    - c) *La Campagna di Comunicazione*
  - 2.3.2 Le Nazioni Unite
    - a) *I Rapporti al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo*
    - b) *La Cooperazione Internazionale: il progetto di formazione continua in tema di contrasto all'abuso sessuale in danno di minori, al turismo sessuale, alla pedofilia e pedopornografia, in favore delle realtà giudiziarie ed investigative dei paesi del centro america.*
    - c) *La XIII Sessione del Consiglio dei Diritti Umani*
  - 2.3.3 L'Unione Europea
    - a) *La revisione della Decisione Quadro 2004/68/JHA*
    - b) *ChildOnEurope*
    - c) *Il programma "Safer Internet"*
    - d) *Il Programma "Prevention and fight against crime 2007 – 2013"*



**CAPITOLO 3 – LE INIZIATIVE LEGISLATIVE.....43**

- 3.1 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA PROTEZIONE DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO E DALL'ABUSO SESSUALE DEI MINORI
- 3.2 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA LOTTA CONTRO LA TRATTA DI ESSERI UMANI
- 3.3 IL DISEGNO DI LEGGE "MISURE CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE"
- 3.4 IL DISEGNO DI LEGGE "MISURE CONTRO LA PROSTITUZIONE"
- 3.5 IL DISEGNO DI LEGGE "ISTITUZIONE DEL GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA"
- 3.6 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA CRIMINALITÀ INFORMATICA
- 3.7 L'ISTITUZIONE DELLA GIORNATA NAZIONALE CONTRO LA PEDOFILIA E LA PEDDOPORNOGRAFIA

**CAPITOLO 4 – L'IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE.....55**

- 4.1 AZIONI DI PREVENZIONE
- 4.2 AZIONI DI CONTRASTO
  - 4.2.1 Profili generali
  - 4.2.2 I minori autori di reati sessuali
- 4.3 LA PROTEZIONE E L'ASSISTENZA ALLE VITTIME
  - 4.3.1 L'impegno del Dipartimento per le Pari Opportunità
  - 4.3.2 I progetti di legge 285/97
    - a) *Quadro generale*
    - b) *I progetti finanziati con il fondo L. 285/97 in materia di abuso e maltrattamento all'infanzia.*
  - 4.3.3 L'attività dei servizi minorili della giustizia con il minore vittima di reati sessuali
    - a) *Segnalazioni*
    - b) *Età dei minori*
    - c) *Tipologia dell'intervento*
    - d) *Operatore che ha effettuato l'intervento*
    - e) *Accordi con la magistratura*
    - f) *Elementi di novità*
    - g) *Suggerimenti*
- 4.4 LE ATTIVITÀ ITALIANE DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

---

**PARTE II****LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO**

---

**CAPITOLO 1 - INIZIATIVE REGIONALI SULLA PEDOFILIA E SULLO SFRUTTAMENTO  
SESSUALE DEI BAMBINI - COORDINAMENTO INTERREGIONALE DELLA  
COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI.....113**

**FOCUS – IL GARANTE REGIONALE DELLE MARCHE PER L'INFANZIA E  
L'ADOLESCENZA: RELAZIONE SPECIALE SUL FENOMENO DEL MALTRATTAMENTO  
ED ABUSO A DANNO DI MINORI.....153**

**PARTE III****LE INIZIATIVE DELLE ONG**

---

**CAPITOLO 1 – L'ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO: IL GRUPPO CRC.....167**

1.1 PROFILI GENERALI

1.2 IL CISMAI

1.3 L'ASSOCIAZIONE SAVE THE CHILDREN

1.3.1 Cenni introduttivi

1.3.2 I principali ambiti di intervento in Italia

a) *La hotline*

b) *L'Identificazione delle Vittime di pedopornografia*

1.3.3 I progetti di Save the Children Italia sul tema della tratta dei minori

1.4 ON THE ROAD

1.4.1 Introduzione

1.4.2 Gli ambiti di intervento

1.4.3 Le pubblicazioni

1.4.4 Documenti

1.4.5 Progetti

1.5 ECPAT

1.5.1 Premessa

1.5.2 Aree di intervento

**CAPITOLO 2 – TELEFONO AZZURRO.....225**

## 2.1 PREMESSA

## 2.2 LE DIMENSIONI DEL FENOMENO

2.2.1 Gli abusi sessuali segnalati al Centro nazionale di ascolto di Telefono Azzurro

2.2.2 Gli abusi sessuali segnalati al 114 emergenza infanzia

2.2.3 Hot114: la Hotline di Telefono Azzurro per segnalare i pericoli della Rete

## 2.3 PROGETTI SPECIFICI IN TEMA DI ABUSO ALL'INFANZIA

## 2.3.1 I Centri "Tetto Azzurro"

## a) Il Tetto Azzurro di Roma

I. Gli interventi del Cento Specialistico "Tetto Azzurro" di RomaII. Il percorso teorico ed esperienziale alla base del modello di interventoIII. Gli obiettiviIV. I criteri di accesso ai CentriV. Le funzioni e le attività specialistiche erogateVI. Il processo di accoglienza e presa in carico dei casiVII. I dati

## b) Il Tetto Azzurro di Treviso

I. IntroduzioneII. Percorso teorico ed esperienziale alla base del modello di interventoIII. Obiettivo generale del servizioIV. Criteri di accesso e processo di accoglienza/presa in caricoV. Servizi erogatiVI. Attività di formazioneVII. Risultati delle attività dei servizi di tetto azzurro

## 2.4 ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E FORMAZIONE IN TEMA DI ABUSO

2.5 ALTRE ATTIVITÀ DELL'ASSOCIAZIONE: STUDI E RICERCHE - Sintesi di alcune schede tratte dall'8°, 9° e 10° Rapporto Nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza (Telefono Azzurro e Eurispes, 2007)**CAPITOLO 3 – METER ONLUS.....293**

## 3.1 NOTA INTRODUTTIVA

3.2 I DATI UFFICIALI DEL MONITORAGGIO ONLINE DI METER E LE DENUNCE INDIRIZZATE ALLA PROCURA DISTRETTUALE, POLIZIA POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI, CNCPO.

3.3 INDAGINE INTERNAZIONALE (USA-ITALIA)

3.4 I 51.290 SITI PEDOFILI SEGNALATI (dal 2002 al 2009)

3.5 PIONIERI NELLA LOTTA ALLA PEDOFILIA

3.6 LA CONVENZIONE CON LA POLIZIA POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI

3.7 DATA BASE IRISEM - UNICRI

- 3.8 CENTRO DI ASCOLTO E DI ACCOGLIENZA DELLE VITTIME
- 3.9 ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE
- 3.10 NUMERO VERDE NAZIONALE 800 45 52 70
- 3.11 GIORNATA NAZIONALE DEI BAMBINI VITTIME

## PARTE IV

### LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

#### **CAPITOLO 1 – L'ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE.....301**

##### 1.1 L'AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NEL SETTORE DELLA PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL'ABUSO SESSUALE

- 1.1.1 La Convenzione sui Diritti del Fanciullo, Protocolli Opzionali e Comitato sui Diritti del Fanciullo
- 1.1.2 Possibilità di una "communication procedure"
- 1.1.3 Il Relatore Speciale sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pornografia infantile
- 1.1.4 Il Relatore Speciale sul *trafficking* delle persone, specie donne e bambini
- 1.1.5 Il Rappresentante Speciale per i bambini e i conflitti armati
- 1.1.6 Il Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle NU per la violenza contro i bambini
- 1.1.7 La risoluzione UE-GRULAC
- 1.1.8 Il ruolo dello UNHCR
- 1.1.9 UN Action against sexual violence in conflict

#### **CAPITOLO 2 – IL CONSIGLIO D'EUROPA.....309**

##### 2.1 L'AZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE SUI MINORI

#### **CAPITOLO 3 – L'UNIONE EUROPEA.....313**

##### 3.1 L'AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NEL SETTORE DELLA PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL'ABUSO SESSUALE

- 3.1.1 Introduzione

- 3.1.2 La revisione della Decisione Quadro 2004/68/GAI relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia: verso uno strumento ancor più stringente per gli stati membri.
- 3.1.3 La proposta di direttiva della Commissione Europea
- 3.1.4 Altre iniziative dell'Unione Europea in materia di tutela dei minori

#### **CAPITOLO 4 – IL III CONGRESSO MONDIALE CONTRO LO SFRUTTAMENTO SESSUALE DI BAMBINI E ADOLESCENTI (*Rio de Janeiro, 25-28 novembre 2008*).....321**

- 4.1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO
- 4.2 I PRECEDENTI: I CONGRESSI DI STOCCOLMA (1996) E YOKOHAMA (2001)
- 4.3 I LAVORI PREPARATORI AL CONGRESSO: I MEETING NAZIONALI
- 4.4 LE TEMATICHE CENTRALI DEL CONGRESSO DI RIO
- 4.5 LA PARTECIPAZIONE ITALIANA AL III CONGRESSO
  - 4.5.1 Le premesse
  - 4.5.2 L'intervento del Governo italiano al Congresso
    - a) *La rappresentanza politica*
    - b) *La rappresentanza tecnica*
- 4.6 IL PATTO DI RIO

### **PARTE V**

#### **FOCUS TEMATICI**

---

#### **FOCUS 1 – LA TRATTA DEI MINORI A SCOPO DI SFRUTTAMENTO SESSUALE.....329**

- 1.1 PREMESSA
- 1.2 L'AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI.
  - 1.2.1 Special Rapporteurs
  - 1.2.2 Il ruolo dell'ILO
- 1.3 L'AZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI
- 1.4 L'AZIONE DELL'UE NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI
  - 1.4.1 La revisione della Decisione Quadro 2002/629/GAI contro la tratta degli esseri umani: la proposta di Direttiva della Commissione Europea
- 1.5 L'ITALIA E LA POLITICA ESTERA IN MATERIA DI TRATTA DI ESSERI UMANI
  - 1.5.1 L'azione dell'Italia in ambito ONU

## 1.5.2 L'azione dell'Italia in ambito UE

- a) *La proposta di revisione della Decisione Quadro (15996/09 DROIPEN 155), contro la tratta degli esseri umani*
- b) *Adozione dell'Action Oriented Paper e dibattito tematico sulla tratta degli esseri umani e sui relativi meccanismi istituzionali per combatterla efficacemente*

## 1.6 LA POLITICA INTERNA DELL'ITALIA IN MATERIA DI LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI

**FOCUS 2 – MINORI E MEDIA.....349**

## 2.1 IL COMITATO MEDIA E MINORI

## 2.2.1 L'attività del Comitato nel 2009

- a) *I provvedimenti adottati*
- b) *Risoluzioni per generi di programmi*
- c) *Film, telefilm e fiction*
- d) *La pubblicità*
- e) *Raccomandazioni*
- f) *Documento sulla rappresentazione della donna nei media*
- g) *Documento su BabyTv, un canale televisivo per bambini d'età inferiore ai tre anni*
- h) *Il contenzioso con Sky: la questione dell'accesso condizionato e del controllo specifico e selettivo*

## 2.2 IL COMITATO E L'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

## 2.3 LA COLLABORAZIONE DEL COMITATO CON CORECOM, ISTITUZIONI E ASSOCIAZIONI

## 2.4 LA DIRETTIVA 2007/65/CE E LA TUTELA DEI MINORI

## 2.5 L'ATTO DI GOVERNO N.169 - ARTICOLO 9

## 2.6 IL CONTRATTO DI SERVIZIO RAI 2010 - 2013

## 2.7 VERSO UN NUOVO CODICE MEDIA E MINORI

## 2.8 IL COMITATO E LA MEDIA EDUCATION

## 2.9 DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO

**CONCLUSIONI****UNA NUOVA SFIDA PER IL GOVERNO ITALIANO****L'IMPEGNO DELL'ITALIA NELLA CAMPAGNA DEL COE PER COMBATTERE LA  
VIOLENZA SESSUALE SUI MINORI.....431**

1. IL CONTESTO
2. LE PREMESSE
3. IL COINVOLGIMENTO DEL GOVERNO ITALIANO
4. I PRINCIPI FONDANTI DELLA CAMPAGNA
  - I. Principi generali*
  - II. Principi operativi*
5. L'OBIETTIVO PRINCIPALE
6. GLI OBIETTIVI COMPLEMENTARI: NUOVE SFIDE DA INTRAPRENDERE
7. I TARGET DI RIFERIMENTO
8. STRUMENTI E PRODOTTI MEDIATICI PER LA REALIZZAZIONE DELLA CAMPAGNA
9. VALUTAZIONE DELLA CAMPAGNA IN CORSO D'OPERA
10. LE RISORSE FINANZIARIE
11. LA COLLABORAZIONE COE – GOVERNO ITALIANO: LINEE DI INDIRIZZO E COORDINAMENTO

**APPENDICE NORMATIVA**

- Normativa nazionale
- Leggi istitutive dei Garanti regionali e delle Province autonome per l'infanzia e l'adolescenza
- Normativa internazionale
- Raccomandazioni, Dichiarazioni e Linee Guida internazionali
- Disegni di Legge presentati dal Governo
- Disegni di Legge Parlamentari

---

## PARTE I

### LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

---

#### CAPITOLO 1 – LE ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO

##### 1.1 LA RICOSTITUZIONE DEL COMITATO DI COORDINAMENTO PER LA LOTTA ALLA PEDOFILIA (CICLOPE)

Al fine di dare attuazione agli impegni assunti dall'Italia a livello internazionale, primo fra tutti la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, adottata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge del 27 maggio 1991, n. 176 e al fine di ottimizzare le politiche nazionali finalizzate al contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, attraverso uno specifico strumento di coordinamento, si è provveduto a costituire presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, il **Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia denominato "C.I.C.Lo.Pe"**.

Il CICLOPE è stato istituito per la prima volta dal Ministro per le Pari Opportunità, con D.M. 1 agosto 2002.

Tale Comitato è deputato a svolgere, in osservanza di quanto previsto dall'art. 17 dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, la funzione di coordinamento delle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni in materia di prevenzione e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale.

Con la costituzione di tale Comitato è stato di fatto compiuto un importante passo in avanti con riguardo all'esigenza di un raccordo operativo centralizzato tra le varie Istituzioni che, a diverso titolo e con diverse competenze, svolgono attività inerenti alla lotta contro la pedofilia, al fine di valorizzare le azioni adottate dalle singole Amministrazioni nel perseguimento di una strategia condivisa finalizzata a contrastare, con la maggiore incisività possibile, il fenomeno pedofilia.

Un primo ed importante compito svolto dal CICLOPE è stato quello di effettuare una rassegna delle attività curate da ogni singola Amministrazione che compone il Comitato con riguardo al fenomeno. Oltre a ciò, si è provveduto a sostenere l'implementazione di proposte operative nelle quali si riflettono sia i contenuti e le raccomandazioni degli atti internazionali che compongono il contesto di riferimento sovra-nazionale, sia la realizzazione di un programma che tende ad inserire in un quadro organico l'impegno istituzionale nella lotta alla pedofilia.



A partire dal 6 giugno 2002, si sono svolte diverse riunioni del CICLOPE, a fronte delle quali sono state individuate le linee di azione per il contrasto e la prevenzione del fenomeno pedofilia, incentrate su aspetti preventivi, di protezione e di assistenza alle vittime nonché repressivi. Tali linee sono state inserite all'interno del primo Piano Nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e si riferiscono essenzialmente a:

- rafforzamento delle misure a protezione dei minori vittime di sfruttamento sessuale, modificando ed integrando la normativa vigente prevista dalla legge n. 269/98, attraverso la stesura del DDL S3503;
- creazione, prevista per D.M. ed istituzionalizzata attraverso il citato DDL, di un Osservatorio per il monitoraggio dei dati sulla pedofilia;
- volontà di promuovere iniziative idonee a fronteggiare il dilagare dei crimini via Internet;
- attivazione ed estensione a tutto il territorio nazionale di un numero di pronto soccorso anti-pedofilia (114 – Emergenza Infanzia);
- volontà di attivare idonee campagne di sensibilizzazione dirette a raggiungere i soggetti direttamente coinvolti.

La maggior parte delle suddette previsioni sono state realizzate; in particolare, il DDL S3503 è stato tramutato in legge del 6 febbraio 2006, n. 38, recante "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet".

La legge n. 38/06 costituisce un provvedimento normativo di modifica della legge n. 269 del 1998 la quale, tra le numerose previsioni introdotte in materia, attraverso il comma 1-bis all'art. 17 della l. n. 269/98, ha disposto l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

Nella precedente legislatura, il C.I.C.Lo.Pe. è stato ricostituito con DPCM del 23 gennaio 2007 del Ministro delle Politiche per la Famiglia, delegato alle attività di coordinamento di cui all'art. 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269, ai sensi DPCM. del 15 giugno 2006.

Il 21 febbraio 2007 si è svolta la riunione plenaria del Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia, alla presenza del Segretario Generale dell'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali, per stabilire la programmazione delle attività del Governo in materia di contrasto e prevenzione del fenomeno e per condividere il progetto di costituzione della Banca Dati dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, ai sensi dell'art. 17, comma 1-bis, della legge n. 269 del 1998, così

come modificato dalla legge n. 38 del 2006. Tale Banca Dati è finalizzata ad acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

Allo stato attuale il Comitato è presieduto dall'On. Ministro per le Pari le Pari Opportunità Maria Rosaria Carfagna, in virtù della delega conferita. L'On. Ministro ha predisposto il nuovo DM a Sua firma finalizzato alla **ricostituzione del Comitato CICLOPE in data 15 dicembre 2009**, registrato il 21 gennaio 2010.

Le Amministrazioni coinvolte all'interno del Comitato sono quelle impegnate rispetto alla tematica della prevenzione e del contrasto al fenomeno della pedofilia.

Vista la necessità di garantire al Comitato sia un'interlocuzione di natura politico-istituzionale sia una competenza di carattere tecnico sulle attività di ciascuna Amministrazione, che possano contribuire fattivamente alle strategie del C.I.C.Lo.Pe., sono stati nominati uno o più rappresentanti di ciascun Ministero.

Le amministrazioni che fanno parte del Comitato attraverso i propri rappresentanti designati, oltre ai rappresentanti del Dipartimento per le pari opportunità, ed in particolare del Capo del Dipartimento e del Coordinatore dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, sono:

- Ministero dell'Interno
- Ministero della Giustizia
- Ministero degli Affari Esteri
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- Ministero della Salute
- Ministero dello Sviluppo Economico
- Dipartimento per le Politiche per la Famiglia
- Dipartimento del Turismo
- Dipartimento per le Politiche Europee
- Dipartimento della Gioventù
- Dipartimento per i Rapporti con il Parlamento
- Dipartimento per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione
- Dipartimento per gli Affari Regionali

La prima riunione plenaria si è svolta il 24 febbraio 2010.

Nella plenaria si sono poste le nuove basi per il coordinamento: il Ministro ha definito le priorità da affrontare ed in particolare si è convenuto di:

- realizzare, presso l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, la banca dati per il monitoraggio, sul territorio nazionale, dei crimini sessuali a danno dei minori;
- rinnovare, sulla base di un percorso già avviato, i Protocolli d'Intesa per la realizzazione della suddetta banca dati tra il Dipartimento per le Pari Opportunità, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia ed il Dipartimento per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, al fine di avviare la fase operativa di tale esercizio, alla luce di una metodologia di lavoro condivisa;
- promuovere la partecipazione dell'Italia alla Campagna di comunicazione del Consiglio d'Europa contro la violenza sessuale sui minori;
- avviare un progetto di prevenzione primaria che preveda attività di formazione degli insegnanti e dei ragazzi negli istituti scolastici nazionali, da realizzarsi soprattutto attraverso la collaborazione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

## 1.2 L'OSSERVATORIO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, dalla legge 451/1997.

Con il DPR 14 maggio 2007 n. 103, sia l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza sia il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia sono stati riordinati e, attualmente, obiettivi dell'Osservatorio, sono:

- predisporre ogni due anni il **Piano Nazionale di Azione** di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, di cui alla Dichiarazione mondiale sulla sopravvivenza, la protezione e lo sviluppo dell'infanzia, adottata a New York il 30 settembre 1990, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Il Piano è articolato in interventi a favore dei soggetti in età evolutiva quale strumento di applicazione e di implementazione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989. Il piano individua, altresì, le modalità di finanziamento degli interventi da esso previsti, nonché le forme di potenziamento e di

coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali. 3. Ai fini della elaborazione del Piano, le Amministrazioni centrali dello Stato, le Regioni e gli enti locali si coordinano con l'Osservatorio affinché venga adottata ogni misura volta a qualificare l'impegno finanziario per perseguire le priorità e le azioni previste dal Piano stesso. Il Piano è proposto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministro delle Politiche per la Famiglia, sentita la Commissione parlamentare per l'infanzia, che si esprime entro sessanta giorni dalla presentazione. Esso è adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere della Conferenza unificata e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del termine.

- predispone ogni due anni, avvalendosi del Centro nazionale di documentazione e analisi, la Relazione Biennale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, nonché lo schema del Rapporto previsto dall'articolo 44 della Convenzione di New York.

I componenti dell'Osservatorio sono rappresentanti di pubbliche amministrazioni nazionali e locali, enti e associazioni, organizzazioni del volontariato e del terzo settore, esperti in materia di infanzia e adolescenza. I lavori dell'Osservatorio si svolgono sia in sedute plenarie sia in gruppi di lavoro tematici.

Ai lavori di redazione del Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva partecipa anche l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, fornendo elementi per le specifiche tematiche di competenza.

### **1.3 IL FOCAL POINT NAZIONALE SUI DIRITTI DEI MINORI E LA VIOLENZA CONTRO I MINORI PRESSO IL COE**

Il **Consiglio d'Europa**, a partire dal Congresso dei Capi di Stato e di Governo che si è tenuto a Varsavia nel 2005, è stato chiamato ad esercitare un ruolo propulsivo di coordinamento delle politiche riguardanti la valorizzazione dei diritti dei minori e la protezione dei bambini da ogni forma di violenza. In virtù di questo mandato, il Consiglio d'Europa ha scelto di **orientare la propria strategia di azione verso una promozione a tutto campo dei diritti dei minori**, da realizzarsi attraverso un confronto diretto con i Governi dei Paesi membri.

Uno dei primi passi in questa direzione è rappresentato dal **Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini"**, lanciato dal Consiglio d'Europa nel 2006 a Monaco come

risposta agli impegni presi dai Capi di Stato e di Governo nel corso del Terzo Summit di Varsavia del 2005. Tali impegni si concentravano su due obiettivi principali:

- Rendere prioritaria l'attenzione ai diritti dei minori in tutte le politiche del Consiglio d'Europa e coordinare tutte le attività del COE relative ai minori;
- Sradicare ogni forma di violenza sui minori, in particolare attraverso il lancio di un Piano d'Azione triennale e mettere in atto misure specifiche contro lo sfruttamento sessuale dei minori.

In questi anni sono stati compiuti molti sforzi dal COE in seno al programma "Costruire un'Europa per e con i bambini", con l'avvio di più di 80 attività. L'Italia ha preso parte sin dall'inizio a questa iniziativa del COE, rappresentando **uno dei quattro Paesi pilota**, accanto a Norvegia, Portogallo e Romania, a partecipare alla prima fase del progetto, in particolare, nella specifica sezione dedicata alla violenza sui minori.

Nell'ambito di questi numerosi progetti, nel settembre 2008, sotto la Presidenza svedese del Comitato dei Ministri COE è stato deciso di fare il punto sui risultati raggiunti e sviluppare una strategia d'azione per gli anni 2009-2011. Nel corso della Conferenza di alto livello che si è tenuta a Stoccolma dall'8 al 10 settembre 2009, a cui ha partecipato il Dicastero per le Pari Opportunità, sono state appunto discusse le priorità future del COE nel campo dei diritti dei minori ed è così nata la cosiddetta "**Strategia di Stoccolma**", adottata dal Consiglio dei Ministri del COE il 27 novembre 2008. La strategia di Stoccolma ha previsto la costituzione di una "**Piattaforma permanente sui diritti dei minori**" composta da:

- Rete di focal points governativi
- Rappresentanti di organismi COE
- Società civile
- Ombudspersons
- Organizzazioni internazionali
- Istituti di ricerca
- Esperti internazionali

Nei mesi precedenti al lancio ufficiale della Piattaforma, avvenuto nel giugno del 2009, il COE ha chiesto a ciascuno Stato membro di nominare un "**focal point**" nazionale, cioè un soggetto con il compito di:

- Agire come **interfaccia** tra il Consiglio d'Europa e le autorità istituzionali per la protezione dei minori a livello nazionale (e, quando appropriato, anche a livello regionale e locale);

- **Coordinare** la preparazione di risposte nazionali a tematiche rilevanti rispetto a diverse aree politiche;
- **Cooperare** con il Consiglio d'Europa sull'adozione e l'implementazione di strategie nazionali integrate per la protezione dei minori contro la violenza.

Si tratta di una struttura governativa di alto livello che rappresenta un punto di riferimento strategico per tutte le attività inerenti i diritti dei minori e la loro protezione da ogni forma di violenza messe in campo dal Consiglio d'Europa. Per **l'Italia**, il **focal point nazionale** è rappresentato dal **Capo di Gabinetto dell'On. Ministro Carfagna**, che costituisce, dunque, l'**interfaccia** con il COE su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori.

Tale nomina riveste, senza dubbio, un ruolo di primo piano per il Dicastero per le Pari Opportunità. Grazie all'intenso lavoro dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, questa Amministrazione ha mantenuto con il Consiglio d'Europa un rapporto privilegiato di confronto e di collaborazione da cui potrà scaturire, all'interno del network dei focal point, una valorizzazione delle esperienze italiane da poter eventualmente applicare anche da altri Paesi membri. Questa Amministrazione rappresenta dunque lo strumento principale per veicolare, a livello nazionale, il nuovo approccio del Consiglio d'Europa orientato alla promozione trasversale dei diritti dei minori.

#### **1.4 IL COMITATO INTERMINISTERIALE PER I DIRITTI UMANI (CIDU)**

Il **Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU)** è una delle **istituzioni nazionali** che si occupano dell'attuazione dei diritti umani in Italia. È stato istituito con il decreto del Ministro degli Affari Esteri del 15 febbraio 1978, n. 519 e sia i compiti sia la struttura sono stati ridefiniti dal Regolamento di riordino adottato con DPCM 11 maggio 2007.

Il Comitato interministeriale, competente al coordinamento dell'attività governativa in materia di promozione e tutela dei diritti dell'uomo, svolge i seguenti compiti:

- fornisce supporto tecnico al Comitato dei Ministri per l'indirizzo e la guida strategica in materia di tutela dei diritti umani;
- esamina sistematicamente ogni tipo di misura attuativa di impegni assunti dall'Italia in virtù di convenzioni internazionali in materia di diritti umani;
- promuove l'adozione dei provvedimenti necessari ad assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali;

- segue l'attuazione delle convenzioni internazionali e cura la preparazione dei rapporti periodici che l'Italia è tenuta a presentare alle organizzazioni internazionali;
- predispone per il Parlamento una **relazione annuale** sull'attività svolta dal Comitato medesimo e, più in generale, sulla tutela e il rispetto dei diritti umani in Italia;
- collabora nelle attività di organizzazione di iniziative internazionali sui diritti umani e mantiene e implementa i rapporti con le ONG attive nel settore.

Risulta attualmente composto da un Presidente, nominato dal Ministro degli Affari Esteri fra i funzionari della carriera diplomatica; da un Vice-Presidente, nominato dal Ministro per le Pari Opportunità, da tre rappresentanti del Ministero degli Affari Esteri da un rappresentante delle Amministrazioni pubbliche e degli enti competenti nelle tematiche attinenti ai diritti umani, da tre personalità eminenti nel campo dei diritti umani nominate dal Presidente del Consiglio, dal Ministro degli Affari Esteri e dal Ministro per le Opportunità.

**Le principali Convenzioni internazionali oggetto dell'attività del Comitato**, oltre alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, sono: il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali; il Patto internazionale sui diritti civili e politici; la Convenzione contro la discriminazione razziale; la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne; la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti; la Convenzione sui diritti del fanciullo ed i relativi Protocolli Opzionali.

Il Comitato per i diritti umani ha altresì il compito di svolgere le cosiddette attività di **follow-up**, tra cui la preparazione delle risposte italiane ai commenti, alle osservazioni ed ai quesiti emersi, formulati dagli organi di controllo istituiti nell'ambito dei principali strumenti giuridici convenzionali in materia di diritti umani. Nel dicembre del 2008 è stato presentato al Comitato sui diritti del bambino delle Nazioni Unite il terzo e quarto Rapporto italiano sull'applicazione della Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia. Il CIDU ha coordinato l'attività interministeriale di raccolta delle informazioni e redazione e traduzione in lingua inglese del Rapporto stesso<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sull'attività di redazione del Rapporto al Comitato sui diritti dei bambini si veda anche la sezione relativa all'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

---

## **PARTE I**

### **LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE**

---

## **CAPITOLO 2 – GLI ORGANISMI TECNICI: L'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE<sup>1</sup>**

### **2.1 ISTITUZIONE E MISSION DELL'OSSERVATORIO**

Negli ultimi anni l'Italia ha avviato un incisivo processo di adeguamento normativo per dotarsi di strumenti di contrasto moderni ed efficaci contro le forme di abuso e sfruttamento dei minori.

L'impegno, sia a livello governativo sia parlamentare, si è sviluppato negli ultimi anni attraverso numerose azioni che hanno interessato il settore della prevenzione, del contrasto e dell'assistenza a bambini ed adolescenti vittime di violenza ed è culminato con l'approvazione della legge 6 febbraio 2006, n. 38.

Il provvedimento, oltre ad inasprire le pene per chi si macchia dei reati di pedofilia e pedo-pornografia on-line, anche se virtuale, ha predisposto una serie di misure volte ad affrontare il fenomeno per la prima volta in modo globale, con un'azione articolata su più livelli.

Fra queste rientra la scelta di istituire l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, novellando l'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269. La legge specifica che il compito dell'Osservatorio è di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni per la prevenzione e la repressione del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

A tale fine, la legge autorizza l'istituzione presso l'Osservatorio di una banca dati per raccogliere, con l'apporto dei dati forniti dalle altre amministrazioni centrali, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno.

---

<sup>1</sup> Questa sezione dedicata alle attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile costituisce la Relazione tecnico-scientifica annuale a consuntivo delle attività svolte, dovuta dall'Osservatorio medesimo ai sensi del Decreto 30 Ottobre 2007, n. 240 "Regolamento recante "Attuazione dell'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269, in materia di coordinamento delle azioni di tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso e istituzione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile".



L'articolo recita come segue:

*"1-bis. E' istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile con il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione della pedofilia. A tale fine e' autorizzata l'istituzione presso l'Osservatorio di una banca dati per raccogliere, con l'apporto dei dati forniti dalle amministrazioni, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno. Con decreto del Ministro per le pari opportunità sono definite la composizione e le modalità di funzionamento dell'Osservatorio nonché le modalità di attuazione e di organizzazione della banca dati, anche per quanto attiene all'adozione dei dispositivi necessari per la sicurezza e la riservatezza dei dati. Resta ferma la disciplina delle assunzioni di cui ai commi da 95 a 103 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Per l'istituzione e l'avvio delle attività dell'Osservatorio e della banca dati di cui al presente comma e' autorizzata la spesa di 1.500.000 euro per l'anno 2006 e di 750.000 euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, come rideterminata dalla tabella C allegata alla legge 23 dicembre 2005, n. 266. A decorrere dall'anno 2009, si provvede ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 1, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio".*

Attraverso la banca dati l'Osservatorio potrà pervenire, attraverso il monitoraggio delle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni, ad una lettura completa ed approfondita del fenomeno, la cui percezione risulta spesso falsata dalla frammentarietà e disomogeneità del patrimonio informativo esistente, finalizzata all'elaborazione di strategie mirate per la prevenzione e la repressione della pedofilia nonché per il sostegno alle vittime.

Le informazioni attualmente raccolte rispondono infatti per lo più alle specifiche finalità istituzionali di ciascuna Amministrazione, tali da rendere difficile l'impostazione di una strategia comune, ma soprattutto non consentono lo scambio di esperienze ed il confronto tra le autorità preposte sia a livello nazionale che europeo.

I fenomeni al centro dell'attenzione dell'Osservatorio hanno anche caratteristiche transnazionali, quindi, tra le attività da svolgere, rientrano la collaborazione e lo scambio di informazioni a livello sopranazionale attraverso lo studio di azioni non rivolte esclusivamente al territorio dello Stato, in sinergia con gli organismi europei ed internazionali competenti in materia di tutela dei minori e di contrasto all'abuso ed allo sfruttamento sessuale dei minori.

Il decreto istitutivo n. 240 del 30 ottobre 2007 (G. U. n. 296 del 21 dicembre 2007) in vigore dal 5 gennaio 2008 ha stabilito che l'Osservatorio in particolare:

- acquisisce dati e informazioni a livello nazionale ed internazionale relativi alle attività svolte per la prevenzione e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e alle strategie di contrasto programmate e realizzate anche da altri Paesi;
- analizza, studia ed elabora i dati forniti dalle pubbliche amministrazioni;
- promuove studi e ricerche sul fenomeno;
- informa sull'attività svolta, anche attraverso il proprio sito Internet istituzionale e la diffusione di pubblicazioni mirate;
- redige una relazione tecnico-scientifica annuale a consuntivo delle attività svolte, anche ai fini della predisposizione della relazione che il Presidente del Consiglio dei Ministri presenta annualmente al Parlamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269;
- predispose il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, che sottopone all'approvazione del Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (CICLOPE). Il Piano costituisce parte integrante del Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103;
- acquisisce i dati inerenti le attività di monitoraggio e di verifica dei risultati, coordinandone le modalità e le tipologie di acquisizione ed assicurandone l'omogeneità;
- partecipa, a mezzo di suoi componenti designati all'attività degli organismi europei e internazionali competenti in materia di tutela dei minori e di contrasto all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori.

In virtù delle deleghe conferite al Ministro per le Pari Opportunità On. Maria Rosaria Carfagna, l'Osservatorio opera attualmente presso il Dipartimento per le Pari Opportunità.

## 2.2 LE ATTIVITÀ A LIVELLO NAZIONALE

### 2.2.1 La banca dati

Il **21 febbraio 2007** si è svolta la prima riunione plenaria del Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (CICLOPE), alla presenza dell'allora Ministro delegato sulla materia e del Segretario Generale dell'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali. Nel corso dell'incontro, tutti i rappresentanti delle amministrazioni presenti hanno manifestato la piena disponibilità a collaborare alla costruzione della banca dati.

Nei mesi successivi sono state organizzate numerose riunioni con i rappresentanti delle amministrazioni coinvolte in tale esercizio, in particolare del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Interno.

A tutti gli incontri sono stati presenti rappresentanti del CNIPA - Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, ora DigitPA ai sensi dell'art. 2, comma 1 del d.lgs 1 dicembre 2009, n. 177 – presso il Dipartimento per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione - e del Dipartimento per le Risorse Strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per agevolare la costruzione della banca dati, l'allora Ministro delegato al coordinamento delle attività in materia, il Ministro dell'Interno, il Ministro della Giustizia e il Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione hanno firmato, il 21 dicembre 2007, due protocolli d'intesa con i quali è stato sancito l'impegno comune in questo esercizio. Il Ministero per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione ha messo a disposizione le competenze tecniche e scientifiche del CNIPA.

Nei Protocolli è stata specificata una precisa metodologia di sviluppo della banca dati stessa: le Amministrazioni coinvolte si sono impegnate a far partecipare propri qualificati rappresentanti a un Gruppo Tecnico coordinato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ed attraverso il supporto dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, a cui la PCM aveva commissionato uno studio di fattibilità del progetto.

Tale gruppo tecnico, formato da esperti informatici, statistici e sociologi esperti in analisi quantitativa e qualitativa dei dati, ha effettuato un'attività ricognitiva dei sistemi sorgente SDI (Sistema di Indagine), CETS (Child exploitation tracking system) e Re.Ge. (Registro Generale del Procedimento Penale) al fine di operare una selezione ragionata delle categorie di dati che dovranno confluire nella banca dati dell'Osservatorio.

Tale attività ricognitiva, che ha consentito di specificare meglio quale possa essere l'effettivo patrimonio conoscitivo della banca dati, è stata coordinata dall'Osservatorio, che ha seguito e moderato tutte le riunioni dal carattere marcatamente tecnico-operativo volte al

confronto dei diversi componenti del Gruppo Tecnico, svolgendo una fondamentale azione di bilanciamento atta a contemperare gli interessi in gioco ed, al contempo, a raggiungere gli obiettivi prefissati al fine della realizzazione della Banca Dati.

Il Gruppo Tecnico si è riunito per la prima volta l'**11 marzo 2008**; in quest'occasione è stato concordato di procedere in tre sottogruppi di lavoro, che analizzassero il sistema SDI del Ministero dell'Interno, il sistema CETS del Centro nazionale di contrasto alla pedopornografia su internet ed il sistema Re.Ge. del Ministero della Giustizia. I sottogruppi si sono riuniti diverse volte e il **7 aprile 2008** si è tenuta la seconda riunione plenaria del Gruppo Tecnico, in occasione della quale sono stati condivisi i primi risultati emersi dagli incontri dei tre sottogruppi.

Nel corso della riunione plenaria sia il Ministero dell'Interno sia il Ministero della Giustizia hanno acconsentito alla richiesta di poter visionare rispettivamente il sistema SDI e il sistema Re.Ge., attraverso le piattaforme informatiche di addestramento, per dare la possibilità agli esperti che si occupano dello studio di fattibilità di vedere direttamente come sono costituite le banche dati sorgente.

Nel corso degli incontri relativi alla banca dati del Ministero della Giustizia è emersa la possibilità di acquisire informazioni anche dai Sistemi SICAM e SIGMA. Il Sistema SICAM (Sistema Informativo al Cittadino Area Minorile) potrà offrire elementi di conoscenza sulle misure di protezione e di assistenza disposte dal Tribunale per i minorenni a favore delle vittime di reati sessuali; il sistema Re.Ge. "2.1 Minori", può fornire dati sugli autori minorenni di reati sessuali. I due sistemi sono in fase di integrazione su una nuova piattaforma, già in fase di collaudo e sperimentazione, il Sistema Informativo Giustizia Minorile Automatizzata (SIGMA).

In data 3 novembre l'Istituto degli Innocenti ha consegnato lo studio di fattibilità definitivo, nel quale vengono riportati nel dettaglio:

1. le caratteristiche dei sistemi sorgente;
2. i dati che possono essere acquisiti da tali sistemi;
3. le problematiche che dovranno essere affrontate per giungere alla realizzazione della banca dati;
4. un'ipotesi di architettura della banca dati.

Nel corso dell'ultima riunione tenutasi nella sede del CNIPA, è stato stabilito che, una volta consegnato, lo studio di fattibilità sarebbe stato trasmesso agli uffici del Dipartimento Risorse Strumentali e del CNIPA, per le opportune valutazioni. Tali osservazioni sono state puntualmente trasmesse all'Istituto per inserire le modifiche o le integrazioni richieste.

La versione definitiva dello studio di fattibilità così modificato e approvato dall'Osservatorio è del novembre 2008. A seguito della realizzazione dello studio di fattibilità, è stato inoltre messo a punto, sempre dall'Istituto degli Innocenti, un allegato tecnico allo studio, contenente un **Prototipo** di realizzazione della banca dati.

Lo studio di fattibilità è stato trasmesso dagli uffici di Gabinetto dell'On. Ministro Carfagna al Dipartimento per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia, per l'opportuna condivisione.

L'invio del suddetto studio è stato corredato da una prima bozza di Protocolli d'Intesa con le tre suddette Amministrazioni in modo da rinnovare gli impegni presi e garantire l'avvio della fase operativa, nel segno di un percorso già avviato nella realizzazione di questo ambizioso progetto. Tale documentazione è stata accompagnata dalla richiesta di nomina dei rappresentanti di ciascuna Amministrazione che siederanno nel ricostituito Gruppo Tecnico. Il rinnovo dei Protocolli d'Intesa garantirebbe una migliore collaborazione da parte degli uffici coinvolti, nel segno di un percorso già avviato nella realizzazione di questo ambizioso progetto. I Protocolli d'Intesa si rendono necessari anche alla luce di quanto emerso dallo Studio di Fattibilità circa le richieste di modifica delle banche dati sorgente che dovranno essere fatte al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia per ottenere i dati utili ai fini conoscitivi dell'Osservatorio.

Una volta presi tali accordi con le Amministrazioni di cui sopra, il progetto si avvierà alla fase di realizzazione operativa della banca dati. Ai fini della costituzione della banca dati, è stato valutato, come soluzione realizzativa più conveniente dal punto di vista economico, l'uso di **contratti quadro**, messi a punto dal **CNIPA** (ora DigitPA), per la fornitura di Servizi di interoperabilità evoluta, cooperazione e sicurezza applicativa in favore delle Pubbliche Amministrazioni, nell'ambito del "Sistema Pubblico di Connettività – SPC".

L'attività di realizzazione della banca dati ha ricevuto un nuovo impulso dalla ricostituzione da parte dell'On. Ministro Carfagna del Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (**C.I.C.Lo.Pe.**). Attraverso tale organismo collegiale, l'On. Ministro adempie alla sua delega di coordinamento delle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni in materia di prevenzione e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale, in osservanza di quanto previsto dall'art. 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269.

Il ricostituito Comitato si è riunito per la prima seduta plenaria il giorno 24 marzo 2010, alla presenza dell'On. Min. Carfagna che ne è il Presidente. Nel corso di questo primo incontro, l'On. Ministro ha sottolineato come una delle priorità politiche di questo organismo dovrà essere quello di adempiere alla realizzazione della banca dati dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

### **2.2.2 L'attività di formazione**

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile opera sul territorio locale anche attraverso la propria attività di prevenzione primaria dei crimini sessuali a danno di minori, che si concretizza nella formazione e sensibilizzazione, rivolta a bambini e adolescenti appartenenti ad alcuni Istituti scolastici romani, sulla complessa tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale. In particolare, le tematiche principali oggetto dell'attività di formazione riguardano l'uso consapevole della Rete e delle nuove tecnologie in senso ampio; una particolare attenzione, nel corso dell'ultimo anno, è stata riservata al funzionamento e all'utilizzo dei social network, in riferimento ai rischi che da esso possono derivare.

L'attività di formazione dell'Osservatorio è stata realizzata anche a livello universitario: la Coordinatrice e le esperte dell'Osservatorio hanno fatto parte del team di relatori, istituzionali e non, invitati a partecipare al Corso Seminariale dell'Università degli Studi Roma Tre, intitolato "Protezione e promozione dei diritti dei minori nelle relazioni internazionali e europee". Il Corso, organizzato nell'ambito della Cattedra di Tutela internazionale dei diritti umani nei processi di pace e democratizzazione, è destinato agli studenti del Corso di laurea magistrale in Scienze Politiche - Relazioni Internazionali ed è stato realizzato per gli anni accademici 2008/2009 e 2009/2010. A testimonianza dell'esperienza professionale acquisita nella materia della promozione e protezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, le tematiche affrontate dall'Osservatorio durante il Corso hanno riguardato la Convenzione di Lanzarote, in particolare, le tecniche di negoziazione internazionale, e il processo di revisione della Decisione Quadro 2004/68/JHA.

## **2.3 LE ATTIVITÀ A LIVELLO INTERNAZIONALE**

### **2.3.1 Il Consiglio d'Europa: il Programma *"Costruire un'Europa per e con i bambini"***

Nel corso del Terzo Summit dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa che si è tenuto a Varsavia il 16-17 Maggio 2005, il Consiglio d'Europa è stato chiamato ad affermarsi in un ruolo propulsivo di coordinamento di tutte le politiche che riguardano la valorizzazione dei diritti dei minori e la protezione dei bambini da ogni forma di violenza. In forza di questo mandato, il Consiglio d'Europa ha scelto di orientare la propria strategia di azione verso una promozione a tutto campo dei diritti dei minori.

Si è trattato di un passo molto significativo, a cui sono seguiti sforzi concreti di elaborazione di una metodologia universale per affrontare tutte le tematiche inerenti i diritti dei minori. Siamo di fronte a una vera e propria **"rivoluzione" culturale**, che è nata dalla considerazione dell'inadeguatezza dell'approccio usato fino a quel momento. Il Consiglio

d'Europa ha infatti deciso di superare l'approccio settoriale a queste tematiche, caratterizzato dal lavoro di Comitati intergovernativi ad hoc e di assumere una prospettiva olistica, con un unico obiettivo: mettere i diritti dei minori al centro di ogni politica e ogni azione.

Il COE ha inoltre deciso di avviare un dialogo diretto con i Governi dei Paesi membri per promuovere dibattiti strategici a livello nazionale e confronti intergovernativi.

Uno dei primi passi in questa direzione è stato il lancio nel 2006 a Monaco del Programma "**Costruire un'Europa per e con i bambini**" al quale l'Italia ha partecipato sin dall'inizio, attraverso l'impegno dell'Osservatorio e del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, in particolare nella specifica sezione relativa alla violenza sui minori.

Il 2008 è stato un anno importante per tale progetto: sotto gli auspici della Presidenza svedese del Consiglio d'Europa è nata infatti la cosiddetta "Strategia di Stoccolma", che coprirà gli anni 2009-2011 e che ha previsto la costituzione della "Piattaforma permanente sui diritti dei minori". Tale Piattaforma, il cui lancio ufficiale è avvenuto a Strasburgo nel giugno del 2009, costituisce un'interfaccia che consente ai diversi attori coinvolti nelle tematiche in discussione di comunicare in maniera flessibile. Di essa fanno parte:

- Rete di focal point governativi
- Rappresentanti di organismi del Consiglio d'Europa
- Società civile
- Ombudsperson
- Organizzazioni internazionali
- Istituti di ricerca
- Esperti internazionali

L'Italia ha sempre partecipato attivamente, attraverso l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, alle attività del programma "**Costruire un'Europa per e con i bambini**"; in particolare, nell'ambito della "Piattaforma permanente sui diritti dei minori" il dicastero per le Pari Opportunità è stato nominato **focal point nazionale**: esso rappresenta dunque l'**interfaccia** con il COE su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori.

#### ***a) Le Linee Guida Europee per le strategie nazionali di protezione dei minori dalla violenza***

L'Italia è stato uno dei quattro Paesi pilota a partecipare alla prima fase del progetto "Costruire un'Europa per e con i bambini", che consisteva nella redazione di un rapporto contenente le politiche nazionali di prevenzione della violenza verso bambini e adolescenti. L'idea era quella di avviare un processo di riflessione nazionale con il

coinvolgimento di tutti i principali stakeholder presenti sul territorio. Tale rapporto è stato redatto, come richiesto dal Consiglio d'Europa, dai numerosi attori a livello nazionale e locale (esperti, associazioni ecc.) che si sono poi riuniti in occasione di un seminario nazionale organizzato nell'ottobre 2007, per discuterlo insieme.

Dall'esame dei rapporti dei quattro Stati pilota è scaturito un lavoro di redazione di **Linee Guida Europee per le strategie nazionali di protezione dei minori dalla violenza**<sup>2</sup>, alla cui realizzazione l'Osservatorio, rappresentato dalla Coordinatrice del Comitato tecnico/scientifico, ha partecipato come attore istituzionale principale, accanto al Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Per la redazione di questo documento, è stato costituito un **"Editorial Group"**, costituito appunto dai rappresentanti degli Stati aderenti al progetto che hanno presentato i suddetti rapporti illustrativi sulle strategie nazionali di prevenzione della violenza sui minori. Tali Linee Guida, che dunque contengono elementi ispirati anche al sistema italiano di prevenzione dei reati sessuali a danno dei minori e protezione delle vittime, si avviano adesso ad essere adottate come Raccomandazioni dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa.

Le **Linee Guida Europee per le strategie nazionali di protezione dei minori dalla violenza** sono state approvate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 18 novembre 2009, all'interno della Raccomandazione n. 10/2009.

Tra le più recenti iniziative finalizzate a promuovere tale strumento, il Consiglio d'Europa ha organizzato un evento collaterale al meeting annuale al **Meeting annuale sui diritti del bambino**, organizzato nell'ambito della **XIII sessione del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite**, a Ginevra. L'evento organizzato dal COE, tenutosi il 9 marzo 2010, ha riguardato infatti le strategie nazionali integrate per la protezione dei minori dalla violenza ed il funzionamento dei meccanismi di coordinamento europeo in materia. Il Coordinatore dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha partecipato a tale evento in qualità di "keynote speaker".

#### **b) La Convenzione di Lanzarote**

Nel contesto del programma "L'Europa per e con i bambini", è stata prevista l'elaborazione di nuovi strumenti convenzionali tra gli Stati Parte del COE di contrasto allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori. Per raggiungere questa finalità è stata creata tramite delega del CD-PC (European Committee on Crime Problems), una task-force composta da esperti dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, il "Comitato di Esperti sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale e dagli abusi" ("Committee of Experts on

<sup>2</sup> Il testo delle Linee Guida è consultabile nell'Appendice normativa.



the protection of children against sexual exploitation and abuse” – rappresentato con la sigla **PC-ES**).

L'obiettivo era quello di creare una Convenzione realmente innovativa contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale sui minori e, pertanto, concepita come uno strumento di natura vincolante per i Paesi firmatari, in modo da rappresentare un effettivo valore aggiunto rispetto agli strumenti esistenti. Il Comitato ad hoc per la redazione del testo della Convenzione si è riunito sei volte nella sede del COE a Strasburgo, dal maggio 2006 al marzo 2007.

La Convenzione è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 12 luglio 2007 ed aperta alla firma il 25 ottobre 2007 a Lanzarote. Allo stato attuale, il testo è stato sottoscritto da 33 Stati, tutti membri del COE, fra i quali l'Italia, che l'ha sottoscritta il 7 novembre 2007. Avendo raggiunto l'obiettivo di 5 ratifiche (Grecia, Albania, Danimarca, Olanda e San Marino), la Convenzione entrerà in vigore per i Paesi ratificanti il 1 luglio 2010.

La delegazione italiana che ha partecipato al negoziato è stata guidata dalla Coordinatrice del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, membro del Comitato di esperti PC-ES, nominata in data 16 maggio 2006 dal Ministro per le Pari Opportunità. Gli esperti del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio hanno partecipato a tutte le riunioni, coadiuvando il coordinatore nella redazione delle proposte italiane al testo.

Nella fase di negoziazione della Convenzione, la delegazione italiana, di cui hanno fatto parte anche rappresentanti del Ministero della Giustizia e del Ministero degli Affari Esteri, si è dimostrata particolarmente attiva, sia per l'impegno profuso nel miglioramento qualitativo degli articoli preesistenti, sia nell'elaborazione di proposte finalizzate all'inserimento di nuovi articoli nel testo della Convenzione.

Le principali proposte della delegazione italiana che sono state accettate in sede di discussione e che sono state inserite nella Convenzione sono le seguenti:

- La creazione di Unità investigative specializzate per effettuare indagini sotto copertura sulla pedopornografia on-line;
- Il rafforzamento della cooperazione internazionale;
- La creazione di un Fondo per le vittime e il trattamento dei reati;
- Il reato di corruzione di minore, cioè l'obbligare un minore ad assistere ad abusi sessuali o ad attività sessuali che coinvolgano uno o più adulti;
- Le procedure di identificazione dei minori raffigurati in materiale pedopornografico;
- L'allontanamento del reo dal nucleo familiare;

- La previsione fra le circostanze aggravanti dei reati sessuali a danno di minori, l'indurre o obbligare la vittima attraverso l'uso di alcool, droghe, medicine o altre sostanze che possano arrecare grave danno alla vittima;
- Partecipazione dei minori nella redazione dei Piani d'Azione sulle tematiche che li riguardano;
- Proibizione della diffusione di materiale che pubblicizzi in qualunque modo le attività delittuose considerate tali dalla Convenzione
- Partecipazione del settore privato, in particolare del settore del turismo, bancario, dei provider, all'elaborazione e all'implementazione di politiche di contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori, anche attraverso strumenti di autoregolamentazione (es. codici di condotta).
- L'Italia è stata inoltre uno dei Paesi che hanno promosso maggiormente l'introduzione della fattispecie criminosa del "grooming", cioè dell'adescamento anche a mezzo internet.

Tra queste proposte, uno dei risultati più importanti ottenuti come delegazione italiana è stato senz'altro l'inserimento di un articolo relativo all'identificazione dei minori rappresentati nel materiale pedopornografico.

Le proposte che non sono state accettate sono le seguenti:

- Campagne di sensibilizzazione volte a stigmatizzare "i clienti" della prostituzione minorile e "i consumatori" di materiale pedopornografico, come "pull factor" di questi fenomeni;
- L'impossibilità per i rei di appellarsi all'ignoranza dell'età della persona offesa;
- La specificazione che i programmi riabilitativi per i rei non debbano essere collegati a sconti di pena detentiva;
- L'introduzione della fattispecie criminosa di "turismo sessuale";
- Assistenza legale e psicologica anche per i professionisti che lavorano a diretto contatto con le vittime;
- Gruppo di esperti per monitorare l'implementazione della Convenzione negli Stati che la ratificano;
- Costituzione di banche dati nazionali negli Stati Membri, contenenti non solo dati relativi ai rei, come già previsto nel testo della Convenzione, ma anche i dati sulle vittime, nel rispetto delle leggi vigenti in ciascuno Stato sulla protezione della privacy.

In particolare, è doveroso far presente come l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile si sia particolarmente distinto nell'esercizio in questione, partecipando attivamente anche alla redazione delle relazioni richieste dal Ministero degli Affari Esteri e necessarie per avviare l'iter di ratifica della Convenzione. L'Osservatorio, data la profonda conoscenza del testo convenzionale e l'esperienza maturata sul campo, ha proposto l'inserimento di alcune norme sostanziali nel testo di ratifica della Convenzione ed ha realizzato gran parte dei documenti necessari per lo svolgimento dell'iter di ratifica del suddetto testo, quali analisi d'impatto e relazioni tecniche ed illustrative.

Un primo DDL di ratifica, opportunamente revisionato dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile per quel che concerne il profilo tecnico, era già stato predisposto ed inviato al Ministero degli Affari Esteri a firma del Capo di Gabinetto del Ministro delle Politiche per la Famiglia. Esso non è stato tuttavia presentato in sede di Consiglio dei Ministri; nell'aprile del 2008, dato l'avvio di una nuova legislatura, i Ministri competenti hanno ritenuto necessario aggiornare il testo di tale DDL. In tale occasione, l'Osservatorio ha avuto nuovamente la possibilità di mettere a frutto la sua esperienza e conoscenza del testo della Convenzione, attraverso la collaborazione con l'Ufficio Legislativo dell'On. Ministro Carfagna per la predisposizione del nuovo strumento di ratifica. Tale testo, dopo essere stato nuovamente condiviso con gli uffici legislativi del Ministero degli Affari Esteri e degli altri Ministeri in co-esercizio, è stato presentato in Consiglio dei Ministri del 15 Febbraio 2009 dal Ministro per le Pari Opportunità di concerto con il Ministro degli Affari Esteri e il Ministro della Giustizia. Il Disegno di Legge è attualmente all'esame del Senato (AS 1969).

### **c) La Campagna di Comunicazione**

La Strategia di Stoccolma prevede, tra le varie iniziative, nell'ambito della tematica sullo sradicamento di ogni forma di violenza sui minori, un'azione mirata di sensibilizzazione per prevenire e combattere l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori da realizzarsi attraverso il lancio di un'apposita Campagna per combattere la violenza sessuale sui minori, previsto per la fine del 2010.

La Campagna sullo sradicamento di ogni forma di violenza sui minori, intende, in particolare, promuovere azioni di prevenzione e repressione dei seguenti crimini:

- Abuso e sfruttamento sessuale dei minori;
- Traffico di minori;
- Violenza contro i minori in nome delle tradizioni e dell'onore.

Attraverso questa campagna si intende sensibilizzare le società europee riguardo l'entità del fenomeno della violenza sessuale contro i minori e dotarle degli strumenti adeguati per prevenirla. Il Governo italiano, attraverso il Dicastero per le Pari Opportunità, ha fin da subito aderito a questa nuova ed importante progettualità, offrendosi di ospitare a Roma, come primo passo, l'evento previsto dal COE per il lancio ufficiale della Campagna<sup>3</sup>. L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile rappresenta l'organismo tecnico che seguirà, insieme agli esperti del COE, la realizzazione del lancio della campagna, sia da un punto di vista strettamente operativo sia di scelta dei contenuti tematici.

### **2.3.2 Le Nazioni Unite**

#### ***a) I Rapporti al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo***

Nel luglio del 2005 l'Italia presentò il primo rapporto periodico sull'implementazione del Protocollo opzionale alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo relativo alla vendita dei minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia. Nel novembre del 2005 il Comitato sui diritti dei minori, deputato ad analizzare i rapporti degli Stati, inviò una lista di richieste all'Italia, volta a ottenere ulteriori approfondimenti riguardo ad alcune tematiche specifiche.

Per rispondere adeguatamente a tali richieste, le Amministrazioni coinvolte sulle tematiche in oggetto costituirono un Gruppo di Lavoro coordinato dal CIDU (Comitato interministeriale per i diritti umani). Nel gruppo di lavoro il Dipartimento per le Pari Opportunità ha rappresentato l'Amministrazione capofila, data la delega dell'On. Ministro Prestigiacomo relativa agli abusi sessuali all'infanzia.

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha seguito tale attività per il Dipartimento, redigendo il documento finale attraverso la collazione dei contributi giunti dalle amministrazioni partecipanti. Nel documento sono state illustrate le politiche nazionali di prevenzione e repressione dei reati di sfruttamento sessuale dei minori e sono stati forniti dati aggiornati sul fenomeno.

Nell'aprile del 2006 sono state inviate le risposte al Comitato ONU sui diritti dei minori, e nel maggio 2006 si è svolta una sessione di confronto a Ginevra tra una delegazione nazionale e il Comitato stesso. La responsabile dell'Osservatorio ha partecipato a tale sessione e ha risposto alle domande per quanto di sua competenza.

Sulla base di tale confronto il Comitato sui diritti dei minori ha redatto le proprie osservazioni conclusive sull'Italia, pubblicate il 2 giugno 2006.

Nel febbraio 2009 sono stati pubblicati il Terzo e Quarto Rapporto sull'implementazione della Convenzione sui diritti del fanciullo, finalizzato a fornire

---

<sup>3</sup> Un approfondimento alla Campagna del COE è contenuto nelle Conclusioni.

aggiornamenti relativi all'applicazione del Protocollo Opzionale sulla vendita dei bambini, sulla prostituzione minorile e sulla pedopornografia. Per la compilazione di tali Rapporti il CIDU ha istituito uno speciale gruppo di lavoro per coordinare l'apporto dei seguenti Dipartimenti: Dipartimento per le politiche per la famiglia, Dipartimento per le pari opportunità, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia, il Ministero della Difesa, il Ministero del lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, il Ministero della Pubblica Istruzione, l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), il Comando generale dell'Arma dei Carabinieri, il Comitato italiano per l'UNICEF e altre Amministrazioni. Secondo il DPR n. 103 del 14 maggio 2007, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sostenuto dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ha redatto la Relazione in conformità con l'art. 44 della Convenzione. La bozza di Relazione è stata trasmessa ed elaborata nella sua versione definitiva dal Governo.

L'Osservatorio è stato attivamente coinvolto, in rappresentanza del Dipartimento per le Pari Opportunità, nella fase di **elaborazione del proprio contributo relativo al Terzo ed al Quarto rapporto periodico** al Comitato ONU sui diritti dei minori. Tale contributo si è incentrato soprattutto nell'implementazione del Protocollo Opzionale relativo alla vendita dei bambini, alla prostituzione minorile ed alla pedopornografia.

***b) La Cooperazione Internazionale: il progetto di formazione continua in tema di contrasto all'abuso sessuale in danno di minori, al turismo sessuale, alla pedofilia e pedopornografia, in favore delle realtà giudiziarie ed investigative dei paesi del centro america.***

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato attivamente coinvolto nel progetto di formazione continua in tema di contrasto all'abuso sessuale in danno di minori, al turismo sessuale, e alla pedopornografia, in favore delle realtà giudiziarie ed investigative dei Paesi del Centro America. Tale progetto è portato avanti in partnership con la Direzione Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri, che lo ha realizzato, e con UNICEF, anch'esso promotore e finanziatore dell'iniziativa.

La delegazione è stata composta da esperti della Cooperazione allo sviluppo del MAE, rappresentanti di UNICEF regionale e locale, dalla Coordinatrice del comitato tecnico scientifico dell'Osservatorio, dal Responsabile del Reparto Analisi Criminologiche del RACIS – Arma dei Carabinieri e dal Presidente di ECPAT – Italia.

Il duplice obiettivo del progetto è quello di rafforzare le Istituzioni dei Paesi centroamericani per combattere lo sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti, nonché quello di sensibilizzare i Governi a migliorare le previsioni nel codice penale nazionale per uniformarsi agli standard internazionali.

Il progetto si è sviluppato in due fasi:

- La prima fase si è svolta a **Panama e Guatemala**, nel novembre **2006**, dove sono stati organizzati corsi di formazione per gli operatori (polizie locali, avvocati, magistrati) in tema di contrasto all'abuso sessuale in danno di minori, al turismo sessuale e alla pedopornografia, in favore delle realtà giudiziarie ed investigative
- la seconda fase si è svolta nel febbraio **2008** ed ha riguardato lo studio delle necessità locali per il successivo svolgimento dei corsi nei seguenti Paesi: **El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua**.

Durante le prime due missioni a Panama, Guatemala, Honduras, San Salvador e Nicaragua sono stati sperimentati i primi moduli formativi pilota volti a comprendere quali fossero le reali esigenze formative di questi Paesi. A tal fine, i delegati hanno incontrato diversi rappresentanti delle realtà investigative e giudiziarie dei Paesi visitati, i quali hanno fornito preziose informazioni per la redazione del progetto complessivo.

Le priorità d'azione del progetto sono essenzialmente le seguenti:

1. Penalizzare le differenti forme di sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti, al fine di perseguire gli sfruttatori e proteggere le vittime;
2. rafforzare le Istituzioni per combattere lo sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti e migliorare la capacità del sistema giudiziario di applicare le nuove leggi che la proibiscono;
3. Migliorare la collaborazione tra i Paesi ed internamente ad essi per proteggere i bambini, le bambine e gli adolescenti contro lo sfruttamento sessuale commerciale;
4. Creare appositi meccanismi di protezione a livello municipale e comunitario stabiliti e rinforzati per prevenire lo sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti;
5. Mobilitare la Società Civile e Governi per modificare l'atteggiamento e il comportamento rispetto allo sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti, attraverso l'aumento qualitativo e quantitativo della copertura mediatica del tema;
6. Mobilitare la Società Civile e Governi per promuovere cambiamenti di atteggiamento e comportamento rispetto al settore turistico pubblico e privato dell'America Centrale per prevenire lo sfruttamento sessuale commerciale;

7. Creare un sistema di monitoraggio dell'implementazione degli accordi internazionali contro lo sfruttamento sessuale commerciale di bambini, bambine ed adolescenti;
8. Promuovere aggiornamenti della legislazione nazionale che consenta di raggiungere gli standard richiesti dagli organismi internazionali nella lotta allo sfruttamento sessuale dei minori;

Le modalità con cui si intende perseguire le finalità sopra esposte riguardano in particolar modo il supporto tecnico nell'aggiornamento normativo, la formazione e sensibilizzazione degli attori coinvolti (mezzi di comunicazione, il settore turistico, legislatori, polizia) attraverso seminari di formazione specifici nonché attraverso la formazione regionale nell'area di attenzione alle vittime di sfruttamento sessuale commerciale, con partecipazione di adolescenti e il sostegno e l'assistenza tecnica per la creazione di unità specializzate della polizia nell'investigazione di delitti di pornografia sulla Rete Internet.

Il rappresentante del MAE, congiuntamente alla Coordinatrice dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, hanno presentato il progetto di formazione continua come modello operativo al workshop tecnico sulla Cooperazione internazionale, al III Congresso Mondiale sullo Sfruttamento sessuale dei minori, tenutosi in Brasile nel novembre del 2008. Tale iniziativa è stata perseguita anche in virtù del fatto che l'Italia, attraverso il MAE ha finanziato un Seminario Preparatorio al III Congresso Mondiale, realizzato insieme ad UNICEF a Firenze nel mese di ottobre.

### ***c) La XIII Sessione del Consiglio dei Diritti Umani***

La più recente iniziativa ONU cui l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato coinvolto è costituita dal **Meeting annuale sui diritti del bambino**, che si è tenuto il 10 marzo 2010 a Ginevra. L'incontro è stato organizzato nell'ambito della **XIII sessione del Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite**, l'organismo inter-governativo, sussidiario dell'Assemblea Generale dell'ONU, che ha il compito di rafforzare l'azione di promozione e protezione dei diritti umani nel mondo e prevenirne le violazioni.

Il meeting è stato interamente dedicato al tema della lotta alla violenza sessuale contro i minori, attraverso due panel ai quali hanno partecipato anche l'Alto Commissario per i Diritti Umani, Navy Pillay, la Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa, Maud De Boer-Buquicchio, rappresentanti del Segretario Generale per la violenza contro i minori e sui bambini nei conflitti armati, il Relatore Speciale contro la tortura, membri del Comitato sui Diritti del fanciullo e tanti altri.

A rappresentare l'Italia anche il Dipartimento per le Pari Opportunità, attraverso l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Il Coordinatore dell'Osservatorio ha infatti illustrato l'esperienza italiana in materia di contrasto ai crimini sessuali commessi via Internet a danno di minori e di sostegno ai minori vittima di tratta e di sfruttamento a fini sessuali.

Alla luce di un quadro generale preoccupante, che registra 150 milioni di bambine e 73 milioni di bambini vittime di abusi sessuali nel mondo, aggravato da nuove situazioni di emergenza, il dibattito in plenaria ha affrontato il tema della violenza sessuale ai danni di minori in un'ottica preventiva, piuttosto che reattiva, cercando di identificare le azioni utili a prevenire le violenze, sulla base degli obiettivi del Congresso di Rio del novembre 2008<sup>4</sup>.

In particolare, Marta Santos Pais, Rappresentante Speciale del Segretario Generale, già direttrice dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, ha sollecitato gli Stati a farsi garanti della dignità dei bambini, attuando misure volte a prevenire la violenza nei loro confronti. Nel presentare il suo primo Rapporto al Consiglio ha infatti sottolineato la necessità di un'azione internazionale concertata, basata su meccanismi più efficienti di monitoraggio e di raccolta dati, nonché su un più efficace coordinamento tra i diversi titolari di mandati e standard internazionali appropriati per meglio definire il fenomeno.

Manfred Nowak, Relatore Speciale sulla tortura, ha espresso la propria preoccupazione per il crescente numero di minori detenuti in carceri destinate ad adulti e quindi altamente esposti a rischio di abusi. Ha inoltre ricordato che, in quasi 80 paesi, le punizioni corporali sono considerate legali e, come tali, applicate nei centri di detenzione anche contro i minori.

Radhika Coomaraswamy, Rappresentante Speciale del Segretario Generale per i minori nei conflitti armati, ha definito la violenza sessuale perpetrata contro i bambini in situazioni di conflitto armato come crimine di guerra a tutti gli effetti. La guerra favorisce il verificarsi di questo genere di crimini e genera impunità. Ha dunque indicato come priorità l'assistenza alle vittime e l'aiuto alla reintegrazione nelle rispettive comunità.

Najat M'jid Maalla, Relatore Speciale sulla tratta dei minori, la prostituzione infantile e la pornografia infantile, ha posto in evidenza il ruolo crescente delle nuove tecnologie e soprattutto di internet, nonché di altri fenomeni in crescita quali il traffico di minori e il turismo sessuale. Povertà, disuguaglianze sociali e di genere, discriminazione, abuso di droghe e di alcool, deterioramento delle condizioni ambientali: questi, i principali fattori che mettono a rischio di abusi bambini in situazione vulnerabile. Il Relatore Speciale sulla tratta dei minori, ha auspicato il rafforzamento delle misure di protezione e assistenza, inclusa quella legale, e un maggior coordinamento a livello nazionale, regionale e internazionale. Ha anche

---

<sup>4</sup> Vedi parte IV, cap 3.



evidenziato un limite importante nella mancanza di sufficiente comprensione del fenomeno dello sfruttamento minorile, che è in continua evoluzione. Ha infine richiesto di prestare maggiore attenzione all'aspetto commerciale e consumistico del fenomeno, a fronte di una crescente domanda di pornografia infantile, ed ai suoi rapidi cambiamenti per adattarsi al mercato.

Infine, il Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa De Boer Buquicchio ha illustrato il programma "Building a Europe for and with children" nonché la Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, che contiene una definizione precisa di "violenza sessuale" e che potrebbe essere un riferimento fondamentale per l'adozione di una definizione universalmente riconosciuta del fenomeno. La Convenzione svolge un importante ruolo guida per gli Stati parte nel costruire politiche nazionali in materia di violenza contro i minori. Da sottolineare che la De Boer-Buquicchio ha citato esplicitamente il ruolo svolto dell'Italia nel processo di stesura del testo della Convenzione di Lanzarote.

L'incontro ha infine rappresentato che il Consiglio ONU dei Diritti Umani sarà presto chiamato a pronunciarsi sui seguiti del processo di elaborazione di un nuovo Protocollo facoltativo alla Convenzione sui Diritti del Fanciullo che istituisca una procedura di ricorso da parte delle vittime di violazioni del trattato. I promotori, il cosiddetto "Gruppo di paesi amici del Protocollo Facoltativo" (Cile, Egitto, Finlandia, Francia, Germania, Kenya, Maldive, Slovacchia, Slovenia, Thailandia, Uruguay) si propongono di ottenere al più presto dal Consiglio il mandato ad elaborare il progetto del Protocollo, sulla base di un testo che dovrebbe essere disponibile entro il prossimo autunno.

### **2.3.3 L'Unione Europea**

#### **a) La revisione della Decisione Quadro 2004/68/JHA**

Negli ultimi anni è infatti emersa l'urgenza di adottare una strategia globale dell'Unione, tesa a migliorare la situazione dei minori nel mondo, nonché a dimostrare un'effettiva volontà politica di garantire alla promozione ed alla protezione dei loro diritti il posto che loro spetta all'interno dei programmi europei. L'UE ha perciò chiaramente riconosciuto la promozione dei diritti di bambini ed adolescenti nella loro specificità, come una questione separata, che richiede un'azione specifica ed un impegno preciso da parte degli Stati membri. La DQ 2004/68/JHA ha rappresentato in questi anni il documento più avanzato in ambito UE in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori. Tale Decisione ha risposto alla sollecitazione del Parlamento Europeo che, nella risoluzione 30 marzo 2000, ha chiesto alla Commissione di presentare al Consiglio dell'UE una proposta di DQ inerente regole minime comuni relative agli elementi costitutivi dei reati.

**Il processo di revisione della Decisione Quadro:**

Nel Programma di Lavoro della Commissione UE per il 2009, è inserita la proposta di incrementare il livello di protezione dei minori della Decisione Quadro 2004/68/JHA contro lo sfruttamento sessuale e la pornografia minorile. Viene anche deciso di revisionare in parallelo la DQ 2002/629/JHA relativa al traffico di esseri umani, che presenta alcuni punti di contatto con quella relativa allo sfruttamento sessuale dei minori.

Nella valutazione di impatto, sono individuati alcuni fattori di vulnerabilità:

- Il genere (le bambine 3 volte più a rischio dei bambini)
- L'età (bambini preadolescenti più a rischio)
- La disabilità (bambini disabili più a rischio di abuso sessuale)
- Povertà e esclusione sociale
- Mancanza di una rete di supporto sociale
- Profilo incerto dei reati
- Risposta non adeguata delle Forze di Polizia
- Generale riluttanza delle vittime alla denuncia
- Differenze nelle modalità di contrasto al fenomeno
- Rischio di recidiva
- Sviluppo delle nuove tecnologie
- Facilità nel viaggiare che incrementa il turismo sessuale

Sono stati individuati alcuni limiti del panorama attuale di contrasto al fenomeno:

- **insufficiente azione di contrasto ai crimini**
  - Scarsa convergenza delle disposizioni penali degli Stati membri;
  - I minori vittime sono riluttanti alla denuncia a causa del trauma subito, della loro giovane età, del senso di vergogna o per paura di ripercussioni;
  - Insufficiente cooperazione internazionale e scarso uso di strumenti investigativi efficaci.
- **insufficiente protezione e assistenza alle vittime**
  - Gli Stati membri non applicano misure di assistenza adeguate a rispondere ai particolari bisogni dei minori vittima;

- Difficoltà dei minori vittima a partecipare ai procedimenti penali a causa del rischio di ri-vittimizzazione o a causa di impedimenti legali o economici;
  - I minori vittima di sfruttamento sessuale possono essere oggetto di sanzioni per reati quali immigrazione clandestina o prostituzione, che si trovano a perpetrare a causa della loro condizione di sfruttamento.
- **insufficienti misure di prevenzione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale**
- Alcuni rei condannati continuano a essere pericolosi anche dopo aver scontato la pena e il rischio di recidiva è reale. Non sempre gli Stati prendono provvedimenti adeguati ad affrontare tale rischio a maggior ragione quando i rei lasciano il Paese in cui sono stati perseguiti.

In particolare sono state individuate alcuni limiti specifici della Decisione Quadro vigente:

- È limitata solo ad alcuni reati;
- Non riguarda le nuove forme di abuso e sfruttamento sessuale nelle quali vengono usate le nuove tecnologie, come il *grooming*, la visione di materiale pedopornografico senza effettuare download;
- Le norme sull'extraterritorialità non appaiono sufficienti per perseguire il turismo sessuale;
- I bisogni specifici dei minori vittime di abuso e sfruttamento non sono adeguatamente presi in considerazione;
- Le misure preventive sono inadeguate.

Data la recente apertura a firma (avvenuta nell'ottobre del 2007) della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (Convenzione di Lanzarote), la Commissione Europea ha deciso di aggiornare il testo della Decisione Quadro alla luce delle scelte coraggiose fatte nella redazione della Convenzione.

La Commissione Europea, prima di iniziare l'iter di discussione della Decisione Quadro, ha valutato la possibilità di procedere secondo 4 opzioni diverse:

- Opzione 1: Nessuna azione europea. Non procedere ad alcuna azione, né di natura legislativa, né politica, né finanziaria;

- **Opzione 2: Integrare la legislazione esistente con misure non legislative.**  
Non emendare la legislazione europea, in particolare la Decisione Quadro 2004/68/GAI. Mettere in campo, invece, misure non legislative per supportare l'implementazione coordinata della legislazione nazionale di ciascuno Stato. Questo dovrebbe includere scambi di informazioni ed esperienze sui temi della repressione e prevenzione dei reati, nonché della protezione delle vittime, sensibilizzazione, cooperazione con il settore privato, meccanismi di raccolta dati per lo studio del fenomeno;
- **Opzione 3: Adozione di una nuova legislazione europea relativa alla repressione, alla protezione delle vittime e alle misure di prevenzione.**  
Mettere a punto una nuova Decisione Quadro, incorporando elementi dell'attuale testo con alcune previsioni della Convenzione di Lanzarote ed elementi addizionali non contenuti in nessuno dei due testi;
- **Opzione 4: Nuova legislazione** generale volta a migliorare la repressione dei reati e la protezione delle vittime nonché la prevenzione dei reati (come l'Opzione 3) **più le azioni non legislative** previste nell'opzione 2.

La Commissione ha scelto di proseguire **secondo l'opzione 4** e dunque di mettere a punto uno strumento comprendente sia misure legislative sia non legislative di prevenzione, cooperazione, sensibilizzazione, ecc.

Tale scelta ha comportato la costituzione di un gruppo tecnico (DROIPEN) con il compito di redigere il testo revisionato della Decisione Quadro.

L'Amministrazione nazionale capofila su tale esercizio è il Ministero della Giustizia. L'Osservatorio, ha partecipato accanto a tale Dicastero a tutte le sei riunioni del DROIPEN a Bruxelles che si sono tenute fra l'aprile e l'ottobre 2009.

Il negoziato, nonostante le numerose riunioni, non ha portato ad alcun risultato condiviso e le delegazioni non hanno trovato un accordo su nessuno dei punti della proposta, neanche su quelli preliminari relativi alle definizioni. L'assenza di consenso sulle definizioni dei reati ha naturalmente portato gli Stati a non prendere posizione rispetto alle condotte criminose specifiche, alle sanzioni, alle pene accessorie e così via.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 ha comportato il decadimento di tutti i documenti non conclusi e dunque tutti i negoziati ancora aperti sono stati automaticamente annullati.

La responsabile dell'Osservatorio, in accordo con i rappresentanti del Ministero della Giustizia, ha chiesto che tutte le posizioni italiane sul testo, esplicitate nel corso delle riunioni e trasmesse ufficialmente tramite gli uffici di Rappresentanza, venissero riportate in nota nell'ultima versione del documento.

Nel marzo 2010, la Commissione Europea, confermando una grande attenzione per la tematica, ha pubblicato un nuovo testo di Direttiva per riprendere il lavoro di revisione della Decisione Quadro. Tale testo riprende, con alcune modifiche, il testo originario da cui era partito il negoziato precedente. La discussione su tale nuovo testo predisposto dalla Commissione Europea è iniziata il 28 aprile 2010.

Si riportano di seguito le principali proposte avanzate dalla delegazione italiana durante il negoziato:

- Per quanto concerne le definizioni, è stato richiesto di renderle più semplici, con minore dettaglio. Questo perché definizioni troppo dettagliate rischiano di produrre numerose riserve da parte degli Stati.
- È stata proposta una definizione dei “sistemi d’informazione e di comunicazione”: ogni dispositivo tecnico che consenta di processare e trasmettere dati e informazioni attraverso qualunque canale di trasmissione.
- La delegazione italiana ha proposto di introdurre la fattispecie di reato specifica di “turismo sessuale”. Tale proposta è stata appoggiata dalla Commissione UE e dalla delegazione UK, con la quale è stata presentato un testo congiunto dell’articolo da inserire nel testo.
- Sempre a proposito del turismo sessuale, la delegazione italiana ha proposto anche l’inserimento di una pena accessoria per chi venga condannato per tale reato: l’impossibilità di lasciare il proprio Paese per un determinato periodo di tempo, che ciascun Paese può autonomamente decidere. Si tratta, a parere della delegazione italiana, di un elemento di prevenzione della recidiva di grande efficacia.
- La delegazione italiana ha sostenuto fortemente l’inserimento nel testo della Decisione Quadro dell’obbligo per gli Stati di prevedere il blocco dei siti internet a contenuto pedopornografico, illustrando come in Italia tale misura sia efficacemente applicata.
- La delegazione italiana ha difeso fortemente il mantenimento nel testo della previsione relativa alla necessità che gli Stati investano risorse umane e finanziarie nell’identificazione dei minori raffigurati nel materiale pedopornografico diffuso sulla Rete Internet e nelle indagini sotto copertura sempre relative al reato di diffusione di pedopornografia sulla Rete.
- La delegazione italiana ha chiesto di non vincolare i percorsi di riabilitazione dei rei ad eventuali sconti di pena detentiva.

**b) ChildOnEurope**

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è attivamente coinvolto nelle attività del "ChildOnEurope" (The European Network of National Observatories on Childhood), nato in seno all'Europe de l'Enfance, il gruppo intergovernativo permanente UE sull'infanzia e l'adolescenza.

Il ChildOnEurope si è riunito per la prima volta il 24 Gennaio 2003, focalizzando la propria attività sui seguenti obiettivi:

- Lo scambio di conoscenze e informazioni fra i Paesi Europei sulle leggi, le politiche, i programmi, le statistiche, gli studi e le "best practices" relative all'infanzia e all'adolescenza;
- Lo scambio di conoscenze sulle metodologie e gli indicatori utilizzati nei diversi Paesi Europei per la raccolta dei dati sull'infanzia e l'adolescenza, al fine di raggiungere la comparabilità delle informazioni;
- Analisi comparate su tematiche specifiche;

In occasione dell'Assemblea generale del ChildOnEurope che si è tenuta il 19 gennaio 2007, i partners del network hanno deciso di procedere, sulla base della ricerca svolta da ChildONEurope "*Review on national systems of statistics and registration on child abuse*", ad elaborare delle **linee guida europee sull'istituzione di sistemi nazionali di monitoraggio e raccolta dati relativi alla violenza sui minori**.

Sulla base di questa decisione, il gruppo di lavoro che si occupa di tale tematica all'interno del ChildOnEurope, si è riunito in Lussemburgo il 26 e 27 di aprile 2007.

In occasione di quest'incontro, si è giunti all'adozione di un indice delle linee guida europee ed alla definizione delle conseguenti modalità operative attraverso le quali procedere all'elaborazione del documento finale. In particolare, per quanto riguarda la stesura dei contenuti delle linee guida, all'interno del lavoro di gruppo sono stati individuati, sulla base delle competenze personali, quattro diversi sottogruppi, ciascuno dei quali destinato a lavorare su una sezione specifica del documento.

In relazione a ciò, il 21 giugno 2007 si è tenuto presso l'Istituto degli Innocenti un incontro tecnico dei sottogruppi di lavoro per la definizione, nel dettaglio, della struttura e dei contenuti dei singoli capitoli e paragrafi, con l'obiettivo di identificare e ripartire al meglio il lavoro all'interno dei sottogruppi stessi.

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha partecipato ai lavori del sottogruppo B, relativo al "Child abuse as Legal problem; legal definitions; judicial data, implications for monitoring".

Nel corso dei mesi successivi, ciascun esperto ha provveduto a fornire il proprio contributo alla stesura del documento. I gruppi di lavoro si sono riuniti nuovamente il 31 gennaio 2008 per discutere sui contributi giunti e sulla struttura del documento finale.

Nel giugno 2009 tale lavoro si è concluso e le Linee guida sono state pubblicate.

### **c) Il programma “Safer Internet”**

Il programma Safer Internet è il principale piano di intervento della Commissione Europea in materia di nuovi media e tutela dei minori. Il 9 Febbraio prossimo venturo si celebrerà il Safer Internet Day.

Il Programma Safer Internet promuove l'uso di un approccio “multistakeholder”, cioè il coinvolgimento dei diversi attori coinvolti in tale ambito. Save the Children è attualmente il referente per la Commissione Europea nell'ambito di tale programma in Italia, assieme ad Adiconsum con cui collabora, portando avanti alcune delle attività afferenti il programma stesso.

L'Osservatorio è stato invitato da Save the Children a prendere parte a un'ampia progettualità nell'ambito del programma Safer Internet, presentato in risposta al *Call for proposal – Safer Internet 2009*. Tale progetto a cui partecipa anche la società Telecom Italia, prevede lo sviluppo sul territorio nazionale di un'azione sinergica che veda impegnati istituzioni pubbliche e private, enti ed operatori, per creare, in un processo di *cross fertilization*, un network di competenze e di informazioni utili volte all'attuazione di strategie più concrete ed efficaci.

### **Il Safer Internet Day:**

Nell'ambito del programma Safer Internet, a partire dal 2004 è stato istituito il *Safer Internet Day* ossia la giornata dedicata alla promozione di un utilizzo sicuro e responsabile di Internet e delle nuove tecnologie da parte degli utenti più giovani. Negli ultimi anni ha superato i confini europei diventando un appuntamento di riferimento a livello internazionale (l'edizione 2009 ha visto la promozione di iniziative in più di 50 paesi in tutto il mondo).

Nella settima edizione del 2010, l'Osservatorio ha scelto di partecipare a una delle iniziative nazionali di celebrazione di tale importante data. È stata siglata una partnership con l'Associazione Save the Children Italia (che insieme ad Adiconsum rappresenta il riferimento italiano per il programma Safer Internet), il Centro per il Contrasto alla Pedopornografia su Internet istituito presso la Polizia Postale e delle Telecomunicazioni - Ministero dell'Interno e Telecom Italia, per realizzare il sito internet [www.sicurinrete.it](http://www.sicurinrete.it) attivo a partire dal 9 febbraio 2010, nel quale, con un linguaggio vicino a quello dei giovani, sono stati inseriti numerosi contenuti relativi alla sicurezza in Rete. Il sito internet contiene anche un video del duo “Zero Assoluto” che hanno prestato gratuitamente la loro immagine per questa importante

iniziativa. A tale iniziativa hanno partecipato numerose società che operano nel mondo della Rete, quali social network, motori di ricerca, e innumerevoli siti, fra i più popolari e conosciuti dai giovani.

È prassi della Commissione, assegnare a ogni edizione un tema specifico attorno al quale costruire il messaggio della campagna. Quest'anno l'attenzione si concentra sulla gestione dei dati e delle immagini personali on-line. L'obiettivo è quello di stimolare una riflessione sulla gestione della propria e altrui privacy on-line – in particolare per i minori – e sulle possibili conseguenze di alcuni comportamenti. Nello specifico, il tema sul quale si è concentrata l'attenzione quest'anno è stato il cosiddetto "sexting" il fenomeno che vede un numero crescente di giovani e giovanissimi pubblicare sulla Rete proprie immagini in abiti succinti e atteggiamenti provocatori.

#### ***d) Il Programma "Prevention and fight against crime 2007 – 2013"***

L'Osservatorio in questi anni di attività ha avuto modo di collaborare in diverse occasioni con l'Associazione Save the Children, impegnata, fra l'altro, sulle tematiche di competenza dell'Osservatorio stesso.

Nel luglio del 2008 è stato perfezionato un accordo fra il Dipartimento per le pari opportunità e l'Osservatorio per partecipare insieme al CISMAI (Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia) al programma della Commissione Europea "Prevention and Fight Against Crime 2007 – 2013", che fra gli obiettivi individuati per il 2009 prevede la promozione e lo sviluppo di metodologie efficaci finalizzate alla protezione delle vittime di crimini (sfruttamento ed abuso sessuale dei minori incluso).

Il progetto, che ha ottenuto il co-finanziamento della Commissione, si intitola "Sviluppo di una metodologia per identificare e supportare I bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche".

Tale progetto si struttura secondo alcuni passaggi fondamentali, quali:

1. Identificazione del minore vittima
2. Presa in carico del minore vittima
3. Terapia di recupero del minore vittima

L'idea di questa collaborazione nasce dalla consapevolezza che, con l'implementazione della banca dati ex lege n. 269/98, l'Osservatorio dovrà monitorare l'entità dei crimini sessuali a danno dei minori compiuti sul territorio nazionale e le attività messe in campo per la prevenzione ed il contrasto al fenomeno nonché per la protezione delle vittime. La banca dati dell'Osservatorio sarà uno strumento in grado di focalizzare l'attenzione sul



minore vittima di abuso e sfruttamento sessuale e fornirà, oltre a dati certificati sull'entità del fenomeno, informazioni sul percorso della vittima, dalla segnalazione del reato alla conclusione del procedimento penale, con una attenzione a rintracciare le misure messe in campo per tutelare la vittima e aiutarla nel successivo percorso riabilitativo.

È noto che ad oggi, per ciò che riguarda il percorso terapeutico delle vittime, non esistono protocolli a livello nazionale che garantiscano ai minori vittime standard qualitativi minimi di trattamento da applicare in modo uniforme su tutto il territorio.

La prima fase del progetto consisterà nella creazione di un modello standardizzato di trattamento terapeutico per il recupero dei minori raffigurati in materiale pedopornografico, con l'aiuto di professionisti esperti del settore, individuati anche attraverso la collaborazione al progetto del Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI). Verrà valutata l'opportunità di realizzare tale modello sotto forma di Linee Guida che ne illustrino i principi applicativi. La seconda fase riguarderà invece la formazione agli operatori (servizi sociali e altri interlocutori chiave) sull'applicazione concreta del modello. Si valuterà la possibilità di organizzare cicli di incontri seminari dedicati agli operatori del settore e pubblicazioni da utilizzare come strumenti di supporto. Nella terza fase prenderà avvio il monitoraggio dell'applicazione reale del modello, da affrontare attraverso la banca dati dell'Osservatorio.

---

## PARTE I

### LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

---

#### CAPITOLO 3 – LE INIZIATIVE LEGISLATIVE

##### 3.1 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA PROTEZIONE DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO E DALL'ABUSO SESSUALE DEI MINORI

In Italia, il quadro normativo relativo al contrasto ai crimini sessuali a danno dei minori è piuttosto avanzato. Le più recenti modifiche legislative sono state introdotte dalla Legge 6 febbraio 2006, n. 38 "*Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet*", con la quale il legislatore italiano ha realizzato una adesione pressoché completa alla Decisione Quadro 2004/68/GAI, che ad oggi rappresenta lo strumento di contrasto allo sfruttamento sessuale a danno dei minori più avanzato in ambito UE.

Oggi in ambito internazionale, il punto di riferimento sugli standard di prevenzione e contrasto dei crimini sessuali a danno dei minori è rappresentato dalla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (Convenzione di Lanzarote).

L'Italia nel 2009 ha iniziato il processo di ratifica di tale importante strumento: in data 23 marzo 2009 è stato infatti presentato il Disegno di Legge di ratifica dal Ministro degli Affari Esteri, dal Ministro per la Giustizia, e dal Ministro per le Pari Opportunità.

Il DDL presentato dal Governo contiene innanzitutto diverse disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno. In particolare, le modifiche al **codice penale** riguardano:

- L'introduzione della definizione di pornografia minorile, utilizzando quella del Protocollo Opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, riguardante il traffico di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile;
- L'introduzione della fattispecie di reato di "adescamento di minore";
- I termini di prescrizione dei reati: in particolare sono stati raddoppiati quelli relativi al reato di violenza sessuale commesso su un minore di anni quattordici;
- la previsione del reato di associazione diretta a commettere i reati sessuali contemplati dalla Convenzione;

- la previsione di una circostanza aggravante dell'omicidio se commesso in occasione (non solo del reato di violenza sessuale, ma altresì) di taluno dei delitti previsti dalla Convenzione;
- la modifica dell'articolo *600-bis* (prostituzione minorile) al fine di comprendervi alcune condotte specificate dalla Convenzione;
- la modifica dell'articolo *600-ter* (pornografia minorile), con particolare attenzione alla realizzazione e alla partecipazione a esibizioni o spettacoli pornografici in cui siano coinvolti minori di anni diciotto;
- la modifica dell'articolo *600-sexies*, con riferimento alle cause di cosiddetta «minorata difesa» e di particolare vulnerabilità della vittima (approfittamento della situazione di necessità);
- l'introduzione dell'articolo *600-octies* (circostanza attenuante per il concorrente che fornisce elementi concreti all'autorità giudiziaria o alla polizia per la raccolta di prove) e *600-novies* (pene accessorie: perdita della potestà genitoriale, interdizione dagli uffici di tutela o curatela, perdita del diritto agli alimenti);
- l'abrogazione dell'articolo *600-septies*, resa necessaria dalle modifiche precedenti;
- la modifica dell'articolo *609-quater* (atti sessuali con minorenni), al fine di comprendervi anche le ipotesi di atti sessuali commessi con persona ultrasedicenne;
- la modifica dell'articolo *609-quinquies* (corruzione di minorenni), con attenzione all'ipotesi di chi fa assistere un minore ad atti sessuali compiuti da altri (senza parteciparvi direttamente);
- l'adeguamento dell'articolo *609-decies* (comunicazione al Tribunale per i minorenni);
- l'introduzione della fattispecie del reato di adescamento di minorenni.
- Per quanto riguarda le modificazioni da apportare al **codice di procedura penale**, esse riguardano:
  - l'elenco dei reati attribuiti alla competenza delle procure distrettuali;
  - la misura coercitiva dell'allontanamento dalla casa familiare;
  - l'applicabilità dell'incidente probatorio;
  - le fattispecie per cui è escluso il patteggiamento.

Altri interventi riguardano le misure di prevenzione, l'introduzione del divieto di avvicinarsi a luoghi frequentati da minori; l'ordinamento penitenziario, con riferimento alla possibilità per i detenuti di partecipare a programmi di riabilitazione specifica, incentivata dall'influenza che ciò può avere sui provvedimenti tesi alla concessione di benefici; i provvedimenti di confisca dei patrimoni delle associazioni criminali, con particolare riferimento a quelle che si dedicano ai reati in esame.

Per quanto attiene al piano internazionale, si è provveduto ad inserire un articolo recante l'indicazione dell'autorità nazionale per la registrazione e la conservazione dei dati

nazionali sui condannati per reati sessuali. Tale autorità dovrà essere comunicata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, al momento del deposito dello strumento di ratifica.

Al momento della stesura della presente Relazione, il Disegno di legge è all'esame del Senato (AS 1969), dopo essere stato approvato all'unanimità alla Camera dei Deputati.

### **3.2 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA LOTTA CONTRO LA TRATTA DI ESSERI UMANI**

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani (Convenzione di Varsavia) è stata aperta alla firma il 16 maggio del 2005 ed è entrata in vigore il 1 febbraio 2008. Essa si caratterizza per la portata ampia degli obiettivi cui si ispira, in quanto disciplina il fenomeno della tratta nel suo complesso. In quest'ottica individua idonee misure finalizzate a prevenire e a contrastare il fenomeno e contestualmente garantisce standard di tutela per le sue vittime ispirati al principio del riconoscimento dei diritti fondamentali dell'individuo.

Il Disegno di Legge di ratifica è stato presentato dal Ministro degli Affari Esteri, dal Ministro per la Giustizia, e dal Ministro per le pari opportunità. Dopo essere stato approvato in Senato è ora all'esame della Camera dei Deputati (C 3402).

Gli obiettivi della Convenzione di Varsavia, che costituisce oggi uno degli strumenti internazionali più completi ed aderenti alla complessità del fenomeno, sono la prevenzione e la lotta contro la tratta degli esseri umani in tutte le sue forme, sia in ambito nazionale sia internazionale, collegate o meno alla criminalità organizzata, ed in relazione a tutte le vittime, siano esse donne, bambini o uomini. Occorre sottolineare che la Convenzione non riguarda unicamente la tratta a fini di sfruttamento sessuale, ma anche il lavoro forzato ed altre pratiche di traffico illecito delle persone.

Il principio fondamentale riguarda la protezione e la promozione dei diritti delle vittime, che devono essere assicurate senza alcuna discriminazione di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche, difendendo la propria origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la proprietà, la nascita o altra situazione. La Convenzione di Varsavia pone, pertanto, in risalto il fatto che la tratta costituisce una violazione dei diritti umani e un affronto alla dignità e all'integrità delle persone e che, in tale senso, occorre intensificare la protezione di tutte le sue vittime.

Persegue sinteticamente i seguenti scopi, riassunti convenzionalmente con la formula delle quattro P:

- Prevenire la tratta;
- Proteggere i diritti umani delle vittime;
- Perseguire gli autori del reato;
- Promuovere la cooperazione internazionale.

Nello specifico la Convenzione prevede:

- misure assistenziali a favore delle vittime (assistenza medica e psicologica; supporto per la loro reintegrazione nel tessuto sociale d'origine; risarcimento dei danni subiti);
- la possibilità di rilasciare permessi di soggiorno alle vittime, sia per ragioni umanitarie sia per consentirne la cooperazione con le autorità;
- la previsione della responsabilità penale, civile o amministrativa delle persone giuridiche per il reato di tratta; tale responsabilità non pregiudica quella penale delle persone fisiche che hanno commesso il reato;
- la cooperazione tra autorità pubbliche, organizzazioni non governative e membri della società civile, al fine di prevenire la tratta e di proteggere le vittime;
- la necessità di condurre campagne di sensibilizzazione verso le potenziali vittime di tratta.

Tra le misure innovative, si segnala, inoltre, l'istituzione di un periodo di recupero e riflessione di almeno trenta giorni, al fine di consentire alla vittima di sottrarsi all'influenza del trafficante, unitamente alla possibilità di punire i clienti delle vittime di tratta per aver beneficiato delle relative prestazioni. La Convenzione prevede inoltre la facoltà di introdurre una clausola di non punibilità per le vittime di tratta.

È prevista, infine, la creazione di un meccanismo indipendente per il monitoraggio dell'implementazione della Convenzione (GRETA – costituito da un gruppo di esperti indipendenti).

Nel DDL di ratifica si sottolinea come l'ordinamento italiano in massima parte già preveda strumenti adeguati che possono essere ritenuti sufficienti per recepire le previsioni dettate dalla Convenzione. I principali strumenti legislativi con cui l'Italia si è già dotata di un efficace sistema di lotta a tale crimine sono la legge 11 agosto 2003, n. 228, recante misure contro la tratta di persone, il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25

luglio 1998, n. 286, e la legge 16 marzo 2006, n. 146, con cui è stato ratificato il Protocollo di Palermo e l'annessa Convenzione ONU sul crimine transazionale organizzato.

Le disposizioni di adeguamento del diritto interno incidono unicamente sul codice penale, introducendovi l'articolo 602-ter, rubricato «circostanza aggravante», il quale prevede una nuova circostanza aggravante, per i casi di falsificazione di documenti d'identità finalizzata ai delitti di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale.

### **3.3 IL DISEGNO DI LEGGE “MISURE CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE”**

Tale proposta di legge è stata presentata dal Ministro per le Pari Opportunità e dal Ministro della Giustizia. È stata approvata dalla Camera dei deputati il 14 luglio 2009, previo stralcio, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge n. 574, 611, 666, 688, 817, 924, 952, 2142, 2167, 2194 e 2229. È attualmente al vaglio del Senato (AS 1675).

Il DDL prevede misure che rafforzano la tutela penale contro la violenza sessuale, introducendo aggravanti connesse alle modalità di azione del colpevole, imponendo l'aumento della pena in caso di recidiva ed introducendo meccanismi volti ad accelerare i tempi di giudizio e la certezza della pena.

Tra le circostanze aggravanti, comportanti la reclusione da sei a dodici anni, vengono ricomprese: l'uso di sostanze comunque idonee a ridurre la capacità di determinarsi della vittima, la qualità di ascendente, genitore anche adottivo o tutore dell'autore del reato, il rapporto di “dipendenza” psicologica tra vittima e colpevole derivante dalla qualità di quest'ultimo (educatore, vigilante, maestro) e infine le condizioni derivanti dallo stato di gravidanza della vittima.

Si introduce inoltre l'obbligo da parte del giudice di disporre l'aumento di pena nei confronti del recidivo.

Per quanto concerne infine le modifiche al codice di procedura penale, il DDL prevede l'inserimento del delitto di violenza sessuale e quello di violenza sessuale di gruppo tra quelli per i quali è previsto l'arresto in flagranza, con le relative conseguenze sulla possibilità di celebrare il processo con il rito direttissimo ed immediato.

### **3.4 IL DISEGNO DI LEGGE “MISURE CONTRO LA PROSTITUZIONE”**

Il Disegno di legge “Misure contro la prostituzione” è stato presentato dal Ministro degli Affari Esteri, dal Ministro della Giustizia e dal Ministro per le Pari Opportunità e al momento della stesura della presente Relazione, è al vaglio del Senato (AS 1079).

Esso propone l'introduzione del reato di prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico, con l'obiettivo di eliminare la prostituzione di strada e contemporaneamente contrastare lo sfruttamento della stessa in quanto è soprattutto in luogo pubblico che si perpetrano le più gravi fattispecie criminose finalizzate allo sfruttamento sessuale. È esclusa la punibilità della persona che abbia esercitato la prostituzione perché costretta mediante violenza o minaccia.

Il DDL dedica particolare attenzione alla **prostituzione minorile**. Viene proposta la modifica dell'art.600-bis del codice penale, tenendo conto degli obblighi assunti con la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale. Viene delineata in maniera più dettagliata la condotta dello sfruttamento della prostituzione minorile, chiarendo che l'utilità, anche se solo promessa, in cambio della quale il minore compia atti sessuali può anche essere non economica, rivedendo il regime delle circostanze ed aumentando le relative pene per l'induzione. Viene inoltre stabilito l'obbligo di rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati, al fine di realizzare il loro ricongiungimento familiare. A tale scopo, è rimessa ad un apposito regolamento la fissazione delle modalità di riconsegna alle autorità nazionali dei minori stranieri, in base ai principi di accelerazione e semplificazione delle relative procedure, garanzia dell'unità familiare del minore e osservanza di misure di protezione.

### **3.5 IL DISEGNO DI LEGGE "ISTITUZIONE DEL GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA"**

La proposta di legge per l'istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è stata presentata l'11 dicembre 2008 dal Ministro per le Pari Opportunità ed è attualmente al vaglio della Camera dei Deputati (AC 2008). Essa mira a colmare un vuoto legislativo e a dare attuazione a diverse convenzioni internazionali, prima fra tutte la Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 a New York. Oltre a questa, si ricorda come il Documento conclusivo della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, svoltasi dall'8 al 10 maggio 2002, al punto 31 richiede che i Governi partecipanti alla Sessione speciale si impegnino ad attuare misure quali, tra le altre, l'istituzione ovvero il potenziamento di organismi nazionali, come i difensori civici indipendenti per l'infanzia. Inoltre la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e resa esecutiva in Italia dalla legge 20 marzo 2003, n. 77, prevede che gli Stati si attivino per la promozione e per l'esercizio dei diritti dei minori attraverso appositi organi con compiti, tra l'altro: di proposta, per rafforzare le disposizioni legislative relative

all'esercizio dei diritti dei minori; consultivi, in ordine ai progetti di legge concernenti i diritti dei minori; di informazione, al fine di fornire ai mezzi di comunicazione, al pubblico e a tutti coloro che si occupano delle questioni relative ai minori notizie generali riguardanti l'esercizio dei diritti dei minori; di ascolto dei minori.

Il DDL presentato dal Governo propone l'istituzione del Garante come organo monocratico la cui nomina è affidata all'intesa dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Requisiti soggettivi per la nomina sono la notoria indipendenza e le comprovate professionalità ed esperienza nei campi del disagio minorile e delle problematiche familiari ed educative.

La proposta di legge contiene l'elenco dettagliato dei compiti e delle funzioni svolti dal Garante in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

In conformità a quanto previsto dalle citate convenzioni internazionali ed europee, si propone che il Garante eserciti la sua attività in favore dei diritti dei minori mediante compiti di proposta, consultivi, di informazione e di ascolto dei minori medesimi.

In particolare, tra i compiti di proposta si segnala la possibilità di proporre l'adozione di iniziative, anche legislative, per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Tra i compiti consultivi si segnalano: il parere sul piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, il parere facoltativo sui disegni di legge e sugli atti normativi del Governo in materia di infanzia e di adolescenza e il parere facoltativo sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato dei diritti del fanciullo di cui all'articolo 44 della Convenzione di New York.

Tra i compiti di informazione si evidenziano le iniziative di sensibilizzazione e diffusione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e la relazione annuale che il Garante deve presentare al Parlamento. Infine, tra i compiti di ascolto è previsto che il Garante assicuri forme idonee di consultazione e di collaborazione con tutti i soggetti interessati alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, compresi i minori, le associazioni familiari, con particolare riferimento a quelle operanti nel settore dell'affido e dell'adozione, nonché tutte le organizzazioni non governative operanti nell'ambito della tutela e della promozione dei diritti dei minori.

Inoltre il DDL prevede che il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, si avvalga dei dati e delle informazioni dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, nonché dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Inoltre, il Garante, nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa attribuite dalla Costituzione alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, assicura idonee forme di collaborazione con i garanti regionali, ove istituiti.



Infine, il DDL propone di riconoscere al Garante il potere di segnalare alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, situazioni di disagio o di rischio di violazione dei diritti dei minori al fine di consentire l'adozione di provvedimenti e l'apertura di procedimenti volti alla protezione del minore. Infine il DDL prevede che il Garante possa richiedere alle pubbliche amministrazioni, nonché a qualsiasi soggetto pubblico o ente privato, informazioni rilevanti ai fini della tutela dei minori e può, previo consenso del Garante per la protezione dei dati personali, richiedere a soggetti pubblici l'accesso a banche di dati o ad archivi. Propone infine di riconoscere al Garante la possibilità di visitare gli istituti di pena per i minorenni, previa autorizzazione del magistrato di sorveglianza per i minorenni o del giudice che procede.

### **3.6 LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA CRIMINALITÀ INFORMATICA**

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica è stata aperta alla firma a Budapest il 23 novembre 2001 ed è entrata in vigore il 1 luglio 2004. È il primo accordo internazionale riguardante i crimini commessi attraverso internet o altre reti informatiche e assume un'accezione di reati informatici ben più ampia della classica area dei reati cibernetici, in quanto estende la sua portata a tutti i reati in qualunque modo commessi attraverso un sistema informatico e a quelli di cui si debbano o possano raccogliere prove in forma elettronica.

La Convenzione si propone di perseguire una politica comune fra gli Stati membri, attraverso l'adozione di una legislazione appropriata, che consenta di combattere il crimine informatico in maniera coordinata. Essa è il risultato di un lavoro condotto per quattro anni da un Comitato di esperti del Consiglio d'Europa costituito ad hoc, al quale hanno dato il proprio contributo anche alcuni Paesi non appartenenti a tale istituzione quali gli Stati Uniti, il Canada e il Giappone.

La Convenzione è entrata in vigore il 1° luglio 2004; attualmente risulta ratificata da 29 Paesi fra i quali tuttavia non ne compaiono alcuni di quelli a più alto sviluppo tecnologico quali il Regno Unito, la Spagna, la Svezia e la Svizzera. Gli Stati Uniti sono l'unico paese non membro del Consiglio d'Europa ad avere ratificato la Convenzione. L'Italia ha provveduto alla ratifica della Convenzione con la legge 18 marzo 2008, n. 48.

Gli obiettivi fondamentali possono essere così sintetizzati:

- 1) armonizzare gli elementi fondamentali delle fattispecie di reato del diritto penale dei singoli ordinamenti interni e tutte le altre disposizioni riguardanti la criminalità informatica;

- 2) dotare le leggi e le procedure penali dei Paesi parte della Convenzione degli strumenti necessari allo svolgimento delle indagini e al perseguimento dei crimini correlati all'area informatica;
- 3) costruire un efficace regime di cooperazione internazionale.

Tale strumento prevede un certo numero di misure normative di diritto penale sostanziale che gli Stati aderenti devono adottare a livello nazionale. La Convenzione richiede agli Stati di contrastare numerose condotte, quali l'accesso illegale, intenzionale e senza diritto, a tutto o a parte di un sistema informatico; le intercettazioni illegali e cioè le intercettazioni di dati informatici, intenzionali e illecite, effettuate, attraverso mezzi tecnici, durante trasmissioni non pubbliche; l'attentato all'integrità dei dati (danneggiamento, cancellazione, deterioramento, alterazione e soppressione dei dati informatici) fatto intenzionalmente e senza autorizzazione; l'attentato all'integrità dei sistemi, che si concretizzi in un impedimento grave al funzionamento di un sistema informatico, effettuato intenzionalmente e senza diritto mediante il danneggiamento, la cancellazione il deterioramento, l'alterazione e la soppressione dei dati informatici; l'abuso intenzionale e senza autorizzazione di dispositivi (e cioè la produzione, la vendita, l'ottenimento per l'uso, l'importazione, la diffusione e altra forma di messa a disposizione), compresi i programmi informatici, specialmente concepiti per permettere la commissione dei delitti sopraccitati, nonché di parole chiave (password) o di codici di accesso o di sistemi analoghi che consentano di accedere a tutto o a parte di un sistema informatico. Questa ultima disposizione reprime anche il semplice possesso di uno dei dispositivi o mezzi sopraccitati, purché sussista l'intenzione di usarlo al fine di commettere uno dei reati più innanzi indicati.

E' da tener presente, peraltro, che il testo prevede la possibilità per le Parti di subordinare la punibilità del detto comportamento alla produzione di seri danni.

La Convenzione prevede inoltre la repressione delle falsificazioni informatiche, e cioè l'introduzione, l'alterazione, la cancellazione, la soppressione intenzionale e senza diritto di dati informatici non autentici con l'intenzione che essi siano usati ai fini legali come se fossero autentici.

E' prevista inoltre la repressione della frode informatica, e cioè il fatto di causare intenzionalmente e senza diritto un pregiudizio patrimoniale ad altri. Altra importante infrazione prevista dalla Convenzione e' quella relativa alla produzione, intenzionale e illecita, mediante un sistema informatico, di **materiale pornografico minorile**, nonché l'offerta o la messa a disposizione, la diffusione o la trasmissione ovvero il procacciamento per sé o altri o il possesso di siffatto materiale. La Convenzione prevede, poi, l'infrazione legata agli attentati alla proprietà intellettuale e ai delitti commessi deliberatamente a livello commerciale mediante sistemi informatici. Per tutti i tipi di reati sopraccitati, tranne per

l'accesso illegale, l'uso improprio dei dispositivi, l'offerta, la messa a disposizione, il procurarsi e il possesso di materiale pornografico minorile, è prevista anche la repressione del tentativo; infine sono previste la punibilità del concorso nel reato e la responsabilità (penale, civile o amministrativa) delle persone giuridiche, quando detti reati siano commessi da una persona fisica esercitante poteri direttivi nel loro ambito.

Nella Convenzione è stabilito, inoltre, che le sanzioni da adottare da parte degli Stati devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e comprendenti anche pene detentive.

La seconda parte della Convenzione contiene le misure procedurali che riguardano il perseguimento dei reati, cioè la comunicazione rapida dei dati immagazzinati, compresi quelli relativi al traffico, e la loro pubblicazione, l'ordine di esibizione, la perquisizione e il sequestro dei dati informatici, la raccolta dei dati di traffico in tempo reale, l'intercettazione del contenuto dei dati e infine le misure giurisdizionali.

La terza e quarta parte della Convenzione prevedono, infine, le norme di coordinamento in tema di cooperazione internazionale e le clausole finali. Per quanto concerne la cooperazione, la Convenzione fissa tre principi fondamentali: in primo luogo, le Parti devono cooperare le une con le altre nella misura più ampia possibile; in secondo luogo, la cooperazione deve estendersi a tutte le infrazioni penali legate a sistemi o dati informatici, così come alla raccolta delle prove sotto forma elettronica; in terzo luogo, la cooperazione deve tener conto dell'applicazione dei pertinenti strumenti internazionali relativi alla cooperazione internazionale in materia penale e agli accordi fondati su legislazioni uniformi o reciproche e del loro diritto nazionale.

Il capitolo relativo alla cooperazione internazionale contiene le disposizioni relative all'estradizione, all'assistenza giudiziaria, all'informazione spontanea, alla procedura relativa alla domanda di assistenza in assenza di accordi internazionali applicabili e regola la riservatezza delle informazioni e le restrizioni nella loro utilizzazione, l'assistenza in materia di misure provvisorie, la divulgazione rapida dei dati conservati, l'assistenza concernente l'accesso ai dati immagazzinati, l'accesso transfrontaliero ai dati immagazzinati con il consenso o accessibili al pubblico, l'assistenza nella raccolta dei dati relativi al traffico in tempo reale, l'assistenza in materia di intercettazione dei dati relativi al contenuto, l'istituzione di punti di contatto attivi ininterrottamente, costituenti la rete 24/7.

Nel testo di ratifica della Convenzione sono presenti numerose modifiche al codice penale e al codice di procedura penale. Riferendosi solo a quanto riguarda i reati sessuali a danno di minori si evidenziano due modifiche normative:

- Si stabilisce che per determinati reati, fra cui quello di prostituzione minorile, pornografia minorile, detenzione di materiale pedopornografico, pedopornografia virtuale e iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile, nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado le funzioni del pubblico

ministero sono attribuite all'ufficio del PM presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente;

- Viene istituito il Fondo per il contrasto della pedopornografia su internet e per la protezione delle infrastrutture informatiche di interesse nazionale, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno. Il Fondo è stato previsto per le esigenze connesse al funzionamento del Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete INTERNET e dell'organo del Ministero dell'interno per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione per le esigenze relative alla protezione informatica delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale.

### **3.7 L'ISTITUZIONE DELLA GIORNATA NAZIONALE CONTRO LA PEDOFILIA E LA PEDOPORNOGRAFIA**

Con la Legge 4 maggio 2009, n. 41, è stata istituita la Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia, quale momento di riflessione per la lotta contro gli abusi sui minori.

Il 5 maggio di ogni anno possono essere organizzate iniziative volte a sensibilizzare l'opinione pubblica sulla lotta contro gli abusi sui minori. Inoltre, le Regioni, le Province e i Comuni possono promuovere, nell'ambito della loro autonomia e delle rispettive competenze, apposite iniziative in materia, anche in coordinamento con le associazioni e con gli organismi operanti nel settore.

La prima celebrazione della Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia, si è tenuta il 5 maggio 2009.



## PARTE I

### LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

---

#### CAPITOLO 4 – L'IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE

##### 4.1 AZIONI DI PREVENZIONE

Nel corso del 2009 il Dipartimento per le Pari Opportunità ha finanziato il progetto di prevenzione alla pedofilia dal titolo "**Sembra un gioco**", creato, sviluppato e applicato dalla Cooperativa sociale "TRE – Formazione e Ricerca". Tale progetto ha vinto il bando "per il finanziamento di progetti finalizzati a rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto della violenza di genere" pubblicato da questo Dipartimento per l'anno 2008. L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia, che è stato autorizzato dal Capo del Dipartimento a seguire il progetto, ha potuto vederlo nella sua concreta applicazione in un istituto scolastico e ha valutato positivamente l'efficacia della metodologia utilizzata.

Tale progetto utilizza il gioco come modalità didattica interattiva e relazionale che permette ai bambini di "apprendere facendo". Attraverso giochi di simulazione i bambini vengono condotti a riconoscere, evitare ed eventualmente riferire le più frequenti situazioni a rischio d'abuso.

Dal 2004 ad oggi "Sembra un gioco" è stato applicato su più di 4.000 bambini di diverse Regioni italiane e ha fornito importanti indicazioni preliminari, da una parte sulla capacità dei bambini di riconoscere, resistere e riferire la condotta d'abuso ma anche sull'efficacia della tecnica formativa nel ridurre i comportamenti a rischio dei bambini.

Negli istituti scolastici sono stati effettuati numerosi altri progetti di prevenzione a cura del Ministero dell'Istruzione, brevemente descritti nella tabella seguente.

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
ABRUZZO		Seminari di formazione e percorsi educativi diretti agli alunni ed alle famiglie			USL - Questure e associazioni genitori			docenti genitori alunni pers.ATA	positiva
		Ciclo triennale di incontri affidato ad esperti	X					docenti e genitori	
		Comitato Tecnico sulla Tutela dei Minori		Matera Potenza		Prefetture Matera e Potenza			
BASILICATA		1 Istituto Comprensivo Pescopagano						docenti genitori alunni pers.ATA	soddisfacente
		10 Vibo Valenzia e Cosenza	1	3	Questura Cosenza Consorzio Prov. per i servizi sociali di CS Enti locali ASL		episodi di pedofilia verificati sul territorio Esigenza di informazione e prevenzione	docenti genitori alunni pers.ATA	positiva
CALABRIA		6 Catanzaro Convegno "Pedofilia, aspetti psicopatologici e giuridici"			Consultori - ASL - Equipe multidisciplinare prevenzione abusi		Sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni pers.ATA	positiva
		8 Reggio Calabria			ASL - Enti locali - Polizia di Stato		Divulgazione di frequenti episodi tramite i mass-media - Attività di prevenzione del disagio	docenti genitori alunni pers.ATA	positiva

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	Iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
CAMPANIA		ciclo di incontri USR Procura di Torre Annunziata Percorsi di approfondimento	X		Procura Torre Annunziata		Sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni	positiva
		Progetto formativo	X	Bologna	"Il Faro" Centro Special.Provinciale contro gli abusi all'infanzia				
		Progetto "La rosa che non colsi"	X	Ferrara	Provincia Comune e istituzioni scolastiche di Ferrara				
EMILIA ROMAGNA	1 accertato 11 situaz. in corso di verifica	Iniziative per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	X	Modena	Provincia, AUSL, Servizi sociali Amm.ni comunali, Tribunale dei minori di Bologna, Procura della Repubblica del Tribunale di Modena, Neuropsichiatria infantile, Centro Servizi MeMo				
			X	Parma	Amministrazione Provinciale assessorato Politiche sociali			dirigenti scolastici docenti	
			X	Ravenna	AUSL				



XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	Iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
		"Tavolo minori: sostegno alle politiche di tutela"	X	Rimini	Assessorato alle Politiche Sociali Provincia di Rimini			Dirigenti scolastici, docenti, coord. pedagogici comunali	
		Progetto "Verso la tutela. Riconoscere i segnali di disagio, produrre segnalazioni e interventi efficaci"	X	Piacenza	Provincia di Piacenza			docenti	positiva
		Incontri periodici con compiti di monitoraggio, sensibilizzazione e prevenzione	X	Piacenza	Ufficio Minori Questura di Piacenza, Provincia Comuni e USL			dirigenti scolastici e docenti	positiva
FRIGI VENEZIA GIULIA	3	16 istituzioni scolastiche hanno intrapreso iniziative per la prevenzione della pedofilia e della pedopornografia			EE.LL. e distretti sanitari	3	13 per la prevenzione di tali problematiche	docenti genitori ATA alunni	positivo
		Progetto "Buone pratiche contro la pedofilia" Interventi di sensibilizzazione e formazione per la prevenzione della pedofilia	X	Trieste	Comune di Trieste, Comune di Muggia, Comune di Duino Aurisina, Azienda servizi sanitari 1 Trieste, IRCSS			docenti	
LAZIO	casi a conoscenza delle competenti autorità	9 iniziative istituite		1 USP Latina	1 AP Latina ASL FR2 Casa Famiglia Com. Civ.Cast. Com. Minturno Provincia Latina Uff. Polizia ASL RM/B		per la prevenzione di tali problematiche	docenti genitori alunni ATA	positivo

## XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
LIGURIA		Imperia - USP ha siglato un Protocollo d'intesa con Prefettura, Enti locali, Procura presso Tribunale dei Minori, Asl per attività di contrasto - Provinciale di una Governance Istituzione di una Governance Provinciale con USP Imperia e Dirigenti scolastici USP Savona - Incontro Dirigenti Sc. Squadra Mobile Savona USP La Spezia Progetti informazione e prevenzione USP Genova " Progetti "Sicurieme" "Unirse" - Un Seminario	X	X	Prefettura - Enti Locali - Asl - Procura Tribunale Minori		per la prevenzione di tali problematiche	docenti genitori alunni ATA	positivo
LOMBARDIA	1 situaz. In corso di verifica	50 iniziative istituti		X	Enti locali Enti Locali - Università - Associazioni - partner europei Provincia, ASL, Comuni, Parrocchie, consultori, università,	1	sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni ATA	positivo
MARCHE		13 iniziative istituti			aziende sanitarie e ammi.ni locali in rete altre ist.		sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni ATA	positivo
MOLISE		7 istituzioni scolastiche			2 in rete con istit. scol. - 2 Regione Molise - 1 Forze dell'Ord.		1 da episodi di pedofilia nel territorio - esigenze di prevenzione		molto positiva

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	Iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
PIEMONTE	2	84 iniziative istituti		USP	52 con EE.L.L., USL, in rete, Polizia di Stato, Carabinieri, CISAP, COSPES....	2	sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni ATA	soddisf.
PUGLIA		202 iniziative istituti			25 con altri soggetti del territorio				
SARDEGNA		Ricerca promossa con 12 istituzioni scolastiche "Scuola e Territorio"  Incontri e dibattiti - Sportelli d'ascolto		X	ASL - Enti locali - Forze dell'Ordine		sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni ATA	
SICILIA		Protocollo d'intesa tra il Comune di Palermo, ASL e USP per la costituzione di gruppi interistituzionali contro abuso e maltrattamenti minori - 3 Gruppi di lavoro (G.O.I.A.M. - Rete Antiviolenza - Comitati Provinciali) - 5 Progetti in rete (Ragusa - Catania - Trapani) - Incontri di sensibilizzazione - Seminari e Conferenze - Sportelli d'ascolto		X	ASL - Questura - Enti Locali Associazioni - Università Catania e Palermo - Tribunale dei Minori di Palermo -		sensibilizzazione e prevenzione	docenti genitori alunni ATA	molto positiva

## XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

USR	casi	iniziative intraprese per la prevenzione della pedofilia e pedopornografia	iniziative realizzate con il concorso di		realizzate in rete con altre istituzioni scolastiche e/o altri soggetti pubblici e/o privati	iniziative che hanno avuto origine da episodi di pedofilia e/o pedopornografia	iniziative che hanno avuto origine da altre motivazioni	attività rivolte a	Valutazione esiti delle iniziative
			USR	USP					
TOSCANA	2 disposta la sospensione cautelare dal servizio (1 è attualmente detenuto con sentenza definitiva)	Progetti scolastici		USP			prevenzione		
UMBRIA		7 iniziative USP Perugia - Scuole primarie prov. Terni - Ist. Arte Orvieto Pubblicazione "Il poliziotto un amico in più" con Questura e Comune	X	X	Forze dell'Ordine , Enti locali , USL , Azienda Ospedaliera Perugia, Università agli Studi di Perugia, Tribunale Minori - Questura di Terni		attività di prevenzione	docenti genitori alunni ATA	
VENETO	1	Progetto "Dafne" Trichiana BL - Progetto Punto d'ascolto USP Belluno con la Prefettura Progetto USP Belluno con Procura sportello telefonico Percorsi di formazione e aggiornamento	X	X	Enti Locali - Prefettura - ASL		attività di prevenzione	docenti genitori alunni ATA	
BOLZANO	1	Progetto "Parlami" sportello consulenza psicologica - Progetto Il lavoro di rete tra scuola e distretto" 10 iniziative	X		USL - Associazioni - Questura - in rete altre scuole	1	attività di prevenzione	docenti genitori alunni ATA	positiva

Si segnala poi un progetto di prevenzione promosso e finanziato dal **Ministero della Salute**, nell'ambito della programmazione delle attività di ricerca del Centro Nazionale Controllo e Prevenzione delle Malattie (CCM) che opera all'interno della direzione generale della prevenzione sanitaria. Si tratta di una ricerca/intervento la cui conduzione è stata affidata alla Regione Piemonte dal titolo "*Sensibilizzazione degli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado in tema di violenza e abuso sui minori*".

Esso nasce dalla constatazione che la violenza e l'abuso sessuale sono un problema che da molti anni gli operatori dell'area sociosanitaria affrontano nel lavoro quotidiano. L'abuso sessuale sui minori è un fenomeno insidioso e molto frequente e che, a seconda della popolazione studiata e le definizioni usate, interessa come vittime dal 2% al 30% delle bambine e dal 3 al 6% dei bambini. Il dolore fisico e le eventuali ferite riportate dai bambini vittime di abuso sessuale possono guarire completamente senza lasciare reliquati, ma le conseguenze psicologiche spesso persistono fino all'età adulta. Tutti i professionisti che a vario titolo si occupano di minori devono conoscere gli indicatori e le conseguenze di un abuso sessuale, in quanto prima si riconosce che il bambino è vittima di abuso e prima è possibile attivare un percorso di protezione del minore. Gli insegnanti e il personale educativo in genere **hanno difficoltà nel riconoscere gli indicatori di abuso** o manifestano disagio di fronte a segni che evidenziano uno stato di pregiudizio e si sentono soli nell'affrontare situazioni che si presentano particolarmente complesse.

L'obiettivo principale del presente progetto è di offrire agli insegnanti delle scuole ubicate sui territori di competenza dei Servizi scelti, incontri di sensibilizzazione che permettano loro la corretta lettura degli indicatori di disagio dei minori e la possibilità di avere le consulenze necessarie per la presa in carico delle situazioni da parte dei centri socio-sanitari che si occupano del fenomeno. Il risultato atteso è l'aumento del numero delle segnalazioni da parte degli insegnanti per una presa in carico delle situazioni più precoce possibile.

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

- Far conoscere agli insegnanti le diverse forme di maltrattamenti su minori (fisico, psicologico, violenza assistita, abuso sessuale, patologie delle cure);
- Fornire elementi conoscitivi per la rilevazione della violenza subita da minori;
- Fornire strumenti conoscitivi, relativi all'attivazione degli interventi necessari per la tutela dei minori coinvolti;
- Presentare la rete dei servizi di tutela;
- Dare le corrette informazioni sugli obblighi di legge per gli insegnanti e gli incaricati di pubblico servizio.

Il progetto, che ha durata biennale (anni scolastici 2008/2009 e 2009/2010), si pone l'obiettivo della rilevazione precoce dei casi di abuso sessuale grazie alla corretta lettura degli indicatori di

pregiudizio da parte degli insegnanti, in particolare dei nidi, delle materne e delle scuole dell'obbligo.

Il progetto è coerente con la ratifica della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo avvenuta con la legge 27 maggio 1991 n°176, che ha permesso passi avanti importanti verso l'affermazione del diritto di bambini e bambine ad una crescita non avvilita e tormentata da carenze affettive, sociali e materiali e ad essere protetti da ogni forma di violenza e sfruttamento. E' coerente con il documento della Commissione nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale di minori.

La Regione Piemonte, in quanto soggetto affidatario, ha approvato le linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori da parte dei servizi socio-assistenziali e sanitari ed ha sviluppato una notevole esperienza in questo ambito. La Regione Piemonte si avvale per questo progetto della consulenza tecnico-scientifica del CISMAI (Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia) e della consulenza tecnico-scientifica dell'Ecsa (*European child safety alliance*).

I risultati di questa ricerca, la cui conclusione è prevista per la fine del 2010, verranno illustrati e diffusi nell'intero territorio nazionale, con l'obiettivo di implementare le azioni di contrasto allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori che si sono mostrate efficaci.

Nell'ambito delle strategie di intervento per la prevenzione di situazioni di criticità nel campo sociale, si segnala che il Ministero dell'Interno - **Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione**, ha avviato un'attività di sensibilizzazione e di ricognizione delle iniziative promosse dalle Prefetture-Uffici Territoriali del Governo sulle problematiche legate al disagio sociale, di cui al seguente prospetto.

**TUTELA DELLE FRAGILITA' SOCIALI**Pedofilia e maltrattamento minori 2008-2009

<b>Prefettura di:</b>	<b>Iniziative intraprese</b>
<b>Arezzo</b>	Segnalazione dell'attività "Spazio Famiglia" (Comune di Arezzo o Azienda U.S.L. n. 8) che prevede interventi mirati alla prevenzione ed alla cura nei casi di maltrattamento e abuso psico-fisico sui minori; Segnalazione del Progetto "Iniziative contro la violenza, gli abusi ed i maltrattamenti intrafamiliari di minori e donne" realizzato dalla Provincia.
<b>Como</b>	Istituito un Protocollo d'intesa interistituzionale per l'adozione di interventi coordinati per la prevenzione ed il contrasto dei maltrattamenti e degli abusi sui minori con la costituzione di "Equipos multidisciplinari di intervento".
<b>Imperia</b>	Istituito un Protocollo d'intesa per la realizzazione di attività di contrasto e recupero di situazioni di maltrattamento e abuso di minori. In sede di Conferenza permanente sottoscritto un "Accordo di Programma" per l'integrazione, l'inclusione sociale ed il successo formativo nelle istituzioni scolastiche della Provincia.
<b>Isernia</b>	Istituito un Protocollo interistituzionale d'intesa per l'adozione di interventi coordinati per la prevenzione ed il contrasto dei maltrattamenti e delle violenze sessuali all'infanzia e per la protezione e la tutela dei bambini e adolescenti che ne sono vittime. La Prefettura segnala la realizzazione di un percorso formativo di base sul tema dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia "Bambine e bambini fuori dalla violenza" realizzato dalla Regione Molise in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti; Segnala inoltre che il comune di Roccamandolfi ha promosso un progetto di servizio civile denominato "Pinocchio" rivolto esclusivamente ai minori; Segnalata anche l'attività dell'Amministrazione Provinciale attraverso il "Centro di Prevenzione e di Accoglienza per i Minori" (CE.PAM) che opera in collaborazione con le Scuole, i Servizi sociali e sanitari, le Prefetture, le Forze dell'Ordine ect.
<b>Lecco</b>	Istituito un Protocollo d'intesa interistituzionale finalizzato alla realizzazione di strategie di prevenzione e di intervento a favore dei minori a rischio.
<b>Lucca</b>	Tavolo di lavoro permanente operativo c/o l'Ufficio Scolastico Provinciale, coordinato dalla Prefettura, con le parti già impegnate nel progetto MI.RI.A.M. (minori a rischio di abuso e/o maltrattamento).
<b>Matera</b>	Istituito un Protocollo d'intesa riguardante la "Costituzione di una rete di raccordo tra le istituzioni per l'assistenza dei minori in caso di abuso e maltrattamento".
<b>Modena</b>	Istituito un Protocollo d'intesa relativo alle "strategie di intervento e prevenzione sull'abuso e la violenza all'infanzia e all'adolescenza".
<b>Pordenone</b>	Sottoscritto il Protocollo d'intesa per l'emersione delle situazioni di disagio minorile derivanti da maltrattamenti e violenza con il coinvolgimento di tutte le scuole della Provincia. Istituito dai Servizi sociali in collaborazione con Azienda U.S.L. n. 6 del Friuli un organismo denominato Equipe Multiprofessionale operante a livello provinciale che fornisce consulenza, valutazione e trattamento di casi di minori abusati.
<b>Teramo</b>	Segnalazione di un seminario conclusivo c/o la sede della Provincia di Teramo sull'iniziativa condotta dalla Cooperativa Sociale Tre-Formazione e ricerca in collaborazione con la cattedra di Psicopatologia e Criminologia Università "La Sapienza" di Roma che ha realizzato il progetto denominato: "Sembra un gioco". Questa iniziativa ha coinvolto 605 bambini (3/10 anni) che hanno imparato, attraverso il gioco della simulazione, a riconoscere le situazioni ed i comportamenti a rischio di abuso.

<b>Verona</b>	Istituito un Protocollo d'intesa interistituzionale sulla prevenzione della violenza e dell'abuso sui minori. Attivazione presso la Prefettura di un "Centro di ascolto" attivo h 24/24 per agevolare la segnalazione di situazioni a rischio ed elaborato dalla Procura un modello informativo denominato "Il decalogo" tradotto in 18 lingue e divulgato in vari ambiti, al fine di sensibilizzare tutti i cittadini sul dovere di ciascuno di segnalare situazioni a rischio.
---------------	---

Sempre in ambito di **prevenzione dei crimini sessuali a danno dei minori**, emerge un significativo **impegno del settore privato**, nell'ambito dei progetti di Corporate Social Responsibility (CSR).

In questo contesto si segnala innanzitutto l'intensa attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel gruppo di lavoro internazionale ISO/TMB/WG SR dell'International Organization for Standardization ai fini della redazione delle linee guida in materia di responsabilità sociale ISO26000, in seno al quale ha operato ed opera anche ai fini della evidenziazione delle principali tematiche sociali, inclusa la tutela dei minori.

A tale proposito, in vista dell'adozione delle linee guida (prevista per la fine del 2010) ed in sinergia con l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile del Dipartimento per le Pari Opportunità, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali si è impegnato per l'inserimento di disposizioni che possano contribuire al contrasto del fenomeno dell'acquisto di materiale pedopornografico attraverso l'uso delle carte di credito e l'organizzazione di viaggi a scopo di sfruttamento sessuale dei minori.

Il Ministero ha inoltre offerto un contributo in occasione dell'implementazione del progetto "Offenders beware", finanziato dalla Commissione europea e realizzato dalle sedi ECPAT (End Child Prostitution, pornography And Trafficking) di Germania, Olanda, Austria, Estonia ed Italia nel 2009; in particolare, l'apporto dell'Amministrazione, sulla falsariga dell'esperienza maturata dal Global Compact delle Nazioni Unite, si è incentrato sul corretto utilizzo della "cassetta degli attrezzi" della responsabilità sociale delle imprese (quali, ad esempio, l'approccio multi-stakeholder, la partnership pubblico-privato-privato sociale e le modalità di rendicontazione sociale) e su come rendere più efficace lo strumento del "Code of conduct for the protection of children from sexual exploitation" attraverso la verifica del comportamento proattivo delle organizzazioni aderenti.

Per quanto riguarda, nello specifico, il coinvolgimento del settore turistico nella prevenzione **del turismo sessuale**, si illustrano di seguito le iniziative promosse in tale ambito dal Ministro per il Turismo.

Il Ministro ha promosso e sostenuto la sottoscrizione da parte delle aziende di Tour Operation, le Agenzie di Viaggio (federate e non), le linee aeree e gli aeroporti del "Codice di Certificazione Turismo Etico" (recepimento del Codice di Condotta dell'Industria Turistica Italiana), predisposto dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo.



Con la sottoscrizione del predetto Codice gli operatori del settore – oltre quanto già previsto dalla legge n. 269/98 “Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori quali nuove forme di riduzione in schiavitù” – si impegnano ad adottare tutte le misure atte a combattere lo sfruttamento sessuale dei minori nell’ambito del turismo in tutti i casi e in tutte le occasioni utili a tale obiettivo.

In particolare esse si impegnano:

1. Ad attuare politiche di informazione e di aggiornamento del personale in Italia e nei Paesi di destinazione sul tema dello sfruttamento sessuale dei minori;
2. A portare a conoscenza dei loro clienti – al di là degli obblighi di informazione previsti dalla legge 269/98 – il proprio impegno contro lo sfruttamento sessuale dei minori nell’ambito del turismo, informandoli anche della loro adesione a questo Codice di Certificazione;
3. A inserire nei contratti con i loro corrispondenti esteri clausole che gli richiedono di:
  - a) non agevolare, in alcun modo, il contatto tra il turista ed eventuali sfruttatori di minori, nonché tra il turista e il minore stesso, avente come fine un rapporto di tipo sessuale;
  - b) vigilare, per quanto possibile, affinché non avvengano, nel corso del soggiorno del turista, contatti o incontri con sfruttatori e/o con minori aventi come fine un rapporto di tipo sessuale.
4. A richiedere alle strutture alberghiere – in sede contrattuale – il divieto di accesso nelle camere dei clienti ai minori del luogo avente come fine lo sfruttamento sessuale. A non rinnovare il contratto, nel caso in cui fosse comprovata una così grave inadempienza.
5. Ad allegare ai contratti con i corrispondenti esteri e albergatori il testo del Codice di Certificazione tradotto in inglese.
6. A non utilizzare messaggi pubblicitari su carta stampata, o su video o via Internet in grado di suscitare suggestioni o motivi di richiamo in contrasto con la campagna portata avanti dal Governo Italiano e con i principi ispiratori del presente Codice.
7. A inserire nei supporti di comunicazione destinati alla commercializzazione dei prodotti: “La nostra Azienda aderisce al Codice di Certificazione Turismo Etico contro lo sfruttamento sessuale dei minori nell’ambito del turismo”.
8. A far conoscere ai propri dipendenti il presente Codice di Certificazione che all’uopo si intende inserire nei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL di categoria).
9. A inserirlo nei nuovi contratti di lavoro.

Il predetto Codice prevede, inoltre regole aggiuntive riguardanti:

- le compagnie aeree:

l'Azienda in aggiunta a quanto precede, si impegna a perseguire, con ogni mezzo utile e idoneo, la sensibilizzazione del pubblico sui principi ispiratori del Codice (giornale di bordo, ticket, internet link, video sui voli a lungo raggio, ecc.).

- Le società di gestione degli aeroporti:

l'Azienda si impegna a proiettare messaggi di sensibilizzazione (spot) sui monitor nelle aree di transito, nonché ad utilizzare ticket jackets e/o altro materiale di sensibilizzazione nelle biglietterie.

La promozione e divulgazione del Codice è in capo al Governo Italiano che, di concerto con Ecpat e con le associazioni di categoria che riterranno di sottoscriverlo, ne curerà l'attuazione. Le Associazioni di categoria che adottano il presente Codice di Certificazione si impegnano a sostenere la diffusione presso le aziende aderenti.

Il tavolo di verifica previsto nel Codice ha il compito di accertare la reale applicazione del Codice di Certificazione Turismo Etico da parte dei suoi firmatari. Il Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo ha il compito di convocare il tavolo di verifica. Parteciperanno al tavolo convocato dal Governo i rappresentanti di tutte le associazioni coinvolte.

Successivamente, per diffondere l'iniziativa anzidetta, il Ministro, per il tramite del Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo e sotto l'egida della Presidenza del Consiglio, ha promosso la campagna pubblicitaria "E se fosse tuo figlio? – Insieme per un turismo etico", un atto concreto per combattere la piaga di quello che impropriamente viene definito "turismo sessuale". L'obiettivo della campagna è stato quello di contrastare e prendere coscienza di un crimine che deve essere chiamato con il suo vero nome: pedofilia.

Ed invero il turismo sessuale a danno di minori da parte di pedofili viaggiatori abituali o occasionali che, aiutati dall'anonimato, dalla maggior facilità di adescare un bambino e dalla possibilità di sfuggire alle costrizioni morali e sociali, pagano per ottenere prestazioni sessuali con minori nel Paese da loro visitato, si traduce anche in un pregiudizio per l'immagine dell'Italia.

Il turismo deve portare vita e benessere ai Paesi interessati, specie in quelli dove rappresenta l'unica possibilità di sviluppo economico e non deve costituire fonte di degrado. Deve essere rispettoso delle persone indifferentemente dall'età, dal sesso e dalla religione.

Il Governo, per il tramite del suo rappresentante con delega al turismo, ha quindi chiamato a raccolta tutte le associazioni che operano nel mondo del Turismo con una serie di iniziative concrete a tutti i livelli per contrastare un fenomeno che è in preoccupante crescita in tutto il mondo

e questo, tenuto conto del fatto che la dichiarazione di Stoccolma del 1996 (Primo Congresso Mondiale sul tema) definisce lo Sfruttamento Sessuale Commerciale di Minori come “Una violazione fondamentale dei diritti dei bambini. Comprende l’abuso sessuale da parte di un adulto e una retribuzione in natura e/o in denaro corrisposta al bambino o a terze persone. Il bambino viene trattato sia come oggetto sessuale che come oggetto commerciale. Lo Sfruttamento Sessuale Commerciale di Minori rappresenta una forma di schiavitù contemporanea”.

Ai fini di dare completezza alle iniziative sopra menzionate, è stata quindi avviata la diffusione della “Certificazione Turismo Etico”.

Si tratta di un marchio che ha unito in una campagna contro i “viaggi della vergogna” gli operatori del mondo del turismo, dai tour operator alle agenzie di viaggio, dalle sigle del trasporto aereo all’ENAC e via dicendo. Alla campagna hanno partecipato anche ECPAT, l’Associazione Onlus da sempre in prima linea nel mondo su questo fronte.

Il marchio e i contenuti della campagna sono stati veicolati attraverso tutti i mezzi di comunicazione possibili, dalla TV ai giornali, alle radio, negli aeroporti, a bordo degli aerei, nelle agenzie di viaggio, nei cataloghi dei Tour Operator e nei loro depliant, negli alberghi ecc.

Le agenzie di viaggio, i tour operator, i sistemi telematici di prenotazione (CRS), le linee aeree e gli aeroporti e le associazioni che hanno aderito all’iniziativa del Governo hanno quindi sottoscritto il codice della “Certificazione di Turismo Etico” (CTE), acquisendo quindi l’uso del simbolo. Inoltre essi si sono impegnati ad adoperarsi affinché norme e contratti in vigore recepiscano pienamente questi valori e si impegnano a farli rispettare anche negli accordi con gli operatori internazionali, oltre a quanto previsto dalla legge 269/98. infine, la comunicazione veicolata attraverso l’industria turistica doveva contenere la dicitura “La legge italiana punisce con la pena della reclusione i reati inerenti la prostituzione o la pornografia minorile, anche se gli stessi sono commessi all’estero – legge 3 agosto 1998 n.269.

Il marchio CTE deve rappresentare un presidio, una presa di coscienza e una scelta etica per tutti coloro che vogliono essere cittadini di un mondo civile e responsabile.

Le Associazioni finora coinvolte dal governo sono:

- ° Assotravel                    Associazione Nazionale delle Agenzie di Viaggi e Turismo (Confindustria)
- ° Assoviaggi                    Associazione Italiana Agenzie di Viaggi e Turismo (Confesercenti)
- ° Astoi                            Associazione Tour Operator Italiani (Confindustria)
- ° Federviaggi                    Federazione del Turismo Organizzato (Confcommercio)
- ° Fiavet                            Federazione delle Associazioni Imprese di Viaggi e Turismo (Confcommercio)

° Assaereo	Associazione Nazionale Vettori e Operatori del Trasporto Aereo (Confindustria)
° Ibar	Italia Board Airlines Representatives
° Enac	Ente Nazionale per l'Aviazione Civile
° Ecpat	End Child Prostitution Pornography and Trafficking

Ad ulteriore dimostrazione dell'impegno contro l'abuso sui minori, dell'allora Sottosegretario con delega al turismo, il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo ha chiesto ed ottenuto che il Sottosegretario del Comitato Mondiale per l'Etica del turismo, abbia sede a Roma. Venerdì 14 novembre 2008, presso il Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo è stata inaugurata tale sede, alla presenza dei rappresentanti del Comitato Etico Mondiale del Turismo.

Il Dipartimento è presente anche nella task force istituita dall'Organizzazione Mondiale del Turismo contro lo sfruttamento dei minori nel turismo (a livello di lavoro minorile come di sfruttamento sessuale).

L'impegno del Ministro Brambilla, infine, ha portato alla predisposizione dal parte del suo ufficio legislativo, di un emendamento al disegno di legge di ratifica della Convenzione di "Lanzarote", che si propone di attribuire al codice della "Certificazione del Turismo Etico" il valore di modello di organizzazione e gestione di cui all'art.6 del D.Lgs. n.231/01 che, ove adottato ed effettivamente attuato dalle società di Tour Operator e da quelle titolari di agenzie di viaggio, risulta idoneo a prevenire la commissione del reato di cui all'art'art. 600 quinquies c.p. (iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile); reato, quest'ultimo, richiamato dall'art. 25 quinquies del prefato decreto legislativo, quale reato presupposto della c.d. responsabilità penale delle persone giuridiche. La norma, presentata lo scorso 25 marzo 2010 come emendamento governativo alle Commissioni Senato 2° - Giustizia e 3° - Affari Costituzionali, si pone in rapporto di stretta continuità con le iniziative, assunte, negli ultimi anni, dal Governo italiano al fine di reprimere il fenomeno dello sfruttamento sessuale commerciale dei minori.

## 4.2 AZIONI DI CONTRASTO

### 4.2.1 Profili generali

La prevenzione ed il contrasto di ogni forma di violenza in danno di minori costituisce oggetto di particolare attenzione da parte del **Ministero dell'Interno** che ha provveduto, nel tempo, a realizzare una serie di azioni e iniziative volte a colpire ed arginare il fenomeno.

Dal 1996, nell'ambito del "**Progetto Arcobaleno**", presso le Questure sono stati istituiti gli "Uffici minori". Inoltre, dal 30 ottobre 1998, a seguito del decreto del Ministro dell'Interno, sono

state rese operative, presso le Squadre Mobili, anche le cosiddette “Sezioni specializzate” nelle indagini concernenti lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia ed il turismo sessuale in danno di minori.

Gli “Uffici Minori”, incardinati nelle Divisioni Anticrimine delle Questure, acquisiscono e analizzano informazioni concernenti le indagini condotte da tutti gli organismi investigativi della provincia e promuovono iniziative di carattere preventivo da avviare con Enti pubblici e privati impegnati nel settore minorile. Le “Sezioni specializzate” svolgono esclusivamente attività investigative.

In tale prospettiva, il **Servizio Centrale Operativo** della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato svolge un'azione di monitoraggio e di impulso delle attività investigative e preventive degli organi territoriali, impegnati nel contrasto di tali fenomenologie delittuose.

Per la particolare delicatezza dello specifico settore, i citati Uffici territoriali di polizia sono stati destinatari di apposite iniziative, in linea con le cosiddette “buone prassi” emerse in ambito europeo<sup>1</sup>, riguardanti sia l'aspetto formativo dei dipendenti che quello logistico dei locali riservati. Infatti, vengono svolti convegni e seminari, anche con la partecipazione di figure professionali specialistiche, affinché, oltre che di adeguate conoscenze normative e procedurali, gli operatori siano in grado, da un lato, di instaurare rapporti di reciproca fiducia con i minori offesi e, dall'altro, di valutarne il livello di esposizione a rischio per l'adozione di adeguate misure di tutela.

Inoltre, all'interno delle strutture, sono state individuate apposite aree, dedicate esclusivamente all'**ascolto delle giovani vittime** secondo modalità protette.

Nel corso del **2009**, i citati Uffici hanno rilevato ai danni di minori i seguenti delitti:

- 4.755 casi di violenza sessuale, di cui 311 in danno di minori di anni 14;
- 72 casi di prostituzione minorile;
- 55 casi di pornografia minorile;
- 469 casi di atti sessuali con minorenni.

Quanto alle iniziative messe in campo, il Servizio Centrale Operativo della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato del Dipartimento di Pubblica Sicurezza ha, sul fronte della cooperazione internazionale, partecipato ai lavori del G8 - Gruppo Roma/Lione - Sottogruppo Law Enforcement, nella parte concernente i Progetti sulla protezione dei minori ed, in tale ambito, è stato realizzato il progetto dal titolo “Lo sfruttamento sessuale dei minori nel turismo: attività di prevenzione e contrasto delle Forze di polizia”, presentato a Tokyo, nel corso della Sessione Plenaria che si è svolta nell'aprile 2008.

L'iniziativa, finalizzata a **creare una rete di contatti tra investigatori dei Paesi membri del G8** e a condividere le migliori prassi utilizzate nello svolgimento delle attività investigative, ha

---

<sup>1</sup> Nel febbraio 2010 si è svolta a Madrid la “Conferenza internazionale sulla violenza di genere”, iniziativa della Presidenza spagnola conclusasi, tra l'altro, con la presentazione dell' *Handbook of best police practices on gender-based violence*.

riscosso il generale apprezzamento, soprattutto per i profili inerenti allo scambio di informazioni tramite contatti diretti tra gli uffici, tali da garantire una maggiore celerità rispetto ai canali ordinari.

Nell'aprile 2009, durante la Sessione Plenaria della Presidenza italiana del G8, è stato presentato il documento finale del Progetto, contenente il resoconto sulle migliori prassi in tema di indagini in materia di turismo sessuale. In quella occasione è stato anche realizzato un meeting di esperti.

Particolare attenzione viene, altresì, dedicata alla problematica della **scomparsa di minori**, di cui viene curato il costante monitoraggio, fornendo anche i pertinenti contributi nell'ambito del Tavolo Tecnico costituito presso il Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse.

Il Servizio Centrale Operativo gestisce, altresì, il sito italiano per i bambini scomparsi, attivo dal 15 marzo del 2000, consultabile agli indirizzi web [www.bambiniscomparsi.it](http://www.bambiniscomparsi.it) e [www.missingkids.it](http://www.missingkids.it), essendo parte del Global Missing Children's Network, gestito dalla statunitense ICMEC.

Nei casi di scomparsa gli Uffici territoriali possono proporre l'inserimento della fotografia e di ogni notizia utile al rintraccio del minore. Allo scopo di migliorare e potenziarne le prestazioni è stato acquisito il sistema di "age progression", che consente di aggiornare le fattezze della persona scomparsa da anni.

In relazione a tale tematica il Servizio Centrale Operativo ha partecipato ai lavori, che hanno portato, il 25 maggio 2009, alla firma tra il Ministro dell'Interno e l'ente morale "S.O.S. Il Telefono Azzurro – Linea Nazionale per la Prevenzione dell'Abuso all'Infanzia" del Protocollo d'intesa per la gestione del servizio denominato "116000 – Linea telefonica diretta per i minori scomparsi", previsto dalla decisione del 15 febbraio 2007 della Commissione Europea.

Per aderire alle direttive europee in materia di scomparsa di minori, inoltre, presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza è in fase di attuazione il Progetto "Italian Child Abduction Alert System", per l'attivazione di un sistema di allerta immediato nei casi di scomparsa cosiddetta "inquietante".

Si citano, inoltre, alcuni importanti progetti, di recente realizzati in ambito locale:

- a **Trapani**, il 10 gennaio 2008 è stato siglato un accordo tra la Questura ed il Comune di Erice, mirante a sviluppare i rapporti di collaborazione nell'ambito delle attività istituzionali a tutela dei minori. Al riguardo, va positivamente rilevato l'impegno di quel Comune a contribuire finanziariamente alle spese per la predisposizione di locali, peraltro già esistenti presso la Squadra Mobile, dove accogliere e procedere alla c.d. "audizione protetta" dei minori;
- a **Firenze**, nel luglio 2009, la Questura ha adottato alcuni accordi di programma con il Centro Antiviolenza Artemisia e con il Centro Ascolto Maltrattanti, finalizzati allo scambio di informazioni e a progetti di formazione congiunta;

- a **Roma**, la Squadra Mobile, ha realizzato una sala per le audizioni protette, la "Sala Calipari", oltre ad adottare un "Protocollo operativo" per l'ascolto dei minori vittime di abuso sessuale.

Relativamente al **contrasto alla pedo-pornografia sulla rete Internet**, si evidenzia che, dal febbraio del 2008, è operativo presso il Servizio Polizia postale e delle Comunicazioni del Dipartimento della Pubblica Sicurezza il "Centro Nazionale per il contrasto della pedo-pornografia sulla rete Internet" che, ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge 6 febbraio 2006, n. 38, ha il compito di raccogliere tutte le segnalazioni di siti web di carattere pedo-pornografico.

Queste ultime provengono non solo dagli Uffici periferici della Specialità postale o da Reparti di altre Forze di polizia, anche straniere, ma sono anche il risultato della collaborazione fornita da Associazioni pubbliche e private, da cittadini utenti che svolgono attività di sorveglianza sulla rete ed, infine, da informazioni – acquisite tramite la mediazione della Banca d'Italia - relative a transazioni di denaro sul mercato on-line per l'acquisto di materiale illegale.

In particolare, l'*Area Monitoraggio* del citato "Centro" ha il compito di verificare tutte le informazioni pervenute e provvede ad annotare su un apposito data-base, qualora riscontri l'effettivo carattere illegale del sito, oltre alla sua localizzazione, anche i nominativi e la nazionalità del gestore e dell'Amministratore tecnico.

In tal modo, si procede ad un aggiornamento costante della cosiddetta "*black list*" che viene poi fornita agli "Internet Service Provider", affinché dispongano adeguate misure di filtraggio che inibiscano dall'Italia l'accesso a tali siti.

Inoltre, l'*Area Monitoraggio*, a seguito di segnalazioni inerenti siti di "file hosting" (che permettono a tutti gli utenti di caricare immagini su spazi web "aperti"), prende contatti diretti con i gestori dei servizi telematici della nazione ospitante sia per la rimozione delle immagini illecite, sia per la conservazione delle tracce informatiche, da mettere successivamente a disposizione delle competenti Autorità. Nel corso del 2009 sono stati fatti chiudere 28 spazi web che non saranno, quindi, più visibili da tutta la Rete Internet.

Alla menzionata attività di prevenzione volta ad assicurare una navigazione più protetta nella rete, si affianca quella di contrasto della pedo-pornografia svolta dall'*Area Analisi files e identificazione vittime* del citato "Centro" che consiste nell'identificazione dell'ambiente, delle vittime e degli abusanti e nell'inoltro degli elementi acquisiti alle competenti Forze di polizia straniere, qualora gli elementi ricercati all'interno del file siano collocabili al di fuori del contesto italiano.

Sono in corso di accertamento, da parte di operatori specializzati che si avvalgono di software dedicati, circa 211.000 immagini e l'attività di repressione dello sfruttamento sessuale a mezzo Internet si è indirizzata, nel corso del 2009, nei seguenti servizi della Rete:

Servizi della Rete oggetto di indagine nel corso del 2009	
File sharing	53%
Chat line	20%
Comunità virtuali	10%
Siti web	8%
Siti web a pagamento	7%
Turismo sessuale	2%

L'attività di contrasto, svolta dalla Polizia postale e coordinata dal citato Centro, ha consentito i seguenti risultati operativi:

ANNO	98/00	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOT
Indagati sottoposti a provvedimenti restrittivi:	43	25	29	9	21	21	18	33	39	53	22	313
Denunciati in stato di libertà:	399	210	552	712	769	471	370	352	1167	1185	164	6351
Perquisizioni:	283	238	606	725	525	550	360	362	559	1223	122	5553
Siti web monitorati:	25847	24325	23940	50964	25446	59044	38372	22445	23281	26872	2690	323226
Siti web attestati e oscurati in Italia	43	2	22	58	26	1	2	10	13	0	0	177
Segnalazioni ad Organ. stranieri		2	993	1356	1589	1951	2356	2635	104	40	0	11026
Siti inseriti nella Black List									386	127	50	563



#### **4.2.2 I minori autori di reati sessuali**

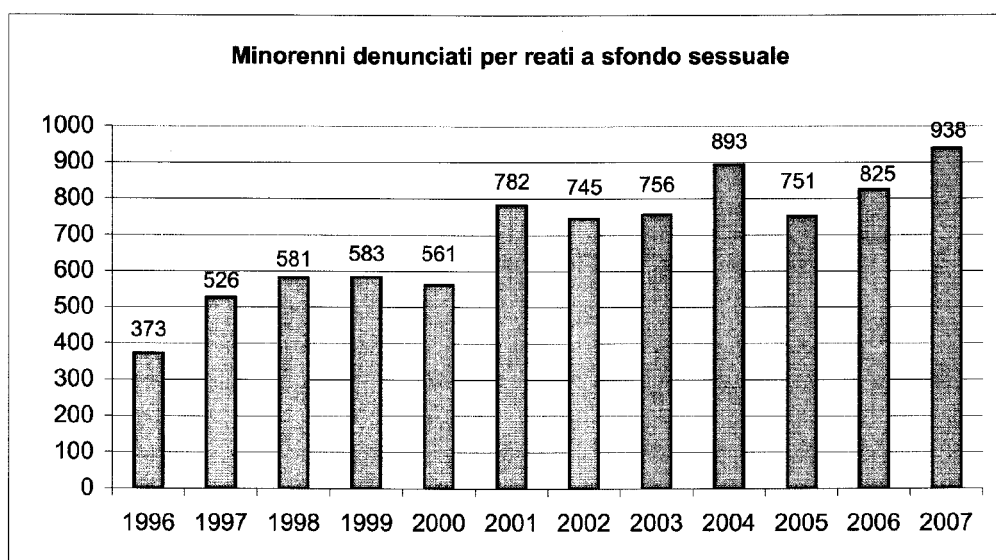
I minori che commettono reati collegati alla sfera sessuale in Italia non è tale da destare un vero allarme sociale. Anche se il numero dei minori che entrano nel circuito penale è in salita negli ultimi anni. I principali orientamenti delle ricerche legate al mondo della giustizia minorile, si pongono come oggetto prevalentemente determinate, ovvero chi sono i ragazzi che commettono reati di violenza sessuale, da quali ambienti e famiglie provengono, in che rapporti sono con le proprie vittime, in quali luoghi e modi avvengono le violenze, quali sono le caratteristiche delle vittime, altro. In Italia gli studi sui minori autori reati sessuali hanno iniziato a svilupparsi di recente e in tutti quegli ambiti a cui tale fenomeno può interessare, ovvero quello della ricerca, della clinica, del diritto, delle politiche sociali. Tutti questi studi sono accomunati dalla necessità di porre maggiore chiarezza su un fenomeno che poiché riguarda minori crea preoccupazione. Il Dipartimento della Giustizia Minorile ha avviato nel 2003, in collaborazione con il Dipartimento dell'Università di Torino, una "Indagine sui minorenni autori di reati sessuali nella Giustizia Minorile", a cura di I. Mastropasqua, G. Zara, E. Colla, (2003, 2005), al fine di migliorare l'intervento e soprattutto su chi e come intervenire, ma anche su come prevenire.

**DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE**  
*Servizio Statistica*

**Minorenni denunciati alle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni per reati a sfondo sessuale, negli anni dal 1996 al 2007, secondo il sesso.**

Anni	Reati			
	Violenze sessuali	Atti sessuali con minorenni	Corruzione di minorenni	Sfruttamento pornografia e prostituzione minorile
<i>Totale maschi e femmine</i>				
1996	329	38	6	-
1997	453	68	5	-
1998	519	59	3	0
1999	527	52	0	4
2000	489	61	1	10
2001	652	107	5	18
2002	588	106	5	46
2003	582	133	8	33
2004	738	78	5	72
2005	569	95	3	84
2006	679	87	2	57
2007	682	94	3	159
<i>Femmine</i>				
1996	5	3	0	-
1997	14	3	1	-
1998	12	2	0	0
1999	19	0	0	0
2000	13	0	0	0
2001	14	2	0	0
2002	6	0	1	0
2003	6	3	3	6
2004	7	0	0	1
2005	12	2	1	5
2006	5	4	0	4
2007	8	3	0	16

Fonte: elaborazione su dati Istat.



**DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE**  
**Servizio Statistica**

**Minorenni denunciati alle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni per reati a sfondo sessuale negli anni dal 1996 al 2007, secondo l'età.**

Anni	ETA' (in anni compiuti)					TOTALE
	<14 anni	14 anni	15 anni	16 anni	17 anni	
<b>Violenze sessuali</b>						
1996	86	48	56	72	67	<b>329</b>
1997	116	83	80	78	96	<b>453</b>
1998	117	75	85	111	131	<b>519</b>
1999	120	79	98	89	141	<b>527</b>
2000	113	97	82	99	98	<b>489</b>
2001	168	146	130	109	99	<b>652</b>
2002	178	134	107	92	77	<b>588</b>
2003	183	110	106	95	88	<b>582</b>
2004	212	146	133	114	133	<b>738</b>
2005	118	124	109	103	115	<b>569</b>
2006	198	112	138	130	101	<b>679</b>
2007	220	119	136	119	88	<b>682</b>
<b>Atti sessuali con minorenne</b>						
1996	11	4	4	6	13	<b>38</b>
1997	15	5	14	18	16	<b>68</b>
1998	20	5	8	13	13	<b>59</b>
1999	12	12	8	7	13	<b>52</b>
2000	19	12	9	12	9	<b>61</b>
2001	33	22	21	18	13	<b>107</b>
2002	45	19	16	15	11	<b>106</b>
2003	37	31	24	21	20	<b>133</b>
2004	26	15	15	9	13	<b>78</b>
2005	27	17	15	12	24	<b>95</b>
2006	22	23	17	15	10	<b>87</b>
2007	33	16	15	17	13	<b>94</b>
<b>Corruzione di minorenne</b>						
1996	4	1	0	1	0	<b>6</b>
1997	0	0	2	1	2	<b>5</b>
1998	0	1	0	2	0	<b>3</b>
1999	0	0	0	0	0	<b>0</b>
2000	0	0	0	0	1	<b>1</b>
2001	0	1	2	-	2	<b>5</b>
2002	2	0	1	2	0	<b>5</b>
2003	1	1	3	1	2	<b>8</b>
2004	0	3	1	1	0	<b>5</b>
2005	1	-	-	1	1	<b>3</b>
2006	0	1	0	0	1	<b>2</b>
2007	0	1	0	1	1	<b>3</b>
<b>Sfruttamento pornografia e prostituzione minorile</b>						
1998	0	0	0	0	0	<b>0</b>
1999	0	0	3	0	1	<b>4</b>
2000	1	2	3	4	0	<b>10</b>
2001	4	3	2	5	4	<b>18</b>
2002	1	5	7	17	16	<b>46</b>
2003	0	5	10	9	9	<b>33</b>
2004	4	12	15	24	17	<b>72</b>
2005	5	9	16	25	29	<b>84</b>
2006	5	8	13	14	17	<b>57</b>
2007	49	25	31	34	20	<b>159</b>

Fonte: Elaborazione su dati Istat.

**DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE**  
**Servizio Statistica**

**Minorenni denunciati alle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni negli anni dal 1996 al 2007. Totale reati e reati a sfondo sessuale.**

Anni	Minorenni denunciati					
	Totale	di cui: per reati L.66/96		di cui: per reati L.269/98		
		N.	% sul totale	N.	% sul totale	
1996	43.975	373	0,8%	-	-	
1997	43.345	526	1,2%	-	-	
1998	42.107	581	1,4%	0	-	
1999	43.897	579	1,3%	4	0,01%	
2000	38.963	551	1,4%	10	0,03%	
2001	39.785	764	1,9%	18	0,05%	
2002	40.588	699	1,7%	46	0,11%	
2003	41.212	723	1,8%	33	0,08%	
2004	41.529	821	2,0%	72	0,17%	
2005	40.364	667	1,7%	84	0,21%	
2006	39.626	768	1,9%	57	0,14%	
2007	38.193	779	2,0%	159	0,42%	

Fonte: Elaborazione su dati Istat.

**Minorenni autori di reati a sfondo sessuale denunciati alle Procure per i minorenni, denunciati per i quali è iniziata l'azione penale, condannati. Indici. Anni dal 1996 al 2007.**

Anni	Minorenni autori di reati a sfondo sessuale				
	denunciati	per i quali è iniziata l'azione penale	Indici	condannati	Indici
			(b)/(a)*100		(c)/(b)*100
	(a)	(b)		(c)	
1996	373	186	49,9	17	9,1
1997	526	338	64,3	31	9,2
1998	581	359	61,8	26	7,2
1999	583	337	57,8	27	8,0
2000	561	261	46,5	26	10,0
2001	782	293	37,5	29	9,9
2002	745	315	42,3	39	12,4
2003	756	345	45,6	38	11,0
2004	893	414	46,4	37	8,9
2005	751	301	40,1	33	11,0
2006	825	351	42,5	32	9,1
2007	938	402	42,9	n.d.	-

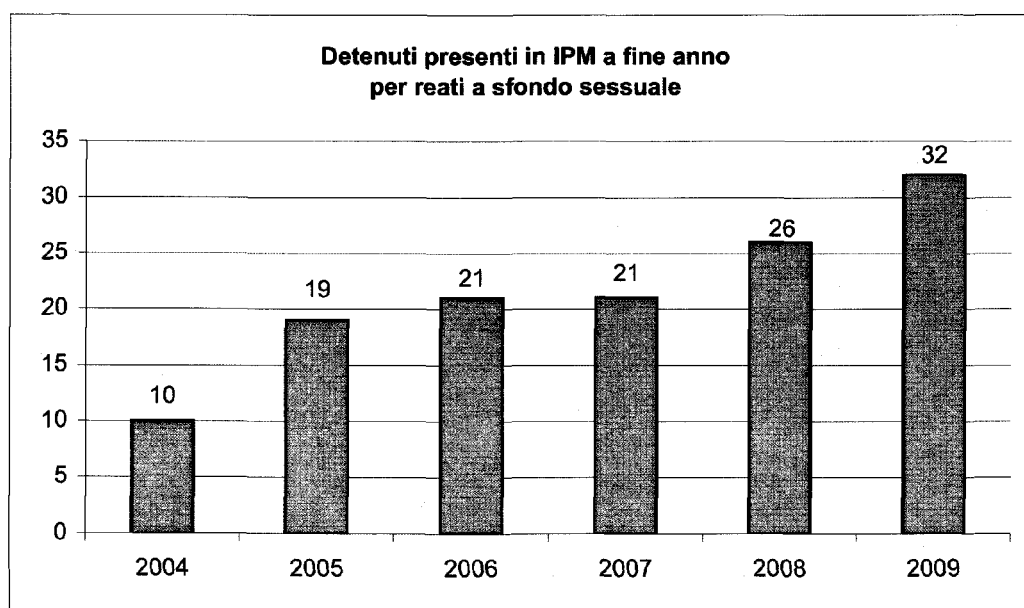
Fonte: Elaborazione su dati Istat.

n.d. = dato non disponibile

**DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE**  
*Servizio Statistica*

**Detenuti presenti negli Istituti penali per i minorenni negli anni dal 2004 al 2009. Totale reati e reati a sfondo sessuale. Situazione alla fine dell'anno.**

<b>Situazione al</b>	<b>Totale detenuti</b>	<b>Detenuti per reati di tipo sessuale</b>	<b>Incidenza %</b>
<i>Totale maschi e femmine</i>			
31 dicembre 2004	462	10	2%
31 dicembre 2005	437	19	4%
31 dicembre 2006	343	21	6%
31 dicembre 2007	446	21	5%
31 dicembre 2008	470	26	6%
31 dicembre 2009	466	32	7%
<i>Femmine</i>			
31 dicembre 2004	43	0	0%
31 dicembre 2005	55	1	2%
31 dicembre 2006	34	1	3%
31 dicembre 2007	60	0	0%
31 dicembre 2008	32	0	0%
31 dicembre 2009	40	1	3%



### **4.3 LA PROTEZIONE E L'ASSISTENZA ALLE VITTIME**

#### **4.3.1 L'impegno del Dipartimento per le Pari Opportunità**

Sul delicato tema della protezione e l'assistenza dei minori vittima di abuso e sfruttamento sessuale, il **Dipartimento per le pari opportunità** ha attivato un Master di II livello sul tema "Maltrattamenti e abusi sessuali sui minori: fenomeno, tutela, intervento" la cui realizzazione è stata affidata, attraverso procedura in economia ai sensi degli artt. 53 e 54 del DPCM del 9 dicembre 2002, all'Università degli Studi di Salerno - Dipartimento Scienze dell'Educazione. Il Master è finalizzato alla formazione e specializzazione di figure professionali che nel corso della loro esperienza lavorativa entrano in contatto con minori vittime di abusi sessuali e maltrattamento. Le attività del Master sono iniziate il 10 novembre 2009, e il termine è previsto per il mese di settembre 2010.

Il DPO ha poi realizzato un progetto sperimentale volto alla **presa in carico di minori vittime di violenza e/o abuso**, e pertanto è stata indetta una procedura in economia per la selezione di un soggetto cui affidare il servizio di "Sostegno alle vittime di abuso sessuale e maltrattamento e ai loro familiari". Il servizio è stato affidato alla Coop. Soc. Spazio Incontro Onlus in data 26 febbraio 2010, e tra i suoi obiettivi si propone quello di supportare il carico emotivo nel delicato momento dell'incrocio del minore vittima di abuso e delle figure adulte di riferimento con le procedure giudiziarie, preparandoli a questa esperienza.

Inoltre, nell'ambito della collaborazione con il Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI), il DPO ha sostenuto la conferenza "Crescere senza violenza. Politiche, strategie e metodi", tenutasi a Roma nei giorni del 4 e 5 febbraio 2010 a conclusione di una serie di seminari svoltisi in tutta Italia per la disseminazione dei risultati delle ricerche effettuate sulla tematica degli abusi sui minori.

#### **4.3.2 I progetti di legge 285/97**

##### **a) Quadro generale**

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è responsabile per il coordinamento, la promozione e la documentazione della legge 28 agosto 1997, n. 285 "*Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*".

La legge sollecita e sostiene in ogni parte del territorio nazionale una progettualità comunitaria di promozione del benessere dei più piccoli nel contesto del miglioramento delle condizioni di vita dell'intera comunità.

La legge n. 285 del 28 agosto 1997 individua quattro aree prioritarie di azione a favore dell'infanzia; l'articolo 4 fa esplicito riferimento alla creazione e al potenziamento di servizi finalizzati al sostegno della relazione genitore-figli, al contrasto della povertà e della violenza, nonché alla realizzazione di misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo assistenziali. Ed in particolare il comma h dell'art.4 indica tra gli strumenti idonei al perseguimento

di tali finalità, gli *“interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori”*.

Per la realizzazione degli interventi a livello nazionale, regionale e locale tale legge ha istituito per la prima volta un Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, ora confluito, per la parte spettante alle Regioni, nel Fondo nazionale per le politiche sociali.

Nell'ambito della legge 285/97, l'esperienza delle 15 Città riservatarie (Milano, Torino, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo, Cagliari) merita un'attenzione particolare, in quanto per loro è prevista l'assegnazione di fondi vincolati alle finalità previste dalle disposizioni di legge.

Nel periodo in esame si segnala che il decreto di riparto del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali 2007 ha assegnato alle 15 Città riservatarie risorse per un totale di 44.466.940,00 euro, mentre le risorse stanziare nel 2008 ammontano a 43.905.000,00 euro. Una parte di queste risorse finanziarie sono state destinate alla creazione o allo sviluppo di servizi e programmi di prevenzione rispetto ai fenomeni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale.

I progetti finanziati hanno, in alcuni casi, carattere riparativo, essendo orientati a fronteggiare situazioni di disagio, ma promuovono frequentemente interventi improntati a logiche di prevenzione primaria, secondaria e terziaria.

I progetti finanziati con il fondo 285/97 e segnalati in corso di realizzazione nel 2007 sono 367 e sono stati suddivisi per ambito prevalente di intervento del progetto<sup>1</sup>:

- Sostegno alla genitorialità (82)
- Affidamento familiare (11)
- **Abuso e maltrattamento (17)**
- Interventi socio-educativi per la prima infanzia (20)
- Tempo libero e gioco (114)
- Promozione diritti (58)
- Integrazioni minori stranieri (27)
- Altro (1)

La tabella seguente, invece, evidenzia la distribuzione delle tipologia di intervento per area geografica e mostra quali siano gli ambiti su cui insistono maggiormente i progetti per il 2008: il dato 2008 riferito ai progetti su abuso e maltrattamento è leggermente inferiore rispetto all'anno precedente (16 progetti anziché 17).

<sup>1</sup> A partire dal 2007, per venire incontro a un'esigenza di uniformare le classificazione dei progetti, anche su sollecitazione delle Città riservatarie è stata utilizzata una suddivisione che identifica sette aree tematiche di intervento prevalente a cui ricondurre le finalità progettuali.

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tipologie/ Aree geografiche	Sostegno alla genitorialità	Contras- to alla povertà	Affidamento familiare	Abuso	Educativa domiciliare	Bambini e adolescenti con disagio	Integrazi- one minori stranieri	Interventi per la prima infanzia	Tempo libero, gioco	Integrazione scolastica	Promozio- ne	Diversament e abili	Progetto di sistema
<b>Valori assoluti</b>													
Centro Nord	95	16	7	9	21	31	54	20	101	76	37	11	15
Sud e Isole	61	27	4	7	13	6	21	6	92	45	14	10	2
<b>Totale</b>	<b>156</b>	<b>43</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>34</b>	<b>37</b>	<b>75</b>	<b>26</b>	<b>193</b>	<b>121</b>	<b>51</b>	<b>21</b>	<b>17</b>
<b>per 100 progetti</b>													
Centro Nord	33,1	5,6	2,4	3,1	7,3	10,8	18,8	7,0	35,2	26,5	12,9	3,8	5,2
Sud e Isole	32,8	14,5	2,2	3,8	7,0	3,2	11,3	3,2	49,5	24,2	7,5	5,4	1,1
<b>Totale</b>	<b>33,0</b>	<b>9,1</b>	<b>2,3</b>	<b>3,4</b>	<b>7,2</b>	<b>7,8</b>	<b>15,9</b>	<b>5,5</b>	<b>40,8</b>	<b>25,6</b>	<b>10,8</b>	<b>4,4</b>	<b>3,6</b>
								Art. 5	Art. 6	Art. 7	Nt	Nt	

**b) I progetti finanziati con il fondo L. 285/97 in materia di abuso e maltrattamento all'infanzia.**

La progettualità finanziata con i fondi provenienti dalla L285/97, realizzata nelle 15 città riservatarie e finalizzata all'attuazione di interventi di contrasto a fenomeni di abuso nei confronti dei minori può essere considerata rappresentativa delle diverse aree geografiche del nostro paese.

I 16 progetti complessivamente realizzati nel corso dell'anno 2008, infatti, sono stati realizzati nelle seguenti città:

Bari (2);  
Brindisi (1),  
Catania (1),  
Firenze (2),  
Napoli (2),  
Roma (2),  
Palermo (1),  
Torino (2),  
Venezia (3).

La stragrande maggioranza dei progetti (12) sono caratterizzati da una continuità temporale pluriennale<sup>2</sup>, mentre 2 progetti sono stati attivati nel corso dell'anno 2007 e 2 sono stati attivati nel 2008.

<sup>2</sup> L'analisi progettuale sull'anno 2008, pertanto, può considerarsi in gran parte applicabile anche rispetto all'annualità di riferimento del 2007.



Rispetto alla gestione ed al coordinamento delle attività, è possibile evidenziare che 11 progetti sono caratterizzati dalla presenza di enti gestori riconducibili al terzo settore, 4 sono gestiti direttamente dall'Ente locale o dalla Circonscrizione ed 1 dall'Azienda Sanitaria Locale.

La spesa prevista ed impegnata per l'anno 2008 per i progetti segnalati<sup>3</sup> di contrasto all'abuso ammonta ad € 2.514.594,81, pertanto incide per il 5,7% sul fondo complessivamente accreditato nello stesso anno alle 15 città riservatarie.

Volendo offrire un riscontro più specifico sulla variegata tipologia di interventi attivati, è possibile evidenziare che tutti i progetti sono accomunati da una modalità di lavoro interdisciplinare ed in rete con tutte le istituzioni coinvolte nelle azioni di prevenzione o di presa in carico dei fenomeni di abuso, violenza o maltrattamento.

Delle 16 esperienze prese in esame, 4 progetti prevedono, tra i differenti interventi attuati, la gestione o la realizzazione di **Case rifugio o Centri di accoglienza a carattere residenziale per minori** (italiani o stranieri) o donne vittime di fenomeni di abuso, violenza assistita o maltrattamento, offrendo pertanto interventi di carattere riparativo di presa in carico, accoglienza e trattamento dei casi.

Tali strutture operanti a Bari, a Firenze (2 progetti) ed a Napoli offrono l'opportunità di una pronta e temporanea accoglienza con interventi di *counseling* e sostegno psicologico, percorsi terapeutici ed individualizzati di intervento in base ai bisogni specifici, alle condizioni, alle risorse personali e del contesto.

Sono 8, invece, le esperienze progettuali che propongono interventi finalizzati prevalentemente alla gestione di Centri di contrasto alla violenza.

Questi hanno, frequentemente, una duplice funzione: da un lato, di presa in carico e trattamento delle vittime di fenomeni di abuso, dall'altro di forte impegno orientato alla prevenzione primaria e secondaria attraverso l'implementazione del lavoro di rete formale ed informale con i servizi e gli enti attivi sul territorio anche al fine di creare un sistema di procedure tendenti a mettere in protezione le vittime dei fenomeni di abuso e maltrattamento, la formazione e la sensibilizzazione dei cittadini e degli operatori delle agenzie educative, specifici interventi di consulenza e supervisione per i servizi sociosanitari.

Come già prima anticipato, questi interventi sono caratterizzati da approcci multidisciplinari che tendono a rispondere a necessità di tipo socio educativo e sanitario e, non di rado, offrono soluzioni anche ad esigenze di integrazione culturale e multi-etnica, sostegno alla gravidanza ed al parto per nuclei familiari a rischio, offrendo ai genitori spazi ascolto psicologico e luoghi neutri ove definire percorsi valutativi e di presa in carico condivisi ed ove valutare le capacità genitoriali e la qualità della relazione genitori-figli.

Due progetti (realizzati entrambi a Venezia) finanziano, invece, l'attività di punti di ascolto, dislocati nei presidi sanitari od organizzati in "call center" contattabili telefonicamente. Hanno, da

<sup>3</sup> Per uno dei progetti segnalati, il dato finanziario di previsione di spesa non è disponibile.

un lato, una funzione facilitante rispetto all'emersione delle denunce contro eventuali violenze od abusi subiti, sono quindi servizi di accoglienza ed ascolto per donne e minori che hanno subito episodi di abuso o violenza, offrendo anche sostegno ed orientamento verso la rete di istituzioni e dei servizi territoriali e riconoscendo nella rete un'ulteriore risorsa nella risoluzione dei singoli casi, dall'altro promuovono attività culturali, di aggregazione e sostegno per minori e donne che vivono condizioni di disagio legate alla violenza subita.

In ultimo si segnalano tre progetti non direttamente orientati alla presa in carico di minori o donne vittime di abuso o maltrattamento ma finalizzati alla realizzazione di interventi di sistema o di prevenzione secondaria o terziaria. Sono stati realizzati, infatti, nel corso del 2008, interventi di formazione e di sensibilizzazione per operatori sociosanitari e per docenti delle istituzioni scolastiche del territorio (Catania) con l'obiettivo dell'attivazione di uno sportello di consulenza all'interno di una scuola per rilevare segnali di disagio e per offrire contesti protetti e sostegno immediato alle vittime di fenomeni di abuso/maltrattamento.

È stato, inoltre, realizzato un laboratorio teatrale incentrato sul tema del bullismo, per favorire l'emersione del disagio sottostante ai modelli reattivi e per prevenire le attitudini criminali e di vittimismo (Torino).

Un ultimo progetto, realizzato a Venezia, ha operato in maniera più sistematica sulla rete e sulla promozione delle relazioni di cura in contrasto ai fenomeni di abuso e violenza costruendo e mantenendo una rete operativa di enti – servizi ed associazioni capaci di porre in essere interventi efficaci ed efficienti per contrastare e prevenire la violenza agita su minori e donne, attraverso la realizzazione di riunioni assembleari di rete ed incontri in sottogruppi per l'approfondimento di specifiche aree di interesse, attraverso la realizzazione e la partecipazione ad incontri specifici seminariali di approfondimento teorico, attraverso il confronto e la sinergia con altre reti anti violenza operanti nei territori limitrofi.

La legge 269/98 ha contribuito ad accrescere l'attenzione, la sensibilità, la propensione alla denuncia da parte dei cittadini, le attività di prevenzione e repressione dei reati in pregiudizio di minori, ma anche il potenziamento dei sistemi di raccolta dati sul fenomeno.

Tra le specifiche attività di approfondimento sul fenomeno dello sfruttamento minorile, ed in particolare della prostituzione, per il periodo in esame, da luglio 2007 a marzo 2010, si segnala l'indagine promossa dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e condotta dal Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Questa **indagine conoscitiva sul recupero e presa in carico di minori prostituiti** è stata presentata nel *Quaderno 46* del Centro nazionale dal titolo *Adolescenti e prostituzione* e pubblicato nel 2009, e si propone di approfondire la comprensione del fenomeno della prostituzione minorile e di contribuire ad una riflessione sul fenomeno. L'attività di ricerca si è indirizzata sia sul versante sociale sia su quello giudiziale, facendo ricorso da un lato al contributo degli enti e associazioni di settore, dall'altro a quello dei tribunali ordinari e per i minorenni.

#### **4.3.3 L'attività dei servizi minorili della giustizia con il minore vittima di reati sessuali**

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile è coinvolto dal grave fenomeno dell'abuso sessuale sotto due aspetti: da una parte il trattamento dei minori autori di reati sessuali, dall'altro l'assistenza ai minori vittima di abusi sessuali. Il personale della Giustizia minorile ha il compito istituzionale di intervenire sia sull'autore che sulla vittima di tali reati. Ciò comporta notevoli difficoltà soprattutto in uffici con poco personale e quindi talvolta è lo stesso operatore che si deve fare carico di entrambi gli attori (vittima e autore di reati sessuali) del processo e quindi mettendo in opera modalità diverse di intervento.

Ciò è di difficile sostenibilità per l'operatore, soprattutto da un punto di vista psicologico. Le due tipologie di minori hanno caratteristiche completamente diverse l'una dall'altra ed ognuna necessita, per le diverse modalità di intervento, di una formazione specifica. Vista la tematica così complessa ed emotivamente coinvolgente del personale chiamato ad affrontare i casi, deve essere formato a saper utilizzare le due diverse modalità d'intervento.

I dati che sono presentati in questo contesto riguardano gli interventi effettuati dagli Uffici di Servizio per Minorenni (USSM) relativi ai minori vittima di abuso sessuale, in adempimento di quanto previsto dalla Legge 15 Febbraio 1996, n. 66.

Si vuole ricordare che questo Dipartimento ha iniziato un monitoraggio sull'andamento dell'art.11 della citata legge, dopo l'emanazione della Circolare dello giugno 2001.

Trattasi di un monitoraggio sugli interventi attuati dai Servizi minorili della Giustizia per contrastare nelle singole realtà territoriali il fenomeno dell'abuso e della violenza sessuale. Il monitoraggio si propone obiettivi di carattere più "qualitativo" che "quantitativo" e risponde alla necessità di definire la tipologia dell'intervento e le modalità di collaborazione dei servizi minorili con la rete delle istituzioni e associazioni coinvolte nel contrasto al fenomeno.

I dati dei monitoraggi sino ad oggi elaborati hanno evidenziato ancora l'importanza:

- della circolarità dell'informazione e della costruzione di un'azione unitaria che va dalla segnalazione alla presa in carico del minore abusato. Tale iter vede interessati gli ambiti sociale, sanitario e giudiziario;
- della formazione integrata tra diverse professionalità e diversi servizi, al fine di permettere la creazione di canali di comunicazione tra operatori ai vari livelli di prevenzione e recupero;
- del lavoro di rete volto a comprendere la complessità del fenomeno e i diversi livelli di competenza e responsabilità;
- delle intese con l'Autorità Giudiziaria, i servizi territoriali ed il terzo settore.

In questo lavoro, che fa seguito al monitoraggio elaborato nel 2007 relativo negli anni 2002-2006, sono state analizzate la tipologia di utenza, le modalità degli interventi, gli accordi interistituzionali ed ogni altra informazione sull'attività dei servizi della giustizia minorile nei

confronti dei minori vittime di reati sessuali prevista dall'articolo 11 della legge 15 febbraio 1996, n.66 "Norme contro la violenza sessuale".

Com'è noto, il comma 1 di tale articolo prevede che il procuratore della Repubblica dia notizia al tribunale per i minorenni dei reati di violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne e violenza sessuale di gruppo commessi in danno di minori, nonché di quelli introdotti dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù".

Il comma 2 fa riferimento all'assistenza affettiva e psicologica del minore vittima di tali reati al quale è assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, l'assistenza dei genitori o di altre persone idonee da lui indicate ed ammesse dall'autorità giudiziaria che procede. Il comma 3 stabilisce che in ogni caso al minorenne è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia e di quelli istituiti dagli enti locali. Il comma 4 dispone che l'autorità giudiziaria si avvalga in ogni stato e grado del procedimento dei servizi indicati nel comma precedente.

Poiché il comma 3 dell'art.11 non specifica quali interventi debbano essere messi in atto dai servizi minorili della giustizia e quali dagli enti locali, limitandosi a citare entrambe le tipologie in maniera congiunta e non alternata (viene usata la congiunzione "e", non la "o" che ha valore disgiuntivo ed esprime un'alternativa), si ritiene che lo spirito della legge sia che l'operato dei due diversi servizi debba essere integrato e che entrambi debbano prestare assistenza ad ogni minore, naturalmente coniugando le diverse competenze visto che le funzioni e le specializzazioni sono diverse e complementari.

E' importante, come del resto avviene, che vengano presi accordi formali con i servizi territoriali per un'attività congiunta nella "presa in carico" del minore abusato. La presa in carico è un atto più complesso dell'assistere il minore nell'iter giudiziario, ruolo più specifico per i nostri Servizi rispetto al quale l'accordo con i servizi territoriali appare indispensabile. La "presa in carico" inizia con la segnalazione/denuncia dell'abuso sessuale e vede interessati gli ambiti sociali, sanitari e giudiziari.

Durante questo "percorso" entrano in gioco diverse professionalità, con una specifica formazione, le cui modalità di intervento cambiano a seconda delle competenze. Il lavoro integrato fra i diversi ambiti istituzionali interessati permette di delineare lo specifico spazio d'intervento. I Servizi della Giustizia Minorile quindi accompagnano il minore solo durante l'iter giudiziario, mentre i servizi territoriali sono deputati soprattutto alla presa in carico finalizzata al trattamento del minore abusato o all'invio ad altre istituzioni che si occupano della cura del trauma. I servizi degli enti territoriali sono forniti di personale specializzato (medici, psicologi, neuropsichiatri infantili e altro) e sono i più idonei a seguire il minore nel percorso di recupero tramite una presa in carico che prevede uno specifico intervento di tipo psicoterapeutico rivolto sia a lui che alla famiglia e

attraverso interventi sociali che permettano il trattamento del trauma proprio facendo leva sulla rete territoriale.

I servizi dell'amministrazione della giustizia svolgono attività a tutela del minore nei rapporti con l'Autorità Giudiziaria. Svolgono quindi una funzione di mediatori tra le esigenze del minore di essere sottoposto durante l'incidente probatorio all'audizione protetta nelle forme adeguate all'età ed alla situazione, quelle dei genitori che possono manifestare il proprio dissenso nei confronti della pubblicizzazione della vicenda (tra l'altro, come detto, non bisogna dimenticare che molte violenze sessuali avvengono in famiglia e che in molti casi sono i genitori che inducono il minore alla prostituzione) e quelle della magistratura che, o se ordinaria, nel tentativo di perseguire il reo potrebbe rischiare di non essere sufficientemente attenta a tutti gli aspetti psicologici del minore vittima.

Nel corso del 2007 sono stati messi a confronto i dati del monitoraggio effettuato per gli anni 2002-2006. Da tale analisi è emersa la necessità di predisporre una nuova scheda di rilevazione di più facile compilazione, idonea alle esigenze sopravvenute nel tempo, più dettagliata (per esempio sull'età delle vittime), in grado di approfondire gli accordi esistenti con la magistratura ordinaria e con quella minorile e di raccogliere informazioni sulla tipologia dell'intervento e quale operatore lo effettua.

Vista la complessità della tematica è apparso opportuno riservare uno spazio per le buone prassi in modo che il Dipartimento ne possa prendere atto ed eventualmente diffonderle agli altri Servizi.

La scheda utilizzata in questo monitoraggio, riportata di seguito, raccoglie informazioni sui seguenti settori:

- I) Segnalazioni
- II) Età dei minori
- III) Tipologia di intervento
- IV) Operatore che ha effettuato l'intervento
- V) Accordi con la magistratura
- VI) Elementi di novità
- VII) Suggestimenti

Nelle pagine seguenti vengono illustrati e commentati i risultati del monitoraggio delle informazioni provenienti dai 29 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM).

**a) Segnalazioni**

Il primo settore della nuova scheda di rilevazione riguarda le segnalazioni di minori vittime di reati sessuali per i quali è stata richiesta l'assistenza degli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni nel corso del 2007, ai sensi del comma 3 e 4 dell'art.609-decies c.p.

Dei 29 USSM<sup>4</sup> dipendenti dal Dipartimento per la Giustizia Minorile 11 (Bologna, Bolzano, Brescia, Campobasso, Catania, Firenze, Palermo, Salerno, Torino, Trento e Venezia), cioè il 38%, non hanno ricevuto alcuna richiesta di assistenza per i minori vittime di reati sessuali nel corso del 2007. Si tratta di 7 USSM del Nord d'Italia e di 4 del Sud.

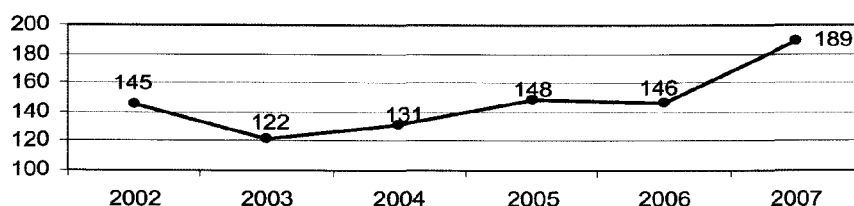
Si evidenzia come nei distretti di competenza di detti Uffici, l'Autorità Giudiziaria si rivolge per tale assistenza esclusivamente ai servizi ad hoc istituiti dagli enti locali e non coinvolge i servizi della giustizia minorile, oppure che ci sia già instaurata una consuetudine a rivolgersi ad essi.

Il numero totale delle segnalazioni ricevute dagli altri 18 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni è di 189 minori.

Nella rilevazione precedente gli USSM erano 28, ma dall'anno 2006 la sezione distaccata dell'Ufficio di Bolzano è diventata autonoma e gli USSM sono 29.

Se si confronta tale dato con quello degli anni precedenti (vedi tabella 1), si nota un aumento delle segnalazioni nell'anno 2007 rispetto a tutto il quinquennio precedente (il 29% in più del 2006).

**Tabella 1: segnalazioni abusi agli USSM - Anni 2002 - 2007 -**

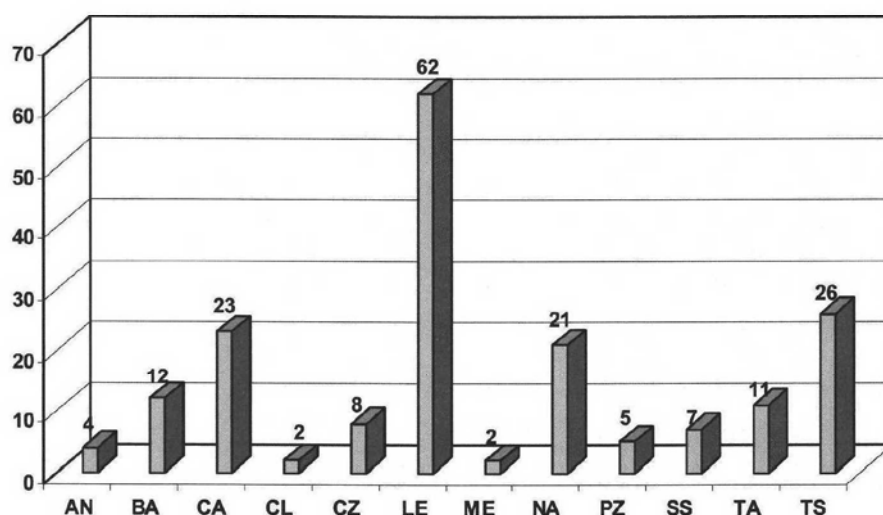


Analizzando il numero delle segnalazioni ricevute da ogni singolo USSM nel 2007 (vedi tabella 2) emerge che gli uffici che hanno avuto un maggior numero di segnalazioni sono: Bari (12), Cagliari (23), Lecce (62), Napoli (21), Taranto (11) e Trieste (26). Si tratta di USSM che anche negli anni precedenti hanno ricevuto numerose richieste di intervento.

Per tutti gli altri USSM il numero delle segnalazioni è inferiore alle dieci unità.

<sup>4</sup> Nella rilevazione precedente gli USSM erano 28, ma dall'anno 2006 la sezione distaccata dell'Ufficio di Bolzano è diventata autonoma e gli USSM sono 29.

**Tab. 2<sup>5</sup>: segnalazioni minori vittime nei diversi USSM**  
**Anno 2007**

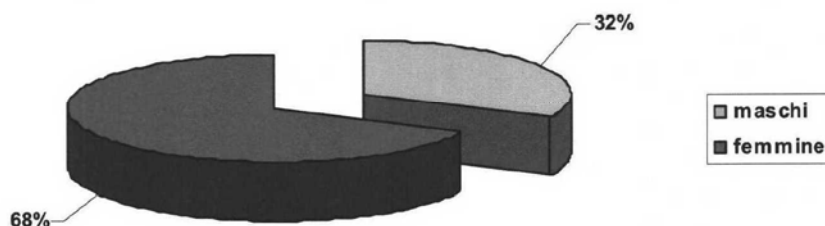


Anche per il 2007 gli USSM che hanno ricevuto più segnalazioni sono, ad eccezione di Trieste, tutti ubicati nel Sud d'Italia. Si conferma, perciò, il trend del quinquennio precedente e l'ipotesi che al Nord ed al Centro i servizi territoriali siano maggiormente dotati di personale specializzato e di risorse economiche, cosicché la magistratura non abbia necessità di rivolgersi ai servizi minorili della giustizia. Al contrario al Sud, dove i servizi locali sembrerebbero meno idonei per carenze di personale o di risorse, l'autorità giudiziaria probabilmente chiama in causa gli USSM per compensare dette carenze e per assicurare al minore un'adeguata assistenza. D'altra parte va sottolineato che spesso gli USSM lavorano in sinergia con i servizi territoriali, che come già detto, dispongono di professionalità idonee alla presa in carico del minore vittima da un punto di vista psicoterapico per il trattamento del trauma, oppure sono in contatto con associazioni specializzate nell'intervento sull'abuso. Soprattutto per questi casi trova pieno adempimento il dettato normativo che coinvolge entrambe le tipologie di servizi nell'assistenza al minorenne vittima di reati sessuali.

Per quanto riguarda il sesso dei minori, nella maggior parte dei casi (vedi tabella 3), 128 su 189 (68%) si trattava di femmine (di cui 9 straniere = 5%) ed in 61 (32%) di maschi (di cui 3 stranieri = 2%).

<sup>5</sup> Dal grafico sono esclusi gli USSM con zero segnalazioni (Bologna, Brescia, Bolzano, Campobasso, Catania, Firenze, Palermo, Salerno, Torino, Venezia, Trento) e con una segnalazione (Genova, L'Aquila, Milano, Perugia, Reggio Calabria, Roma)

**Tab. 3: minori vittime di abuso sessuale. Valori percentuali in base al sesso**  
**Anno 2007**



#### ***b) Eta' dei minori***

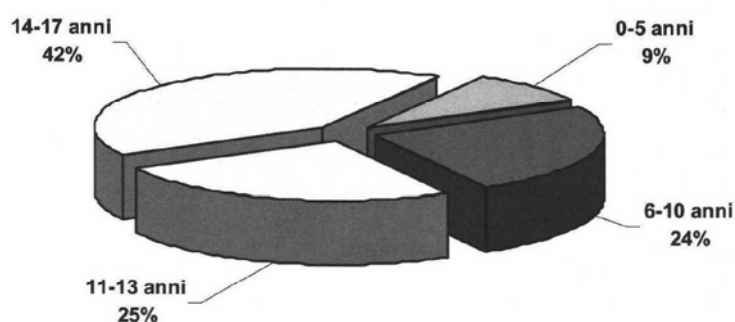
Quest'anno è stata introdotta nella nuova scheda una domanda relativa all'età dei minori ai quali gli USSM hanno prestato assistenza. Tale aspetto, che non era stato preso in considerazione nella rilevazione degli anni precedenti, si è invece ritenuto importante perché, è ovvio, la tipologia dell'intervento cambia necessariamente a seconda che esso sia diretto a minori vittime appartenenti alla fascia adolescenziale o se si tratta di preadolescenti o addirittura di bambini (talvolta di età inferiore ai cinque anni) che hanno bisogno di un approccio completamente diverso.

Dei 189 minori, soltanto per 176 si conosce l'età, poiché in alcuni casi sono stati assistiti solo durante l'audizione protetta in sede di incidente probatorio e non è stata annotata l'età. Di questi (vedi tabella 4), 16 (9%) sono nella fascia d'età 0-5 anni (7 maschi e 9 femmine), 43 (24%) sono bambini tra i 6 ed i 10 anni (17 maschi e 26 femmine), 44 (25%) sono d'età compresa tra gli 11 ed i 13 anni (14 maschi e 30 femmine).

Nella fascia d'età 14-17 anni, pari al 43% e corrispondente all'utenza penale trattata dagli USSM, VI sono 73 minori segnalati (17 maschi e 56 femmine).



**Tab. 4: minori vittime di abuso sessuale. Valori percentuali in base all'età**  
**Anno 2007**

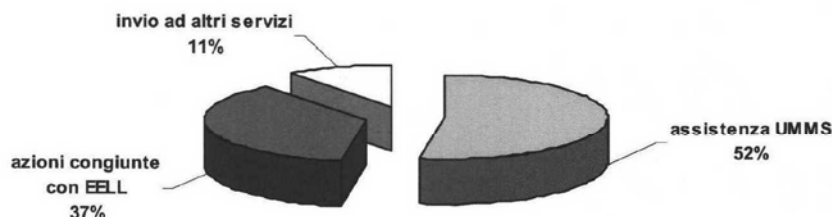


Si può notare come il numero delle vittime assistite aumenti con l'aumentare dell'età e di pari passo aumenti il numero delle femmine rispetto a quello dei maschi.

### **c) Tipologia dell'intervento**

Va specificato che alla domanda sulla tipologia dell'intervento era possibile dare una risposta multipla, anche se ciò si è verificato in pochi casi. Per la maggioranza dei minori 104 su 189 (pari al 55%) gli USSM hanno offerto un'assistenza durante l'iter processuale. Mentre in 73 casi (39%) sono state svolte azioni congiunte con gli Enti Locali ed in 21 (11%) vi è stato un invio ad altri servizi (vedi tabella 5).

**Tab. 5: tipologia d'intervento**  
**Anno 2007**

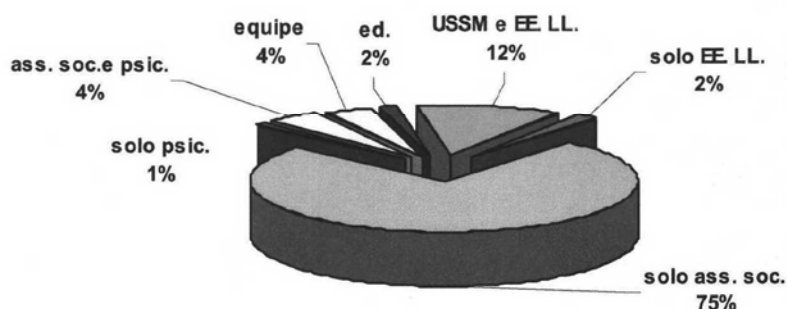


Pertanto, in più della metà dei casi gli USSM si sono attivati proprio sull'assistenza durante l'iter processuale che è l'ambito di competenza. E' da considerarsi positivo anche il fatto che per un buon numero di minori i servizi minorili abbiano attivato una rete di collaborazione con gli enti locali preposti alla "presa in carico" del minore vittima di abuso. La voce "tipologia dell'intervento" ha permesso di mettere in evidenza come l'intervento di ciascuna istituzione rispecchi l'ambito delle proprie competenze e ciò a maggior tutela del minore, così come previsto dalla normativa.

#### **d) Operatore che ha effettuato l'intervento**

In 142 casi (75%) l'intervento è stato effettuato soltanto dall'assistente sociale, in 2 casi (1%) soltanto dallo psicologo, in 8 casi (4%) dall'assistente sociale e dallo psicologo congiuntamente, in 8 casi (4%) dall'équipe integrata, in 3 casi (2%) dall'educatore dell'USSM, in 23 casi (12%) dall'assistente sociale dell'USSM e dagli operatori dell'ente locale ed in 3 casi (2%) soltanto da operatori dei servizi territoriali (vedi tabella n. 6). Come si può notare, la figura dell'assistente sociale è quella che più spesso si occupa del minore vittima di reati sessuali. Probabilmente lo scarso impiego in questo campo di una professionalità con competenze diverse e più adeguate all'intervento, come quella dello psicologo, è legata all'esiguo numero di questa professionalità prevista in pianta organica.

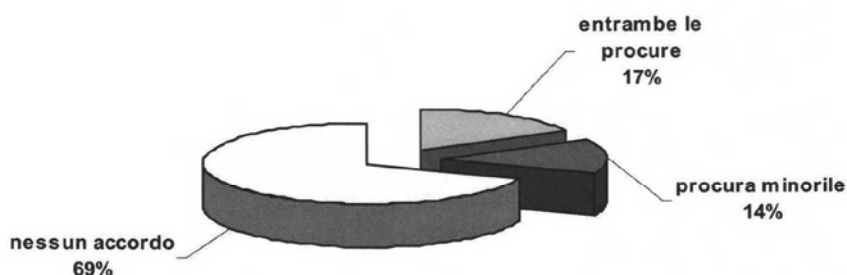
**Tab. 6: minori vittime di abuso sessuale. Valori percentuali in base all'operatore che ha effettuato l'intervento - Anno 2007**



#### **e) Accordi con la magistratura**

Per quanto riguarda l'esistenza di accordi tra gli USSM e le procure ordinarie e/o minorili, 5 dei 29 USSM (17%) hanno preso accordi con entrambe le procure, 4 di essi (14%) hanno preso accordi soltanto con la procura minorile e 20 (69%) non hanno preso accordi né con la procura ordinaria, né con quella minorile. Dal momento che nella domanda non si faceva riferimento soltanto ad accordi formali, ma a qualsiasi tipo di accordo, si può concludere che ancora nella stragrande maggioranza dei casi non vi è purtroppo nessuna intesa con la magistratura su questa tematica.

Ancor di più stupisce che le procure ordinarie, le quali si occupano della maggior parte delle vittime di reati sessuali, hanno preso accordi solo con 5 USSM (vedi tabella n. 7).

**Tab. 7: minori vittime di abuso sessuale. Valori percentuali in base all'età - Anno 2007**

#### **f) Elementi di novità**

Nella nuova scheda, utilizzata per la prima volta per la raccolta dei dati 2007, è stato chiesto di indicare le novità rispetto alle informazioni fornite negli anni precedenti (protocolli d'intesa, tavoli di lavoro, accordi, ecc.) e di specificare quali fossero le istituzioni e/o le associazioni coinvolte.

L'USSM di Ancona ha risposto che nel corso del 2007 e del 2008 ha intrapreso un percorso formativo promosso dal Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e finanziato dalla Regione Marche sull'abuso sui minori, che ha visto la partecipazione di operatori dei consultori familiari e dei servizi sociali dei comuni dell'intera Regione, suddivisi per appartenenza provinciale.

Al corso hanno partecipato o stanno partecipando sei assistenti sociali, che coprono il servizio nell'intera Regione. Al termine di questo corso, al quale stanno prendendo parte attiva anche alcuni giudici del Tribunale Minorenni marchigiano, è previsto l'avvio di un protocollo d'intesa.

L'USSM ha segnalato, poi, l'esigenza che il Dipartimento favorisca la circolarità di informazioni relativamente a protocolli promossi in altre Regioni. L'USSM di Bari ha riferito che ai progetti ed accordi già esistenti si è aggiunta nell'anno 2007 la progettualità relativa ai patti integrati per l'inclusione sociale, la legalità e la sicurezza (Programmi Operativi Regionali-POR Puglia 2000/2006) che ha destinato fondi per interventi in favore di donne e minori vittime di violenza. Gli interventi prevedevano inserimenti in tirocini formativi, azioni di sostegno psicologico individuale, azioni sul territorio (scuole medie superiori) con l'attivazione di laboratori sui temi della non violenza e della legalità ed azioni di sensibilizzazione in tutte le scuole del territorio dell'area metropolitana. Dei 10 ragazzi segnalati dall'USSM ne sono stati selezionati 7 di cui 5 sono già stati inseriti in tirocini formativi della durata di dieci mesi. L'USSM di Campobasso ha partecipato ad un gruppo di lavoro per l'elaborazione delle "Linee guida regionali per la rilevazione e presa in carico

di bambini vittime di maltrattamenti, abuso e sfruttamento sessuale". Ha, poi, preso parte al gruppo di lavoro per l'elaborazione del protocollo interistituzionale di intesa in applicazione delle linee guida su menzionate. L'USSM di Catania ha preso atto dell'esistenza all'interno della ASL di Catania del Centro "La Ginestra" - Centro per la diagnosi e la Cura dei disturbi da maltrattamenti dell'infanzia e dell'adolescenza" - / che opera in collegamento con il servizio di neuropsichiatria infantile della ASL3 di Catania. L'USSM ritiene necessaria ed utile la collaborazione con tale servizio di neuropsichiatria infantile per il trattamento dei minori abusanti e per l'assistenza di cui necessitano minori vittima di violenza o sfruttamento sessuale. L'USSM di L'Aquila ha riferito che sono state stipulate delle "Linee guida sull'abuso della Regione Abruzzo" che prevedono la costituzione di Nuclei di Tutela Minori (N.T.M.) per ogni provincia con figure integrate dei servizi territoriali e degli USSM per la presa in carico del minore abusato.

L'USSM di Messina ha confermato la costituzione di un gruppo tecnico di coordinamento interistituzionale e multidisciplinare sul tema e la definizione di un Protocollo d'Intesa a cui è seguito un Protocollo operativo.

L'USSM di Perugia ha riferito che l'associazione MIXTIM di Perugia sta svolgendo un ciclo di incontri sul tema dell'abuso e del maltrattamento finalizzati all'elaborazione di buone prassi. Tale iniziativa coinvolge professionisti (assistenti sociali, psicologi, avvocati), magistrati del tribunale civile, del tribunale per i minorenni e della procura minorile, operatori dei servizi e delle équipe territoriali per l'abuso ed il maltrattamento. L'USSM di Potenza ha fatto presente che nel 2007 il coordinamento provinciale per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno della pedofilia, istituito presso la Prefettura di Potenza, ha elaborato ed attivato un progetto che si articola in due momenti formativi contestuali. Un primo momento formativo è rivolto a genitori ed insegnanti ed è diretto all'acquisizione di strumenti idonei a rilevare eventuali indicatori di disagio e maltrattamento; un secondo momento, più specifico, è finalizzato all'approfondimento degli ambiti operativi attinenti alla diagnosi e al trattamento dei casi di abuso attraverso la costituzione di un gruppo professionale da impiegare su tutto il territorio regionale.

Nel marzo 2007 è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa tra la Prefettura di Matera, il Tribunale per i Minorenni di Potenza, la Procura Minorile di Potenza, le aziende UU.SS.LL. di Matera e di Montalbano Ionico e l'Ufficio Scolastico Provinciale di Matera con l'obiettivo di promuovere Protocolli operativi d'intervento coordinati tra le varie istituzioni, di adottare ogni utile provvedimento al fine di garantire lo svolgimento delle iniziative di formazione e di implementare le attività d'informazione nelle scuole e negli altri contesti educativi.

Benché al momento non risulti avviata alcuna attività, l'USSM ha sollecitato l'inserimento tra i firmatari del Protocollo del Direttore del Centro per la Giustizia Minorile (CGM) della Calabria e Basilicata. L'USSM di Reggio Calabria ha evidenziato l'istituzione di un Comitato contro la pedofilia presso l'Ufficio territoriale del Governo di Reggio Calabria. I partner sono: Prefettura, Azienda Sanitaria Locale (ASL), USSM, Comuni della Provincia, Ufficio Minori della Questura di Reggio

Calabria, Magistratura Minorile, Terzo Settore. Al momento non è stato ancora siglato alcun protocollo operativo.

L'USSM di Reggio Calabria ha segnalato anche il Progetto Kairos ai sensi della legge n.269/98 "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù". Si tratta di un progetto di sensibilizzazione, prevenzione, assistenza e recupero dei minori vittime di abuso e delle loro famiglie.

Vi è poi il Progetto di Locri per lo sviluppo della rete per la tutela dei minori. I partner sono: ASL 9 di Locri, Procura di Locri, Tribunale per i Minorenni e Procura minorile di Reggio Calabria, Comune di Locri, CGM della Calabria e Basilicata, Comuni di Paulonia e Bovalino, Consiglio dell'Ordine degli Avvocati Sez. di Locri, Consorzio GOEL, Questura di Reggio Calabria, Prefettura di Reggio Calabria, Provincia di Reggio Calabria, Ufficio Provinciale del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca. Il fine del progetto è quello di coordinare gli interventi di tutela e cura dei minori della locride in ordine ad abusi e maltrattamenti. Infine, l'USSM di Reggio Calabria ha segnalato azioni di rete per la presa in carico di minori abusanti ed abusati a cura del Centro Abuso Sessuale ASP 5 di Reggio Calabria, della Provincia di Reggio Calabria, del Ministero dell'Interno e delle AA.SS. LL.

L'USSM di Sassari opera in stretta integrazione con il GLAM (servizio specialistico della ASL n.1) e sta procedendo alla definizione di metodologie di presa in carico condivisa con la magistratura minorile. L'esigenza è nata dall'iniziativa recente della magistratura locale di segnalare al Servizio minorile casi su cui operare ai sensi dei comma 3 e 4 dell'art.11 della legge 66/96. L'ambito territoriale di detta operatività è circoscritto al distretto sanitario di Sassari.

L'USSM di Taranto ha evidenziato che in diversi ambiti territoriali sono stati previsti nei piani di zona l'area tematica "abuso e maltrattamento" e specifici interventi volti alla protezione dei minori vittime di abusi sessuali. L'USSM, che ha partecipato ai tavoli di co-progettazione, potrà avvalersi in tempi ragionevolmente brevi di strutture ed operatori specializzati in materia. Inoltre è in via di costituzione il "Centro risorse per le famiglie", promosso dall'Amministrazione Provinciale di Taranto, che tra l'altro potrà farsi carico anche di interventi in favore di minori vittime di abuso.

L'USSM di Trieste ha segnalato che la Prefettura di Trieste ha indetto a fine 2007 un tavolo di confronto a cui hanno partecipato: la magistratura ordinaria e minorile, le forze dell'ordine, la Provincia, l'USSM, il Comune di Trieste e l'Azienda per i Servizi Sanitari. La finalità è di elaborare un Protocollo d'Intesa sul tema del maltrattamento e abuso ai danni di minori che coinvolga tutti gli enti partecipanti. Al momento il protocollo è in via di definizione. Dalla comparazione tra tali informazioni e quelle assunte in precedenza, integrate da una recente rilevazione effettuata ad hoc presso tutti gli USSM, emerge che 17 Uffici (59%) hanno attivato iniziative per la prevenzione ed il contrasto dell'abuso sessuale, quali tavoli di coordinamento, protocolli d'intesa, accordi interistituzionali, percorsi formativi.

Soltanto 13 USSM (41%) non hanno stipulato alcun accordo.

Tra i, partner dei protocolli vi sono, oltre ai Centri per la Giustizia Minorile ed agli USSM dipendenti, le Regioni, i Comuni, le Province, l'ANCI, le prefetture, la Magistratura (tribunali per i minorenni, procure ordinarie e minorili, corti d'appello), le Questure, i Carabinieri, la Guardia di Finanza, la Polizia Postale e delle Comunicazioni, le ASL, le strutture del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria, le università, gli Uffici Scolastici Regionali, dirigenti scolastici, gli ordini professionali ed il privato sociale.

### **g) Suggerimenti**

In questa area della scheda di rilevazione gli USSM potevano inserire suggerimenti e proposte operative.

E' stata sottolineata l'importanza della sottoscrizione di protocolli d'intesa con l'autorità giudiziaria minorile affinché vengano chiariti i ruoli dei servizi minorili della giustizia e di quelli degli enti locali e venga predisposta una continuità nel percorso di assistenza alla vittima, permettendo all'USSM di ricevere un feedback dopo l'intervento dell'ente locale e di avere una maggiore chiarezza rispetto all'assistenza da effettuare nei confronti della vittima e del reo durante l'incidente probatorio quando entrambi sono minorenni.

Altre esigenze rilevate sono la formazione congiunta con altre istituzioni, la supervisione sui casi e la necessità di collaborare con le associazioni del territorio.

Un'ultima sollecitazione riguarda l'approfondimento delle informazioni sui presunti abusanti e sul tipo di abuso.

Nella parte riservata ai suggerimenti viene ancora richiesto dai servizi minorili che venga fatta chiarezza sul loro ruolo e su quello dei gli enti locali. Viene sottolineata l'importanza che ci sia una continuità nel percorso di assistenza della vittima, o meglio di continuità di tutto l'itero percorso della presa in carico. Come sempre c'è una forte richiesta di formazione fatta congiuntamente con altre. istituzionali, nonché di supervisione. La parte riservata ai suggerimenti costituisce per il Dipartimento una sfida. Da tempo è in atto una riflessione che potrebbe confluire sulla stesura di una nuova Circolare, visto che sono già trascorsi circa otto anni dalla emanazione della precedente che ha permesso agli USSM di ottemperare al mandato normativo.

Il documento di quest'anno comprende una parte teorica relativa all'abuso sessuale e la parte statistica relativa agli interventi effettuati dagli Uffici di Servizio per Minorenni (USSM) relativi ai minori vittima di abuso sessuale, in adempimento di quanto previsto dalla legge n. 66/96.

Si vuole ricordare che questo Dipartimento ha iniziato un monitoraggio sull'andamento dell'art.11 della citata legge, dopo l'emanazione della Circolare dello giugno 2001 ed esattamente dal 2002. La parte statistica, ovvero quella relativa al monitoraggio, è stata preceduta da una parte teorica in quanto si è sentita l'esigenza di fare un breve excursus sul fenomeno.

Ciò affinché questo documento diventi sempre di più un quaderno, che si arricchisce di anno in anno, anche con l'aggiunta di materiale che è stato oggetto di studio da parte dell'Ufficio, che dia sempre di più una visione d'insieme più ampia, vista la tematica così complessa, a chi legge per la prima volta.



#### 4.4 LE ATTIVITÀ ITALIANE DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

##### Posizione ed iniziative dell'Italia all'unione europea ed in ambito multilaterale (ONU, G8)

Contribuire all'innalzamento del livello di protezione e promozione dei diritti delle bambine, dei bambini e degli adolescenti, pilastro fondamentale del sistema dei diritti umani e parte integrante della politica estera italiana, costituisce sempre più un obiettivo prioritario dell'azione italiana, che la Cooperazione allo Sviluppo persegue con iniziative che affrontano le problematiche più gravi che colpiscono i minori in situazione di vulnerabilità e a rischio nel mondo.

Un quadro d'insieme circa strategie, iniziative e i programmi diretti ai minori di età è contenuto nella pubblicazione "L'impegno dell'Italia per i diritti di bambini, adolescenti e giovani", MAE-DGCS, settembre 2004, consultabile sul sito Internet della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE, che può considerarsi il documento guida anche per le iniziative che verranno realizzate nel periodo 2009-2010:

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdqcs/italiano/Pubblicazioni/pdf/bambini.pdf> .

Sempre sul sito della Cooperazione Italiana è reperibile il documento "Linee Guida ed indirizzi di programmazione 2009-2011", dal quale si desumono gli impegni futuri della cooperazione, inclusi gli interventi in favore dei minori.

[http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdqcs/italiano/LineeGuida/pdf/Linee\\_guida\\_ital.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdqcs/italiano/LineeGuida/pdf/Linee_guida_ital.pdf) .

Le iniziative della Cooperazione Italiana in favore dei minori si sono concentrate, negli anni più recenti e continueranno ad essere focalizzate nel futuro nella prevenzione e nella lotta a condizioni di vita inaccettabili quali la povertà, l'analfabetismo, le discriminazioni di qualsiasi forma e natura, la malnutrizione, le malattie in generale, l'AIDS e altre malattie trasmissibili, lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme, la tratta e lo sfruttamento sessuale, i conflitti armati.

La DGCS intende continuare a prestare attenzione alla tematica dei diritti umani in generale **rafforzando il proprio impegno a favore della promozione e tutela dei diritti dei minori**. L'andamento tendenziale della percentuale di risorse finanziarie dedicate alle iniziative a favore di bambini/e ed adolescenti ha registrato, sino al 2008, un tendenziale incremento. Al contempo, la progressiva contrazione delle risorse destinate alla Cooperazione allo Sviluppo ha favorito una maggiore attenzione agli aspetti qualitativi degli interventi focalizzati ai minori di età, facendo sì che fosse costantemente perseguita una verifica dell'impatto delle attività realizzate - come previsto dal "ciclo del progetto" - al fine di un ottimale utilizzo delle risorse disponibili.

La Cooperazione allo Sviluppo ha inoltre accresciuto la propria azione di sensibilizzazione verso le Istituzioni Nazionali, gli Enti Locali e l'opinione pubblica nazionale al fine di promuovere una maggiore coscienza ed un accresciuto sostegno e partecipazione all'azione italiana a favore dell'infanzia nel mondo. Si è verificato, di conseguenza, un incremento del numero di progetti di "cooperazione decentrata", i cui attori principali sono le Regioni, gli Enti Locali e le strutture

territoriali facenti capo a queste istituzioni decentrate – quali ad esempio le università, i centri di ricerca, le organizzazioni e gli organismi non governativi, ecc. - che assicurano ai progetti un valore aggiunto sia per le competenze tecniche specifiche messe a disposizione, che per la prospettiva di canalizzare risorse aggiuntive e dare maggiore sostenibilità delle iniziative nel lungo periodo, rafforzando inoltre il processo di decentralizzazione politico-amministrativa.

Per quanto concerne le strategie nei confronti dei minori di età, esse sono contenute nelle Linee Guida della Cooperazione Italiana sulla Tematica Minorile. Le Linee Guida riportano un quadro di riferimento ampliato, che garantisce che l'azione della Cooperazione sia costantemente in linea con i principi e le linee direttive contenute nei principali strumenti e norme in ambito internazionale e nazionale; esse ricordano quindi i principi ispiratori e le priorità d'azione della Cooperazione, nonché le strategie d'intervento nei diversi ambiti: generale, emergenza e post-conflitto, rapporti multilaterali, bilaterali ed a livello nazionale.

Relativamente al coordinamento operativo tra la DGCS e le altre istituzioni che si occupano di infanzia ed adolescenza nei Paesi in via di sviluppo, la Cooperazione Italiana prevede, nell'ambito dei singoli programmi, una componente di azioni a livello istituzionale, promovendo la partecipazione e responsabilizzazione delle varie Istituzioni a livello centrale e territoriale, nonché un loro coordinamento ai fini di un adeguamento normativo e rafforzamento istituzionale ad ogni livello nel campo della protezione e promozione dei diritti dei minori, con una particolare attenzione alla componente di genere. Tali azioni sono considerate fondamentali per l'efficacia delle iniziative.

Il Ministero degli Affari Esteri, attraverso la Direzione Generale per la Cooperazione, coerentemente al proprio mandato si è impegnato inoltre, nel periodo considerato, a promuovere e sostenere iniziative di educazione allo sviluppo e all'intercultura, quali mezzi per accrescere la conoscenza e la consapevolezza riguardo alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei Paesi di Cooperazione e di quella immigrata in Italia, con l'istituzione e l'applicazione di norme ed iniziative a loro favore.

Per ottimizzare i risultati di tali interventi, soprattutto in termini di impatto sui destinatari, la DGCS ha incentivato la presentazione da parte delle ONG di iniziative consortili, di ampio respiro e possibilmente diffuse su tutto il territorio nazionale. Inoltre la Cooperazione Italiana ha promosso anche in questo settore lo sviluppo di una dimensione europea, nonché il coinvolgimento diretto dei partner del Sud attraverso iniziative che, pur se rivolte prevalentemente a un pubblico nazionale, si svolgessero in collaborazione con rappresentanti delle ONG e dell'associazionismo dei PVS. La DGCS ha favorito inoltre iniziative di Informazione e Educazione allo sviluppo che prevedessero il coinvolgimento, come co-finanziatori, di Regioni, enti locali, imprese, e naturalmente Organizzazioni Internazionali. Si ritiene che l'educazione dei giovani al tema dei diritti umani, della globalità, dell'intercultura, della convivenza, della cooperazione e solidarietà tra i popoli, sia oggi fondamentale nel coinvolgere le nuove generazioni come protagonisti di un mondo di pace e solidarietà.

Politiche e iniziative della Cooperazione Italiana nel settore della prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale

La Cooperazione Italiana, tenendo conto i Piani d'azione delle Conferenze internazionali di Stoccolma (1996), di Yokohama (2001) e il Protocollo Facoltativo della Convenzione ONU sui Diritti del Fanciullo sulla Vendita di Bambini, la Prostituzione Minorile e la Pornografia Infantile – ha finanziato alcune importanti **iniziative in diversi Paesi del mondo**, iniziative che vengono realizzate in contesti diversi e con diverse modalità in collaborazione con Agenzie delle Nazioni Unite, organismi internazionali specializzati, ONG, Regioni ed enti locali italiani.

Nel quadro di una coerente linea che si ispira a tali importanti Convenzioni e Protocolli ratificati dall'Italia, la Cooperazione Italiana propone una strategia di intervento duplice, proprio in considerazione delle complesse variabili che entrano in gioco nell'affrontare questa problematica. Da una parte appare fondamentale intervenire sulle istituzioni responsabili a livello nazionale e decentrato, rafforzandone le capacità di analisi e d'intervento attraverso programmi bilaterali – Governo italiano e Governi di altri Paesi – e dall'altra parte si ritiene imperativo intervenire a livello del territorio, sostenendo e rafforzando quelle organizzazioni della società civile, sia laiche sia religiose, selezionate fra quelle più impegnate e maggiormente qualificate in favore dei diritti dei minori e che possono realizzare concretamente la presa in carico dei bisogni e delle necessarie azioni conseguenti.

Il contributo che la Cooperazione allo Sviluppo può dare per prevenire e combattere la grave problematica può essere molto rilevante. Analizzare e affrontare le cause di fondo del sottosviluppo è compito primario della cooperazione internazionale poiché consente di leggere il problema attraverso gli strumenti dell'analisi e del lavoro sociale.

Particolarmente grave appare il fenomeno dello sfruttamento sessuale attraverso il turismo poiché coinvolge spesso anche turisti provenienti da Paesi a democrazia "avanzata", dove il rispetto dei diritti del fanciullo dovrebbe essere un fatto acquisito.

Il turismo sessuale a danno di minori si dirige quasi esclusivamente verso Paesi ove si registrano i più bassi indici di sviluppo e di qualità della vita – reddito pro capite, salute, educazione, aspettativa di vita – e dove si riscontra spesso tutta una serie di variabili sociali negative quali la violenza diffusa, la disoccupazione, il degrado sociale, la corruzione – che alimentano e perpetuano un circolo vizioso povertà/sottosviluppo – e l'assenza di una cultura basata sul rispetto dei diritti umani e civili.

Per combattere questo fenomeno si rende necessaria un'ampia sinergia tra le istituzioni dei Paesi da cui si origina questo turismo e di quelli di destinazione (Ministeri degli Interni, degli Affari Sociali, Interpol, Direzioni Nazionali Antimafia, Parlamenti ecc.), l'UE, le Agenzie delle Nazioni Unite e le Organizzazioni internazionali come ECPAT ("*End Child Prostitution Pornography and*

*Trafficking*”), *Save the Children* e *Terre des Hommes*, maggiormente impegnate su questa specifica tematica, insieme ad altre ONG e associazioni locali e internazionali, coinvolgendo allo stesso tempo tutta la società civile.

La cooperazione italiana promuove inoltre in molte iniziative il **“Codice di Condotta per Proteggere i Minori dallo Sfruttamento Sessuale nei Viaggi e nel Turismo”** in collaborazione con ECPAT.

Il Codice di Condotta per Proteggere i Minori dallo Sfruttamento Sessuale nei Viaggi e nel Turismo è un progetto portato avanti congiuntamente dal settore turistico privato e da ECPAT - Organizzazione non governativa che si occupa dei diritti del fanciullo - mirato a impedire lo sfruttamento sessuale dei minori presso le destinazioni turistiche.

I tour operator, gli agenti di viaggio, gli hotel, le linee aeree, ecc. che sottoscrivono il codice si impegnano a mettere in atto le seguenti misure:

- 1) definire una politica etica aziendale contro lo sfruttamento sessuale commerciale dei minori;
- 2) formare il personale nel Paese di origine e presso le destinazioni turistiche;
- 3) introdurre clausole nei contratti con i fornitori che affermino un ripudio comune dello sfruttamento sessuale dei minori;
- 4) fornire informazioni ai viaggiatori con qualsiasi mezzo adeguato;
- 5) fornire informazioni alle “persone chiave” locali presso le destinazioni;
- 6) presentare rapporti annuali.

Iniziative di formazione poste in essere dal mae in tema di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale

L'Istituto Diplomatico del MAE “Mario Toscano” ha sinora organizzato tre corsi di informazione sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori, organizzati in collaborazione con la ECPAT – ITALIA ONLUS, membro della rete internazionale ECPAT (“*End Child Prostitution Pornography and Trafficking*”) presente in oltre 70 paesi nel mondo, che si occupa di contrastare tale fenomeno in ogni sua forma. Il Corso ECPAT è nato con l'obiettivo di sensibilizzare il personale del Ministero degli Affari Esteri destinato a prestare servizio presso le Ambasciate, i Consolati e gli istituti Italiani di Cultura, in Paesi considerati a rischio, perché meta di turismo sessuale. Al personale intervenuto, sono state fornite informazioni sulla normativa nazionale ed internazionale in materia, sugli strumenti a disposizione per contrastare il fenomeno, nonché sulle tipologie di comportamento da assumere nel caso in cui siano coinvolti connazionali.

Sono stati organizzati un corso nel **2008** e due nel **2009**, che hanno consentito di formare complessivamente **170** dipendenti.

I paesi di destinazione coinvolti sono: Europa (7 sedi ) America (8 sedi ) Africa (5 sedi ) e Asia (5 sedi ).

Nel 2010 saranno organizzati altri due corsi (uno in giugno ed uno in novembre).

L'Istituto Diplomatico ha altresì posto in essere un'ulteriore attività di informazione e divulgazione mediante l'invio del materiale didattico fornito dall'ECPAT ai dipendenti in servizio all'estero interessati ma impossibilitati ad intervenire ai suddetti corsi.

**SCHEDE RELATIVE ALLE INIZIATIVE DELLA COOPERAZIONE ITALIANA IN FASE DI REALIZZAZIONE O CONCLUSE NEL SETTORE DELLA PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL'ABUSO SESSUALE**

Paese/i	CAMBOGIA
Titolo dell'iniziativa	<b><i>Assistenza integrata per minori migranti vittime di abuso sessuale</i></b>
Settore OCSE/DAC	Sviluppo partecipativo/Buon governo
Tipo iniziativa	Ordinaria
Status	In corso
Canale	Multilaterale
Gestione	Organismi Internazionali - OIM
Importo complessivo	€ 1.000.000,00
Importo erogato	€ 1.000.000,00
Tipologia	Dono
Obiettivi del Millennio	O8 – T1
Descrizione	<p>Il principale obiettivo del progetto è fornire assistenza ai minori vittime di sfruttamento sessuale potenziando le capacità di istituzioni pubbliche e della società civile.</p> <p>In particolare si tratta di assistenza tecnica a livello legislativo, di formazione di operatori di polizia, di giustizia, assistenti sociali e rappresentanti della società civile operanti nel settore.</p> <p>L'iniziativa trae spunto da un programma pilota " Promotion of Human Rights of Victims of Trafficking and Sexual Exploitation Through Legal/ Policy Support " finanziato dalla Cooperazione Italiana. L'iniziativa pilota è stata realizzata a livello nazionale ed in cinque province cambogiane.</p>

<b>Paese/i</b>	<b>KENYA</b>
<b>Titolo dell'iniziativa</b>	<b><i>Programma multi bilaterale in per il sostegno alle azioni a favore di bambini e bambine adolescenti vulnerabili a rischio</i></b>
<b>Settore OCSE/DAC</b>	Sviluppo partecipativo/Buon governo
<b>Tipo iniziativa</b>	Ordinaria
<b>Status</b>	In corso
<b>Canale</b>	Multilaterale
<b>Gestione</b>	Organismi Internazionali - UNICEF
<b>Importo complessivo</b>	€ 970.000,00
<b>Importo erogato</b>	€ 970.000,00
<b>Tipologia</b>	Dono
<b>Obiettivi del Millennio</b>	O8 – T1
<b>Descrizione</b>	<p>L'iniziativa si prefigge di contribuire alla tutela e alla promozione dei diritti fondamentali dei bambini e degli adolescenti, con una particolare attenzione alla condizione delle bambine e delle adolescenti in quanto particolarmente esposte a forme di violenza e di sfruttamento anche ai fini sessuali.</p> <p>Il programma si focalizza su due componenti principali: i bambini orfani e che vivono nella strada e i bambini vittime di sfruttamento sessuale.</p> <p>La componente bambini di strada viene sviluppata nella municipalità di Nairobi, mentre la componente sfruttamento sessuale si realizza nella zona di Malindi, sulla costa keniota interessata da massicci investimenti nel settore turistico, in collaborazione con la ONG CISP. In questa zona è stato rilevato un preoccupante fenomeno di sfruttamento sessuale minorile attraverso il cosiddetto "turismo sessuale". L'iniziativa avviata nel corso del 2007 e in fase di realizzazione e la sua conclusione è prevista nel mese di giugno 2010.</p>

<b>Paese/i</b>	<b>NIGERIA</b>
<b>Titolo dell'iniziativa</b>	<b>Traffico di donne e adolescenti dalla Nigeria all'Italia – Fase II</b>
<b>Settore OCSE/DAC</b>	Sviluppo partecipativo/Buon governo
<b>Tipo iniziativa</b>	Ordinaria
<b>Status</b>	In corso
<b>Canale</b>	Multilaterale
<b>Gestione</b>	Organismi Internazionali - UNICRI
<b>Importo complessivo</b>	€ 1.954.239,20
<b>Importo erogato</b>	€ 1.316.938,00
<b>Tipologia</b>	Dono
<b>Obiettivi del Millennio</b>	O8 – T1
<b>Descrizione</b>	<p>Principale finalità del programma, la cui realizzazione è affidata all'UNICRI, è l'implementazione delle best practices risultanti dal precedente "Programma d'Azione contro la Tratta delle Minorenni dalla Nigeria all'Italia ai fini di Sfruttamento Sessuale", finanziato dalla Cooperazione Italiana e realizzato attraverso l'United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) in collaborazione con l'United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). I principali obiettivi del programma sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafforzamento dei diritti e dei servizi a favore delle minorenni al fine di prevenire il traffico e di agevolare la reintegrazione delle vittime;</li> <li>• Formazione e coordinamento in rete delle ONG per rafforzare il lavoro con le vittime e le potenziali vittime del traffico;</li> <li>• Rafforzamento istituzionale per la realizzazione di azioni mirate alla lotta contro il traffico;</li> <li>• Documentazione delle <i>lessons learned</i> e diffusione delle <i>best practices</i> da utilizzare nelle successive iniziative anti-traffico.</li> </ul> <p>L'iniziativa è localizzata prevalentemente nell'Edo State. Attività di ricerca, formazione e assistenza, raccolta dati e campagne di informazione saranno condotte anche in Italia. La grande novità e opportunità di questa II fase è quella del coinvolgimento delle Regioni italiane che registrano la presenza di minorenni nigeriane sfruttate sui propri territori. Il progetto si concluderà nell'aprile 2010.</p>



<b>Paese/i</b>	<b>REPUBBLICA DOMINICANA</b>
<b>Titolo dell'iniziativa</b>	<b><i>Lotta allo sfruttamento sessuale dei bambini e degli adolescenti anche attraverso il turismo sessuale a danno dei minori di età II fase</i></b>
<b>Settore OCSE/DAC</b>	Sviluppo partecipativo/Buon governo
<b>Tipo iniziativa</b>	Ordinaria
<b>Status</b>	In corso
<b>Canale</b>	Multilaterale
<b>Gestione</b>	Affidamento ad Organismi Internazionali - UNICEF
<b>Importo complessivo</b>	€ 607.760,00
<b>Importo erogato</b>	€ 607.760,00
<b>Tipologia</b>	Dono
<b>Obiettivi del Millennio</b>	O8 – T1
<b>Descrizione</b>	<p>L'iniziativa ha come scopo il potenziamento e lo sviluppo dei risultati ottenuti da un precedente programma che ha realizzato la formazione mirata di operatori e soggetti istituzionali per la prevenzione e la lotta alla pedopornografia nazionale e internazionale anche attraverso Internet e allo sfruttamento sessuale dei minori attraverso il turismo con il contributo di esperti italiani del Ministero degli interni, della Giustizia, della Difesa e del Turismo e dell'azienda turistica italiana. Obiettivo principale del progetto è quello di migliorare l'applicazione dei Codici di Condotta OMT/Ecpat nel turismo socialmente sostenibile. Il programma attuale ha come obiettivo la promozione dello sviluppo integrale di minori a rischio, quale difesa da ogni forma di sfruttamento, soprattutto da quelle considerate intollerabili, dando continuità all'impegno della Cooperazione Italiana e dell'UNICEF nella prevenzione e lotta al fenomeno dello sfruttamento sessuale dei minori in Repubblica Dominicana. A livello centrale l'iniziativa intende contribuire al rafforzamento delle istituzioni dominicane preposte alle politiche dei diritti dell'infanzia (operatori di giustizia, magistratura, forze di polizia) e al contrasto delle organizzazioni illegali responsabili dello sfruttamento e della tratta di minori; a livello locale intende contribuire sostenere le istituzioni e le organizzazioni attive sul territorio nel campo della prevenzione e sensibilizzazione verso il problema (ONG, Associazioni, istituzioni e comunità locali, ecc.). Il programma include una specifica componente progettuale che prevede un intervento integrato nel campo del turismo sostenibile a Samaná al fine di promuovere lo sviluppo del turismo sostenibile nel territorio di tale provincia, creando in tal modo opportunità lavorative per i giovani, intervenendo nel contempo a livello del territorio per creare condizioni favorevoli alla prevenzione e al contrasto degli abusi e dello sfruttamento sessuale sui minori, con particolare attenzione alle bambine e alle adolescenti. Tale componente è realizzata in collaborazione con la Ong ICEI. L'iniziativa avviata nel 2008 concluderà le proprie attività nel mese di agosto 2010.</p>

Paese/i	REGIONE CENTRO AMERICANA/CARAIBI (GUATEMALA, EL SALVADOR, HONDURAS, NICARAGUA)
Titolo dell'iniziativa	<b>Lotta al traffico di bambini ed adolescenti vittime di abuso e sfruttamento sessuale commerciale anche nel turismo II fase<sup>6</sup></b>
Settore OCSE/DAC	Sviluppo partecipativo/Buon governo
Tipo iniziativa	Ordinaria
Status	In corso
Canale	Multilaterale
Gestione	Organismi Internazionali - UNICEF
Importo complessivo	€ 3.000.000,00
Importo erogato	€ 3.000.000,00
Tipologia	Dono
Obiettivi del Millennio	O8 – T1
Descrizione	<p>L'iniziativa, volta a dare continuità al precedente programma realizzato sempre in collaborazione con l'UNICEF TACRO (The Americas and Caribbean Regional Office), si struttura sulla base di due principali componenti: una nazionale focalizzata in 4 Paesi - El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua – che riceveranno un supporto diretto da parte dell'iniziativa, ed un'altra, regionale, comprendente tutti i 24 Paesi inclusi negli Uffici Regionali dell'UNICEF per l'America Latina e i Caraibi che beneficeranno dell'interscambio di esperienze, di una componente volta alla formazione istituzionale con la partecipazione di esperti italiani e latino-americani specializzati sul tema, una strategia forte di comunicazione e informazione sul tema. I tre Paesi compresi nell'Ufficio Regionale UNICEF Centroamerica (Costa Rica, Belize e Panama) saranno inclusi nelle attività di formazione e nelle strategie di capacity building oltre che nelle strategie di comunicazione per la sub-regione Centroamericana. Tale iniziativa sarà inclusa per le strategie nelle politiche regionali latino-americane del SICA.</p> <p>Il contributo DGCS – finalizzato alle problematiche connesse alla prevenzione e lotta dei fenomeni di tratta, abuso e sfruttamento sessuale minorile – è specificamente destinato ad affrontare problemi che necessitano di un approccio di intervento "transnazionale". Le principali linee di intervento previste sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la mobilitazione dei Governi e degli altri rilevanti stakeholders del programma attraverso l'identificazione dei problemi e la diffusione dei risultati;</li> </ul>

<sup>6</sup> A tale progetto (I e II fase) hanno partecipato esperti dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, dell'Arma dei Carabinieri e dell'Associazione Ecpat.

	<ul style="list-style-type: none"><li>• la promozione di politiche e leggi a livello nazionale e decentrato per la protezione dei bambini e degli adolescenti dagli abusi e dalla tratta e per la definizione di politiche e normative contro il crimine organizzato;</li><li>• la promozione di un ampio partenariato tra i vari attori coinvolti sia a livello nazionale sia regionale e internazionale per il rispetto dei diritti dei bambini e degli adolescenti;</li><li>• la costruzione di una cultura del rispetto dei minori e del loro diritto ad essere protetti;</li><li>• la messa a fuoco delle cause che determinano una condizione di rischio di sfruttamento dei bambini;</li><li>• la realizzazione di azioni comunitarie per la prevenzione e reintegrazione delle giovani vittime;</li><li>• il rafforzamento della protezione legale a livello nazionale e internazionale;</li><li>• la formazione per gli operatori sociali/servizi psicosociali;</li><li>• la mappatura dei flussi di traffico, la raccolta dei dati qualitativi e quantitativi su genere, età e tipologia del traffico, il monitoraggio delle iniziative.</li></ul>
--	--

Paese/i	REGIONE SUD EST ASIATICO (CAMBOGIA, VIETNAM, LAOS, INDONESIA, FILIPPINE, THAILANDIA)
Titolo dell'iniziativa	<b>Lotta al traffico di bambini ed adolescenti vittime di abuso e sfruttamento</b>
Settore OCSE/DAC	Sviluppo partecipativo/Buon governo
Tipo iniziativa	Ordinaria
Status	Concluso nel dicembre 2009
Canale	Multilaterale
Gestione	Organismi Internazionali - UNICEF
Importo complessivo	€ 5.165.000,00
Importo erogato	€ 5.165.000,00
Tipologia	Dono
Obiettivi del Millennio	O8 – T1
Descrizione	<p>Il programma, iniziato nel 2006/2007 e conclusosi alla fine del 2009, aveva l'obiettivo di prevenire e combattere i gravi fenomeni connessi alla tratta, all'abuso e allo sfruttamento sessuale di cui sono vittime i bambini e gli adolescenti – soprattutto le bambine e le giovani donne – in diverse aree del Sud-est asiatico.</p> <p>L'iniziativa si è inserita nell'ambito del più vasto programma che l'UNICEF ha delineato per l'Area del Sud-est Asiatico e del Pacifico (EAPRO, East Asia and the Pacific Regional Office).</p> <p>Il programma si è sviluppato a partire da singoli piani di azione nazionali dei paesi interessati nella linea <i>child protection</i> configurando un'ulteriore componente a livello regionale al fine di rafforzare le capacità dei singoli paesi in azioni efficaci di prevenzione e contrasto.</p> <p>Tenendo conto delle specificità dei singoli Paesi le linee principali di intervento sono state:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• azioni comunitarie per la prevenzione e la reintegrazione (<i>Community Action for Prevention and Reintegration</i>);</li> <li>• rafforzamento della protezione legale (<i>Strengthening Legal Protection</i>);</li> <li>• formazione per gli operatori sociali / servizi psicosociali (<i>Capacity Building for Social Work/Psychosocial Response Services</i>);</li> <li>• raccolta dati e monitoraggio (<i>Data Collection and Monitoring of Trends</i>);</li> <li>• sensibilizzazione e cooperazione (<i>Advocacy and Co-operation</i>).</li> </ul> <p>Il progetto è stato affidato a all'UNICEF in veste di <i>facilitating agency</i>, nel quadro di</p>

	<p>un'azione concertata con le altre Agenzie delle Nazioni Unite a diverso titolo coinvolte nella specifica tematica e sulla base delle specifiche competenze e presenza operativa nei vari contesti di intervento.</p> <p>Tra i progetti che saranno sviluppati a livello dei singoli Paesi, il contributo italiano è stato diretto in particolare a sostenere e rafforzare le attività sviluppate a livello comunitario al fine di contribuire alla riduzione del numero di minori vittime di tratta, abuso e sfruttamento sessuale.</p> <p>L'iniziativa inoltre aveva l'obiettivo di formazione delle risorse umane coinvolte e, in particolare, i funzionari e i quadri responsabili delle politiche e della pianificazione degli interventi in favore dei bambini e degli adolescenti.</p> <p>Uno specifico focus è stato destinato al rafforzamento del quadro giuridico nazionale per una più efficace azione di prevenzione e contrasto dei fenomeni dal punto di vista legislativo e normativo.</p> <p>Il programma ha visto il coinvolgimento di ECPAT International in considerazione del ruolo e delle specifiche competenze che questa organizzazione detiene a livello mondiale nel campo della prevenzione e lotta allo sfruttamento sessuale minorile.</p>
--	--

<b>Paese/i</b>	<b>SENEGAL</b>
<b>Titolo dell'iniziativa</b>	<b><i>Lotta alla tratta e alle peggiori forme di sfruttamento in Senegal</i></b>
<b>Settore OCSE/DAC</b>	Sviluppo partecipativo/Buon governo
<b>Tipo iniziativa</b>	Ordinaria
<b>Status</b>	In corso
<b>Canale</b>	Multilaterale/Bilaterale
<b>Gestione</b>	Affidamento ad Organismi Internazionali – UNICEF  Art.15 Regolamento di esecuzione della Legge n. 49 del 26 febbraio 1987  Gestione diretta DGCS
<b>Importo complessivo</b>	€ 2.223.000,00
<b>Importo erogato</b>	€ 2.223.000,00
<b>Tipologia</b>	Dono
<b>Obiettivi del Millennio</b>	O8 – T1
<b>Descrizione</b>	<p>Il “Progetto di Lotta contro la tratta e le peggiori forme di lavoro dei minori” è stato lanciato a novembre 2007. Esso costituisce la seconda fase del “Progetto di lotta contro le peggiori forme di sfruttamento minorile” realizzato dal 2002 al 2005, e di cui l'UNICEF ha garantito con fondi propri un certo seguito negli anni 2006 e 2007.</p> <p>L'iniziativa ha due componenti: la prima, del valore affidata in esecuzione all'UNICEF, mira al rafforzamento delle capacità del Governo e degli attori pubblici locali sulla tematica; la seconda, affidata in esecuzione al Ministero della Famiglia (art. 15) prevede la costituzione di un Fondo di appoggio alle iniziative locali di lotta allo sfruttamento minorile ed il funzionamento del Coordinamento Nazionale del Progetto, struttura basata presso il Ministero della Famiglia, che assicura la gestione ed il coordinamento dell'iniziativa.</p>



**PARTE II**  
**LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO**

**CAPITOLO 1 – INIZIATIVE REGIONALI SULLA PEDOFILIA E SULLO  
SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI BAMBINI - COORDINAMENTO  
INTERREGIONALE DELLA COMMISSIONE POLITICHE SOCIALI**

<b>Liguria</b>	<p>In riferimento alla nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri prot. CSR 0001684 P-2. 17.4.3 del 14/04/2010 si comunicano le iniziative più significative intraprese dalla Regione Liguria in materia di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Legge Regionale 6 del 09 aprile 2009 "Promozione delle politiche per i minori e i giovani", con particolare riferimento all'art. 27 - Protezione dei minori vittime di reato;</li><li>- Legge Regionale 12 del 24 maggio 2006 "Promozione del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari", con particolare riferimento all'art. 32 - Politiche a favore dei minori;</li><li>- Piano Sociale Integrato Regionale 2007/2010, approvato con Deliberazione di Consiglio Regionale 35/2007, con particolare riferimento alla Rete 5 Emergenza sociale: servizi a favore di persone vittime di abuso e maltrattamenti;</li><li>- D.G.R. n. 1079 del 01/10/2004 "Approvazione indirizzi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori".</li></ul> <p>A livello territoriale inoltre:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- sono stati elaborati protocolli d'intesa per la realizzazione di attività di contrasto e recupero di situazioni di maltrattamento e abuso di bambine e bambini tra le Prefetture, le ASL, i Comuni Capofila dei Distretti Sociosanitari e degli Ambiti Territoriali, i Dirigenti delle Istituzioni Scolastiche, le Forze dell'Ordine, enti del Terzo Settore;</li><li>- sono state attivate, con il contributo della Regione Liguria, iniziative di formazione congiunta che hanno coinvolto operatori sociali e sanitari, forze dell'ordine, scuola e terzo settore.</li></ul>
----------------	---



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L.R. N. 12 DEL 21 MARZO 2007 <i>“Interventi di prevenzione della violenza di genere e misure a sostegno delle donne e minori vittime di violenza”</i>.</li> <li>• D.G.R. n. 1066 del 14 settembre 2007 <i>“Approvazione del Protocollo di Intesa con le province liguri per la realizzazione di strutture antiviolenza di cui alla l.r. 12/2007. Approvazione dei requisiti prestazionali minimi delle strutture regionali antiviolenza”</i></li> <li>• realizzazione di centri anti-violenza, (quattro sul territorio regionale), in grado di fornire un servizio di ascolto e di sostegno alle vittime e per iniziative di prevenzione e sensibilizzazione della violenza di genere.</li> <li>• realizzazione di strutture antiviolenza e precisamente: case rifugio (quattro sul territorio regionale) e strutture alloggiative temporanee di II° livello (dieci sul territorio regionale)</li> <li>• centri di ascolto e sportelli (sette sul territorio regionale)</li> <li>• realizzazione di campagne di sensibilizzazione e/o informazione sul fenomeno della violenza nel territorio ligure</li> </ul>
Calabria	<p>1. <b>NORMATIVA REGIONALE: Il Piano Sociale della Regione Calabria</b> prevede, nell’ambito delle azioni in favore dei minori <i>“servizi di cura e recupero psico-sociale di minori vittime di maltrattamenti e violenze anche di tipo sessuale, attraverso interventi con caratteristiche di forte integrazione tra i settori sociale, sanitario, giudiziario e scolastico”</i>.</p> <p>2. <b>STRUTTURE ESISTENTI IN CALABRIA</b></p> <p>2.1. In Calabria esiste una struttura specialistica denominata <b>“La Casa di Nilla”</b> gestita dalla Cooperativa sociale Kyosei.</p> <p>La Casa di Nilla è accreditata dalla Regione Calabria quale <i>“Centro specialistico Calabria per la protezione di bambini ed adolescenti in situazioni di abuso sessuale e maltrattamento”</i>. La permanenza degli ospiti, è temporanea (generalmente della durata di un anno) in quanto la struttura non vuole essere un luogo definitivo di residenzialità ma una casa dove vengono accolti bambini per un periodo di <i>“riparazione”</i> dei danni psicologici subiti e ricostruzione della personalità. Essa si avvale infatti di personale altamente qualificato (psicologo/psicoterapeuta, Assistente sociale/coordinatrice , Esperto per l’ascolto giudiziario, 7 Educatori professionali, Avvocato, Ausiliaria. L’équipe segue costantemente percorsi formativi di aggiornamento e perfezionamento al fine di approfondire le conoscenze sul tema dell’abuso all’infanzia con particolare</p>

riferimento alle problematiche della rilevazione, della diagnosi, della protezione e/o trattamento delle presunte vittime. Per quanto riguarda le figure sanitarie (neuropsichiatria infantile, pediatra, ecc.) è stato stipulato un apposito protocollo d'intesa con i servizi sanitari dell'Azienda Sanitaria di Catanzaro. Unico nel suo genere nell'Italia meridionale, il Centro "Casa di Nilla" garantisce un approccio multidisciplinare, articolato sul piano clinico, sociale, educativo e giuridico, alla gestione del complesso fenomeno dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia ed all'adolescenza. Pertanto opera in sinergia con la rete dei diversi servizi ed agenzie territoriali a vario titolo deputati alla tutela del benessere e dei diritti di bambini e ragazzi. Tra queste, si segnalano, oltre alla stessa Regione Calabria :Le Aziende Sanitarie Provinciali di Catanzaro, Il Centro per la Giustizia Minorile per la Calabria e la Basilicata, il Tribunale per i Minorenni di Catanzaro, il Tribunale per i Minorenni di Reggio Calabria, la Questura di Catanzaro, il Commissariato di Polizia di Lamezia Terme, il Comando Regionale dei Carabinieri, numerosi comuni della Calabria e il Comune di Perugia , l'Istituto degli Innocenti di Firenze, l'Osservatorio nazionale per i diritti dei minori; diverse Procure della Calabria , la Regione Sicilia, il Telefono Azzurro.

Servizi offerti: **Consulenza** (rivolta ad operatori dei servizi socio-sanitari pubblici e privati);**Accoglienza residenziale** ; **Diagnosi e trattamento**; **Spazio neutro** (luogo protetto e garantito volto a favorire il migliore contesto tecnico ed umano per lo svolgimento degli incontri protetti tra il genitore che abbia visto ridotta o decaduta la propria potestà ed il figlio minorenni); **Ascolto protetto ai fini giudiziari** (sia nell'ambito della raccolta delle sommarie informazioni testimoniali che in sede di incidente probatorio). Dispone di spazi e attrezzature rispondenti alle più esigenti prescrizioni (stanze di ascolto ed osservazione con specchio unidirezionale, stanza di accoglienza, impianto digitale di audio-video registrazione, impianto di videosorveglianza a circuito chiuso), nonché operatori specializzati con esperienza pluriennale nell'acquisizione della testimonianza di bambini e preadolescenti.

Lo spot di Casa di Nilla "Non fargli chiudere la porta" è stato inserito dalla WordPress tra i migliori spot televisivi a livello internazionale nella categoria: Comunicazione sociale.

2.2. Oltre alla Casa di Nilla operano in Calabria altre strutture che seppure non sono specificamente rivolte a minori vittime di abuso, di fatto accolgono, si trovano spesso ad accogliere tali soggetti: le **Case**

	<p><b>famiglia</b>, alcune delle quali ospitano i bambini insieme alla mamma (spesso coinvolta in situazioni di violenza insieme al bambino).</p> <p>2.3. Analogamente, si possono menzionare i <b>Centri Antiviolenza</b> (otto in Calabria di recente costituzione). Almeno in uno di questi affluiscono, in molti casi, sia donne vittime di violenza sessuale che adolescenti con problematiche analoghe: il <b>Centro Noemi di Crotone</b> gestito da una cooperativa sociale promossa da un ordine di suore laiche. Anche tale Centro opera con approccio innovativo e avanzato e con personale altamente qualificato.</p> <p>Per maggiori ragguagli si possono contattare direttamente le strutture suddette (<a href="http://www.lacasadinilla.it">www.lacasadinilla.it</a>; <a href="http://www.centronoemi.org">www.centronoemi.org</a>) o rivolgersi a questo settore regionale alle politiche sociali.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- proposta di Linee Guida della Regione Calabria recante "Rilevazione dei fenomeni di abuso e maltrattamento", nelle quali vengono date disposizioni univoche per tutto il territorio regionale sulle procedure e metodologie da seguire in tutte le fasi, dall'accertamento fino alla presa in carico.</li> </ul>
<p><b>Veneto (sfruttamento sessuale)</b></p>	<p>La Legge Regionale n. 41/97 "<b>Abuso e sfruttamento sessuale: interventi a tutela e promozione della persona</b>" è stata emanata dalla Regione del Veneto con il preciso scopo di dotarsi di uno strumento normativo, per attuare azioni specifiche di contrasto ai gravi fenomeni di abuso sessuale e violenza.</p> <p>Una legge decisamente innovativa, che si pone l'obiettivo di promuovere la realizzazione di una politica di tutela e promozione della persona, della famiglia e della comunità locale a fronte di fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale, intesi come "ogni forma di violenza morale, fisica e psichica in ambito sessuale".</p> <p>A fronte del grave fenomeno prostituzionale, legato a forme criminali di tratta di esseri umani, che in questi anni hanno impattato il territorio regionale, questo specifico strumento normativo ha permesso alla Giunta Regionale di sostenere concretamente la costruzione e lo sviluppo di reti territoriali, capaci di attivare interventi sociali volti a contrastare il fenomeno della prostituzione e della tratta, ponendo al centro dell'azione, la promozione umana e sociale delle persone oggetto di sfruttamento.</p> <p>I 72 progetti territoriali, realizzati nel periodo 2002-2009, hanno assicurato: il contatto e l'aggancio delle vittime ed il successivo accompagnamento in percorsi di uscita dalla condizione di sfruttamento; il lavoro educativo sulla comunità e sui</p>

	<p>clienti; la collaborazione fra gli enti pubblici e le forze dell'ordine, per garantire sinergia e integrazione fra l'intervento socio-educativo e quello di repressione.</p> <p>I finanziamenti hanno così garantito agli stakeholder territoriali di sviluppare pluralità di risposte, contestuali ai propri territori, flessibili e modulari rispetto all'evoluzione dei fenomeni osservati.</p> <p>Quello della tratta rimane un fenomeno ancora sfuggente e difficilmente circoscrivibile: le informazioni a oggi disponibili derivano soprattutto da studi di tipo qualitativo, resta invece scarsa la disponibilità di dati ufficiali e la confrontabilità tra le banche dati esistenti. Non esiste, infatti, una banca dati centralizzata che consenta di avere un quadro completo e attendibile delle reali dimensioni del fenomeno in Italia.</p> <p>Pertanto, le progettazioni avviate, grazie alla L.R. 41/97, rappresentano un valore aggiunto nella elaborazione di una dimensione conoscitiva specifica del contesto territoriale regionale.</p> <p>La Legge Regionale n. 41/97 è stata, pertanto, lo scenario di riferimento concettuale, metodologico e operativo di una Rete multilivello, che è il luogo di sintesi di diversi modelli di intervento, posti in essere dalla pluralità di attori territoriali, e uno strumento di progettazione partecipata. In questo contesto, ha acquistato significato e forza l'insieme di azioni ed interventi riferibili, in particolare, alla conoscenza del fenomeno, alla promozione e sensibilizzazione, alla formazione e sperimentazione e alla valutazione degli interventi, insieme alle forme e modalità diverse, in cui si sono espresse le azioni di tutela e promozione della salute, i percorsi di presa in carico, accoglienza e inserimento sociale, orientamento e inserimento lavorativo, così come declinati dagli ambiti di intervento specifici della Legge Regionale.</p> <p>Sembra, infatti, confermato come la realizzazione di percorsi di protezione sociale completi e funzionali sia stata agevolata dalla presenza di risposte e di reti territoriali, poste in essere e consolidate, attraverso i finanziamenti della Legge Regionale n. 41/97.</p> <p>Le reti territoriali esprimono tipologie di intervento diversificate, proprie di ciascun finanziamento, che permettono di accertare situazioni di violenza o grave sfruttamento a fini sessuali, di realizzare itinerari e percorsi di tutela, protezione e integrazione sociale, attraverso una pluralità di azioni, interventi, servizi e strutture, così come di seguito descritto.</p>
--	---

**Contatto, aggancio e presa in carico**

Appartiene a quest'area di riferimento quell'insieme di azioni ed interventi di informazione e sensibilizzazione rivolti a tutte quelle donne che, pur essendo vittime di sfruttamento a fini sessuali, ancora non hanno espresso alcuna scelta in merito alle opportunità offerte dai programmi e dai progetti di assistenza, protezione e tutela sociale e dalla rete dei servizi socio-sanitari territoriali. Le attività sono finalizzate a fornire informazioni ed elementi conoscitivi sui servizi territoriali e le modalità di accesso, sugli strumenti di profilassi igienico-sanitaria e sulla prevenzione medico-sanitaria e, complessivamente, sono rivolte alla tutela e protezione della salute. Un'attenzione particolare è dedicata a costruire relazioni di fiducia, che permettano di consolidare la fase di contatto e di far emergere la condizione di tratta, al fine di favorire azioni di tutela e protezione legale e consulenza psicologica, utili a costruire i successivi interventi di assistenza e sostegno, direttamente con le vittime.

**▪ Primo contatto e aggancio**

A questo livello si esprimono azioni ed interventi, finalizzati ad identificare e contattare le persone vittime di tratta, ponendo in essere le premesse necessarie a costruire itinerari e opportunità di fuoriuscita dalla condizione di vittima.

**▪ Orientamento sociale/identificazione**

Attraverso forme e modalità diverse, viene consolidata una relazione di fiducia con le vittime di tratta, che si pone come necessaria premessa alla relazione di aiuto, per fornire indicazioni utili alla tutela della salute, compreso l'orientamento ai servizi sociali e socio-sanitari del territorio. A questo livello, vengono anche raccolti elementi informativi sulla situazione delle vittime, in modo da poter fornire conseguenti risposte di accesso alle opportunità offerte dal territorio.

**Tutela e promozione della salute**

Rientrano in questa categoria tutte quelle azioni ed interventi, che hanno come oggetto principale la tutela della salute, l'attività di prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili, l'educazione sanitaria e l'attività di consulenza per

	<p>l'accesso ai servizi pubblici.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Prevenzione sanitaria</b> Sono collocabili in questa sezione le azioni poste in essere dai servizi sanitari, rivolte alla tutela e promozione della salute delle vittime. Si costituiscono come esempi i consultori familiari (accoglienza e orientamento ai servizi, tutela della maternità, visite ginecologiche, prevenzione dei tumori all'apparato genitale femminile, al seno, ecc.) e gli ambulatori di medicina preventiva, di medicina generale o di malattie infettive (medicina generale di base, screening HIV, cura malattie infettive e AIDS, cura malattie genitali, ecc.).</li><li>▪ <b>Interventi sanitari</b> Viene compreso l'insieme di azioni, che favorisce l'accesso delle vittime di tratta alle opportunità offerte dalle leggi e dal sistema dei servizi socio-sanitari che tutelano la salute. Si fa riferimento, in primo luogo, alla prevenzione e alla riduzione del rischio sanitario, legato a rapporti sessuali non protetti, per una maggiore tutela della salute individuale e pubblica. L'attività di prevenzione prevede la distribuzione di materiale per la profilassi di malattie sessualmente trasmissibili e gravidanze (contraccettivi, lubrificanti, detergenti), la diffusione di depliant informativi, in più lingue, sulla prevenzione sanitaria (anticoncezionali, informazioni sull'interruzione volontaria di gravidanza), l'erogazione di ticket per i clienti sull'uso del profilattico e le informazioni sui servizi socio-sanitari esistenti nel territorio. L'intervento è realizzato dalle Unità di Strada o dai servizi a bassa soglia dislocati sul territorio, ai quali le persone contattate in strada (ma non solo) possono rivolgersi, per ottenere consulenza sanitaria, psicologica, legale e sociale e per essere accompagnate ai servizi territoriali.</li><li>▪ <b>Tutela della maternità</b> Fa riferimento a interventi specifici di sensibilizzazione, formazione e accompagnamento per la gestione della gravidanza e per affrontare la nascita del bambino, nonché all'accompagnamento post - nascita.</li></ul> <p><b>Percorsi di aiuto, tutela, protezione e fuoriuscita</b></p> <p>In questa categoria rientrano quelle azioni e quegli interventi, che hanno come</p>
--	--

	<p>scopo principale quello di favorire, attivare e gestire la costruzione di percorsi di fuoriuscita e reinserimento sociale delle vittime di tratta, in attuazione delle previste misure di protezione sociale.</p> <p>▪ <b>Case di fuga</b></p> <p>Sono strutture di accoglienza temporanea protetta, nelle quali le vittime di tratta hanno un tempo e uno spazio per poter scegliere rispetto a un possibile percorso di cambiamento prospettato dagli operatori (rientro assistito in patria, partecipazione a programmi di protezione sociale, ecc.). Le persone che vi accedono provengono da situazioni e percorsi diversi tra loro ed esprimono vissuti, che possono essere caratterizzati anche da dubbi e incertezze rispetto alle scelte personali. Sono donne che chiedono aiuto, senza essersi chiarite ancora sulla propria effettiva disponibilità a intraprendere un percorso di cambiamento e che necessitano di un momento e di un luogo di riflessione protetto; altresì, sono persone che hanno presentato domanda di ammissione alla protezione sociale e sono in attesa di una decisione da parte della questura, in merito al loro conseguente trasferimento in strutture di prima accoglienza. Vengono organizzati laboratori motivazionali, che puntano a obiettivi quali l'integrazione sociale e la socializzazione.</p> <p>▪ <b>Tutela e assistenza legale</b></p> <p>La tutela legale riguarda la difesa dei diritti di ogni persona e la garanzia del regolare esercizio e godimento degli stessi. Fa riferimento, quindi, ad azioni di difesa, sia in sede giudiziale, sia extragiudiziaria e ai procedimenti che la legge consente per tutelare e far valere i diritti delle vittime.</p> <p>Le tappe del percorso di aiuto sono diverse, a seconda delle condizioni iniziali della vittima; generalmente, comunque, il primo passo fondamentale è l'avvio delle pratiche per il rilascio dei documenti.</p> <p>L'obiettivo è quello di:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ offrire percorsi di affrancamento dallo sfruttamento, tramite la presa in carico, per la realizzazione di progetti individuali di integrazione o l'eventuale rientro assistito nel paese di origine;</li><li>➤ affiancare e accompagnare le vittime nei processi giuridici;</li><li>➤ informare riguardo al ruolo della vittima nel processo e alle dinamiche processuali.</li></ul>
--	--

**▪ Regolarizzazione giuridica**

Fa riferimento alla prassi per il rilascio del permesso di soggiorno, previsto dall'art. 18. Il permesso per protezione sociale viene erogato in base ad alcune condizioni: la vittima deve aderire ad un programma di integrazione/protezione sociale, oppure ciò viene attuato su autorizzazione o proposta diretta da parte del magistrato. La persona denuncia la situazione di sfruttamento e viene aperto un procedimento penale contro coloro che l'hanno sfruttata (la vittima ha bisogno di protezione perché subisce spesso minacce o corre il rischio di essere rintracciata dagli sfruttatori; il suo contributo deve risultare rilevante, quindi ciò che racconta deve essere supportato da prove).

**Percorsi di presa in carico, accoglienza e inserimento sociale****▪ Programmi di protezione sociale**

I programmi di protezione sociale per le donne vittime di tratta riguardano modelli di accoglienza integrati. La protezione sociale è un'eccezionale misura di tutela e assistenza per le vittime di tratta, sancita dall'art. 18 del D.Lgs. 286/98, che è rimasto inalterato dopo la successiva legge in materia di immigrazione, L. n. 189 del 30 luglio 2002, entrata in vigore l'11 settembre 2002. I percorsi per ottenere il permesso di soggiorno per protezione sociale sono due: il percorso giudiziario (che prevede la denuncia da parte della vittima dei propri sfruttatori) e il percorso sociale o amministrativo (che non prevede la denuncia, ma presuppone che la persona si trovi in grave pericolo per la propria incolumità). Il permesso di soggiorno ha durata di sei mesi ed è rinnovabile per un anno o per un periodo maggiore, per motivi di giustizia. È valido per studio o per lavoro e permette l'accesso ai servizi assistenziali e l'iscrizione alle liste di collocamento. Qualora, alla scadenza, l'interessata abbia in corso un rapporto di lavoro, il permesso viene prorogato per la durata del contratto. Nel caso di lavoro a tempo indeterminato, il permesso può essere convertito con le modalità stabilite per tale motivo di soggiorno. Se la donna è iscritta a un corso regolare di studi, il permesso di soggiorno può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio.

Il processo di autonomia è inteso come un percorso di reinserimento sociale ed economico, che passa attraverso diverse fasi, l'una conseguente all'altra. L'integrazione vera e propria inizia con il permesso di soggiorno. È solo a



questo punto che le vittime possono provare ad accedere al mercato del lavoro ufficiale ed esercitare, almeno potenzialmente, quei diritti sociali legati allo status di stranieri regolari.

▪ **Accoglienza in famiglia**

Vengono incluse le attività di coinvolgimento nei programmi di protezione sociale di nuclei familiari, appositamente formati e supportati per l'accoglienza di vittime di tratta.

▪ **Accoglienza in comunità**

È contemplato l'inserimento delle vittime in strutture di prima e seconda accoglienza.

▪ **Strutture di prima accoglienza**

Si configurano come realtà residenziali (case o appartamenti protetti), gestite direttamente dagli enti (soprattutto del privato sociale, talvolta pubblici), in cui esiste una effettiva presa in carico della donna e lo sviluppo di programmi individualizzati di assistenza e integrazione sociale.

In queste strutture, condotte in genere come comunità, case-famiglia o case mamma-bambino, si accompagnano le donne da poco fuoriuscite dalla prostituzione e impegnate nella ricostruzione della propria identità; si fornisce tutela legale, se le ragazze hanno denunciato i loro sfruttatori, e si provvede alla regolarizzazione dei documenti, al sostegno psicologico e alla tutela della salute (tessera sanitaria, controlli, visite mediche, ecc.).

Verificata la storia e le capacità personali, le ragazze sono avviate a corsi di alfabetizzazione linguistica o vengono sostenute per la conclusione di percorsi scolastici (specie se minorenni); si orientano verso un inserimento lavorativo, attraverso laboratori di lavoro interni, stage formativi o corsi di formazione lavorativa.

Queste strutture possono, inoltre, rappresentare un luogo di accoglienza protetta, fino al momento della partenza di quelle donne che decidono di rientrare nel paese d'origine (rimpatrio volontario e assistito).

▪ **Strutture di seconda accoglienza**

Sono realtà residenziali, sempre protette, in cui vengono portati a termine percorsi condivisi verso l'autonomia, in particolare attraverso la fase di

inserimento socio-lavorativo, inteso come possibilità di riscatto e di riappropriazione di un'identità sociale.

Le donne, che si trovano in uno stato avanzato di regolarizzazione o già regolarizzate, vengono aidate nel trovare un'occupazione e nel mantenimento della stessa. Se posseggono già un lavoro stabile, vengono sostenute nella ricerca di un'abitazione. Il fatto di lavorare consente, inoltre, a queste persone, di partecipare al proprio sostentamento.

▪ **Famiglie, appartamenti, comunità**

Sono inerenti alla rete e ai dispositivi del territorio, che permettono il perseguimento, la costruzione e l'ampliamento dell'autonomia delle vittime.

▪ **Appartamento di sgancio/autonomia**

Questa categoria fa riferimento all'accoglienza presso strutture residenziali o appartamenti protetti di auto-mutuo aiuto, per l'accompagnamento verso l'autonomia personale, lavorativa e affettiva delle persone.

**Orientamento e inserimento lavorativo**

In questa categoria rientrano le azioni e gli interventi, che hanno come oggetto principale l'organizzazione di attività che favoriscono percorsi di orientamento e inserimento lavorativo e che prevedono di attivare, anche attraverso partnership con realtà produttive e associazioni di categoria, corsi di alfabetizzazione, laboratori di lavoro interni, stage formativi o corsi di formazione lavorativa.

▪ **Formazione personale e professionale e inserimento lavorativo**

In questa voce vengono ricomprese le attività di orientamento professionale individuale e di gruppo, la formazione pratica in impresa (attivazione di percorsi individualizzati) e il supporto all'inserimento diretto e autonomo nel mondo del lavoro. Tutto ciò viene attuato per favorire la strutturazione di specifiche azioni di accompagnamento (finalizzate all'inserimento lavorativo, attraverso il coinvolgimento delle reti di relazione degli organismi attuatori e degli attori-chiave locali), la ricerca e l'attivazione delle opportunità di formazione e inserimento lavorativo, grazie al coinvolgimento di enti di formazione e imprese. La creazione di percorsi di autonomia personale e di inserimento socio-lavorativo si fonda sulla sperimentazione di specifiche

misure, volte a fornire alle donne strumenti differenziati e flessibili, che conducano all'accesso al mercato del lavoro.

▪ **Formazione di base (come potenziamento del sapere e acquisizione delle conoscenze necessarie per l'intervento di formazione pratica di impresa)**

Questa voce ricomprende le azioni finalizzate alla trasmissione di nozioni tecniche, per l'inserimento dell'utenza nella formazione pratica di impresa e nello stage formativo.

▪ **Accompagnamento psico-sociale**

Fa riferimento alla costruzione e condivisione con l'utente di un progetto individualizzato, che supporti e valorizzi le sue competenze e risorse, considerando e definendo tempi, modalità e strategie di accompagnamento. L'accompagnamento psico-sociale prevede l'utilizzo di strumenti, quali i PEI, Percorsi Educativi Individualizzati, in cui sono previsti percorsi di integrazione sociale, abitativa e lavorativa.

▪ **Orientamento e supporto al lavoro**

Riguarda quegli interventi finalizzati all'analisi delle caratteristiche dell'utenza, rispetto alle competenze linguistiche, ad esperienze formative e lavorative pregresse, alle capacità di adattamento al contesto sociale e alle aree professionali di interesse.

▪ **Moduli formativi**

Si prevede l'utilizzo di uno strumento, che permetta di approfondire e formare l'utenza, rispetto a specifiche tematiche che favoriscono l'accesso al mondo lavoro.

▪ **Attività con le risorse territoriali**

Questa voce fa riferimento all'utilizzo della rete territoriale, costituita da agenzie e aziende, nonché all'ampliamento e al consolidamento delle relazioni funzionali a creare opportunità di inserimento lavorativo. Vengono altresì previste attività di sensibilizzazione presso enti, agenzie formative e associazioni di categoria, rispetto al fenomeno del traffico di esseri umani.

	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Percorsi di inserimento lavorativo</b> Vengono considerate le azioni di accompagnamento, finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone in programma di protezione sociale.</li></ul> <p><b>Promozione e sensibilizzazione</b></p> <p>Si costituisce come quell'insieme di azioni ed interventi, che mira ad attivare processi di sensibilizzazione e promozione, rivolti a target diversificati individuati da ciascun progetto, anche attraverso l'elaborazione di materiali informativi e divulgativi.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Sensibilizzazione comunità locale</b> Tale intervento riguarda: la realizzazione di incontri di formazione e dibattiti con la popolazione locale, le campagne di sensibilizzazione rivolte alle comunità locali sulle tematiche della tratta e dello sfruttamento a fini sessuali, la negoziazione dei conflitti, nonché la mappatura, il contatto e la sensibilizzazione dei servizi territoriali.</li><li>▪ <b>Sensibilizzazione e formazione famiglie</b> Fa riferimento alle attività con le famiglie (supervisione, sostegno e formazione) attivate per l'accoglienza delle vittime di tratta e intervento di comunità finalizzato all'incremento del numero di famiglie disponibili all'accoglienza.</li><li>▪ <b>Sensibilizzazione clienti</b> La sezione considera le differenti campagne di informazione, rivolte ai clienti e offerte agli operatori degli specifici settori.</li></ul> <p><b>Mediazione sociale</b></p> <p>In questa sezione rientrano le azioni e gli interventi, che hanno lo scopo di promuovere e realizzare azioni di riduzione dei conflitti nelle zone interessate dall'attività di prostituzione, mediante procedure, metodologie e interventi, che interessano, a più livelli e in modi diversi, gli attori delle comunità locali stesse.</p>
--	---

**▪ Mediazione di comunità**

Si riferisce attività finalizzate al lavoro con i cittadini e con le comunità locali, coinvolte nelle conseguenze della prostituzione, al fine di rilevare e affrontare bisogni che gli stessi cittadini indicano come prioritari, per giungere a possibili risposte che non siano solo di tipo repressivo. La mediazione dei conflitti e gli interventi di comunità si pongono come processi orientati a rafforzare, da un lato, l'efficacia del lavoro preventivo, educativo e informativo con il target, dall'altro, a promuovere comunità attive e competenti, nell'affrontare alcuni aspetti problematici della qualità della vita locale.

**Rete****▪ Lavoro di rete**

Le attività di rete riguardano azioni informative, di scambio e di confronto, rapporti con le amministrazioni locali, le forze dell'ordine, le istituzioni sanitarie e con altri progetti e coordinamenti con gli istituti di ricerca e di formazione per gli operatori sociali. Questo ambito di intervento si esprime attraverso strumenti di integrazione formalizzati (ci si riferisce alla pluralità di forme, con cui i soggetti stabiliscono, formalmente, gli ambiti di reciproca collaborazione) e prassi operative, finalizzate a raggiungere obiettivi di occupabilità, professionalizzazione e integrazione psicosociale delle vittime di tratta.

**Formazione e sperimentazione**

In questa categoria rientrano le azioni e gli interventi, che hanno come finalità principale quella di formare gli operatori che lavorano e operano a diretto contatto con il target (come, ad esempio, le Polizie Municipali, gli operatori di strada, ecc.), attraverso iniziative specifiche corrispondenti al mandato istituzionale di riferimento.

**▪ Formazione operatori**

Aggiornamento/ approfondimento: questa voce fa riferimento allo sviluppo di momenti formativi rivolti ai diversi soggetti della rete territoriale, per una condivisione e un approfondimento rispetto alla tematica della tratta.

Formazione di base: attività di formazione, volta a fornire un livello conoscitivo di base sul tema della tratta, ad operatori, volontari e gruppi di famiglie.

	<p>Supervisione/accompagnamento: attività di supporto, monitoraggio e valutazione delle azioni poste in essere dalle famiglie del territorio, che accolgono le vittime di tratta.</p> <p><b>Conoscenza del fenomeno</b></p> <p>In questa voce rientrano le azioni e gli interventi, che hanno come oggetto principale la sperimentazione di strumenti di rilevazione e di metodologie di indagine, che consentano di disporre di elementi conoscitivi del fenomeno, in modo da poter operare in un contesto di riferimento appropriato.</p> <p><b>Valutazione degli interventi</b></p> <p>Si evidenziano le azioni e gli interventi, finalizzati alla ricognizione degli esiti degli interventi e all'organizzazione degli elementi di follow-up delle attività realizzate, utili per valutare correttamente i risultati raggiunti, ai fini di una riprogettazione operativi.</p> <p style="text-align: center;"><b>FINANZIAMENTI</b></p> <table border="1" data-bbox="571 1137 1222 1680"> <thead> <tr> <th>Anni dal 2001 al 2009</th> <th>LR 41/97 Progetti rivolti alle persone vittime di sfruttamento a fine sessuale</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2001</td> <td>€ 361.519,84</td> </tr> <tr> <td>2002</td> <td>€ 360.000,00</td> </tr> <tr> <td>2003</td> <td>€ 450.000,00</td> </tr> <tr> <td>2004</td> <td>€ 450.000,00</td> </tr> <tr> <td>2005</td> <td>€ 500.000,00</td> </tr> <tr> <td>2006</td> <td>€ 500.000,00</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>€ 450.000,00</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>€ 342.000,00</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>€ 150.000,00</td> </tr> </tbody> </table>	Anni dal 2001 al 2009	LR 41/97 Progetti rivolti alle persone vittime di sfruttamento a fine sessuale	2001	€ 361.519,84	2002	€ 360.000,00	2003	€ 450.000,00	2004	€ 450.000,00	2005	€ 500.000,00	2006	€ 500.000,00	2007	€ 450.000,00	2008	€ 342.000,00	2009	€ 150.000,00
Anni dal 2001 al 2009	LR 41/97 Progetti rivolti alle persone vittime di sfruttamento a fine sessuale																				
2001	€ 361.519,84																				
2002	€ 360.000,00																				
2003	€ 450.000,00																				
2004	€ 450.000,00																				
2005	€ 500.000,00																				
2006	€ 500.000,00																				
2007	€ 450.000,00																				
2008	€ 342.000,00																				
2009	€ 150.000,00																				
Veneto	Il Progetto Regionale di prevenzione, contrasto e presa in carico delle																				

<b>(Pedofilia)</b>	<p><b>situazioni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di minori nella Regione del Veneto.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SINTESI</b></p> <p>La complessità e la specificità della questione relativa alla protezione ed alla cura dei bambini e dei ragazzi ha portato la Regione del Veneto a ripensare ad un sistema dei servizi capace di garantire risposte sempre più adeguate e qualificate.</p> <p>Tale ripensamento è stato stimolato negli anni sia da ragioni di carattere socio-culturale, sia da una fervida produzione normativa internazionale (Convenzione Internazionale sui diritti del fanciullo – New York 1989, ratificata dall'Italia con Legge n. 176/91, Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli – Strasburgo 1996, ratificata con Legge n. 77/2003), nazionale e regionale.</p> <p>Lo stesso si è modulato negli anni attraverso una serie di azioni, quali, l'istituzione dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, la produzione e la pubblicazione di Linee Guida, quale prezioso strumento di <i>governance</i> del sistema, l'implementazione dell'accreditamento delle strutture sociali e socio-sanitarie, lo sviluppo dei piani territoriali per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, il potenziamento delle attività per i bambini in affido ed in adozione, la messa a regime delle attività dei Centri regionali per l'abuso e il maltrattamento, il monitoraggio della qualità dei servizi sociali e socio-sanitari attraverso la costruzione ed il mantenimento di Banche dati da parte dell'osservatorio regionale nuove generazioni e famiglia, la formazione degli operatori dei servizi territoriali.</p> <p>L'impegno regionale nell'ambito della protezione e tutela è sempre stata caratterizzata da un coinvolgimento attivo degli operatori dei servizi pubblici e del privato sociale, con l'intento di rafforzare l'integrazione delle funzioni, la reciproca collaborazione e di affermare una nuova cultura tecnico-professionale finalizzata a garantire buoni percorsi di intervento a favore dei minori sia in termini di prevenzione che di presa in carico delle situazioni di disagio.</p> <p>In tale contesto è maturata la necessità di avviare a livello regionale, ancora nell'anno 2002 DGR n. 403 del 30.12.02, anche rispondendo a quanto disposto dalla Delibera 3972/02, che ha recepito i livelli essenziali di assistenza del DPCM 29 novembre 2001, un grande Progetto di prevenzione, di contrasto e presa in carico di situazioni di maltrattamento, abuso, e sfruttamento sessuale di minori.</p> <p>Le motivazioni che hanno sollecitato la realizzazione di tale progetto regionale ed in particolare l'attivazione dei centri provinciali sono le seguenti:</p>
--------------------	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- necessità di servizi in grado di supportare e curare la famiglia disfunzionale che è causa di allontanamenti troppo lunghi per il minore dall'ambiente familiare e/o di rientri in un sistema in cui permangono i problemi;</li><li>- assenza di una valutazione quantitativa e qualitativa del fenomeno sul territorio regionale;</li><li>- disomogeneità della formazione degli operatori socio-sanitari;</li><li>- presenza di tipologie organizzative dei servizi molto diversificate;</li><li>- carenza di lavoro interprofessionale ed interculturale;</li><li>- assenza di linee guida a supporto dell'operatività inerente sia la segnalazione che la presa in carico.</li></ul> <p>Il progetto ha previsto diverse fasi di realizzazione: dalle azioni preliminari (rilevazione dati area giudiziaria, sociale, sanitaria, mappatura risorse) alla sensibilizzazione (materiale informativo, pubblicizzazione progetto), alle attività di carattere formativo (percorsi formativi per operatori del territorio e per operatori dei centri), all'elaborazione delle linee guida (procedure e protocolli operativi con altre istituzioni), alla creazione di una banca dati regionale sui minori maltrattati/abusati, alla quale pervengono le schede di monitoraggio delle attività dei centri.</p> <p>La fase del progetto che ha sollecitato più impegno e investimenti è stata l'istituzione di 5 Centri provinciali/interprovinciali di cura e protezione dei bambini, dei ragazzi e delle loro famiglie. Due Centri sono di natura giuridica privata (un'associazione ed una fondazione) mentre gli altri tre sono di natura pubblica (Aziende ulss).</p> <p>Essi sono: Venezia – centro "Il Germoglio" – competente per la provincia di Venezia; Padova – centro "I Girasoli" AULSS n. 16 – competente per la provincia di Padova e di Rovigo; Treviso – Centro "Il Tetto Azzurro" associazione Telefono Azzurro – competente per la provincia di Treviso e Belluno; Vicenza – Centro "L'Arca" Azienda Ulss n. 6 di Vicenza - competente per la provincia di Vicenza; Verona – centro "Il Faro" Aulss n. 20, 21, 22- competente per la provincia di Verona.</p> <p>Si tratta di centri specialistici di II<sup>a</sup> livello, le cui attività in sintesi sono finalizzate a:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- promuovere azioni di sensibilizzazione, e formazione del territorio di riferimento;</li><li>- offrire consulenza agli operatori dei servizi territoriali;</li></ul>
--	--



- predisporre e realizzare i necessari interventi terapeutici per i minori che hanno vissuto situazioni di abuso o di grave maltrattamento e per i loro familiari.

L'accesso ai centri avviene su richiesta dei servizi sociali e socio-sanitari territoriali. In ogni caso il progetto terapeutico deve essere concordato e monitorato in sede di UVDM (Unità Valutativa Multidimensionale).

Titolare del caso è il servizio territoriale che deve essere coinvolto e informato con regolarità dagli operatori dei centri in merito all'andamento del trattamento terapeutico e alle sue eventuali modifiche.

Rispetto a ciò la legge individua quali titolari degli interventi sociali i Comuni ed i loro servizi. In Veneto la realizzazione di questi interventi può essere delegata dai Comuni ai servizi delle Aziende ULSS, che comunque operano in collaborazione.

I centri garantiscono spazi e tempi sufficienti per un *assessment* clinico approfondito e la successiva presa in carico terapeutica, tra l'altro quasi sempre a lungo termine e intensiva. Gli studi evidenziano come un mancato intervento in tali termini possa portare a gravi disturbi individuali sia nelle vittime che negli abusanti, soprattutto quando alle vittime non è data la possibilità di rielaborare e di riparare l'accaduto. La presa in carico terapeutica globale della famiglia, compresi i fratelli delle vittime, spesso non aiutati, risulta necessaria per elaborare il trauma e comprendere le dinamiche interne alla specifica famiglia. L'approccio clinico diventa indispensabile per restituire un significato alle azioni o atteggiamenti "inspiegabili" verso i figli e per garantire quella protezione psicologica che sempre viene a mancare nei casi di maltrattamento e abuso.

Le ultime delibere regionali la n. 467/06, la n. 4067/07, la n. 4575/07, la n. 2416/08, la n. 3702/08 e la n. 4055/09 hanno determinato la prosecuzione delle attività dei Centri, nonché il passaggio da una fase progettuale ad una fase di stabilizzazione e consolidamento degli stessi.

La DGR 4575/07 ha anche disposto l'attivazione di un gruppo di lavoro regionale, composto da funzionari della Direzione Regionale dei Servizi Sociali, dai referenti dei 5 Centri, da rappresentanti dell'Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e famiglia, che oltre ad avere compiti di monitoraggio delle attività e dei relativi costi, dovrà produrre le nuove linee guida per gli operatori, come anche da provvedimento regionale n. 3702 del 25 novembre 2008.

La Banca Dati relativa alle attività dei Centri, gestita dall'Osservatorio Regionale suddetto, rileva come essi risultino sempre più radicati nel territorio sia in termini

di prevenzione che in termini di cura e di sostegno a favore dei minori e delle loro famiglie.

Alcuni dati significativi:

- ❖ i minori in carico nell'anno 2009, sono 722;
- ❖ la maggioranza è rappresentata da bambine ed è di nazionalità italiana;
- ❖ tra gli stranieri prevale la cittadinanza rumena con il 30%, seguita da quella marocchina e ghanese con l'11,3%;
- ❖ fra i maltrattamenti gravi segnalati la maggior parte riguarda l'abuso/molestie sessuali, seguite dal maltrattamento psicologico e in seguito fisico;
- ❖ nel caso di abuso/molestie sessuali il maggior numero di bambini ha un'età compresa tra 6 e 10 anni, segue quella tra i 14 e 16 anni;
- ❖ i maltrattamenti gravi avvengono nella maggior parte dei casi in ambiente intrafamiliare (83,7%) ed in maniera continua;
- ❖ sono soprattutto i genitori gli autori dell'abuso, seguiti da vicino di casa o amico o conoscente;
- ❖ sono i genitori (30,2%) seguiti dalla scuola (13,5%) e in seguito la stessa vittima, i maggiori autori della segnalazione ai Servizi Sociali;
- ❖ le Aziende ULSS (49,6%) ed i Comuni (34,9%) sono invece i servizi che prevalentemente inoltrano la richiesta di intervento ai Centri.

La Delibera n. 4575/07 nel disporre le indicazioni generali per la messa a regime dei centri, ha approvato la distinzione tra le cosiddette "Attività generali e di rete" e cioè le attività di sensibilizzazione, formazione, promozione, costruzione e manutenzione della rete dei servizi ecc. ecc. rivolte al territorio di stretta afferenza dei centri e "gli Interventi di assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime d'abuso e della loro famiglia", riguardanti le prestazioni relative alla diagnosi, alla presa in carico psicoterapeutico, educativo e sociale, agli interventi richiesti dall'Autorità Giudiziaria.

Per quanto concerne questi ultimi la banca dati rileva che nell'anno 2009, sono state effettuate 17.169 prestazioni.

Le prestazioni maggiormente effettuate riguardano l'area della presa in carico psicoterapeutico, educativo e sociale, seguono quelle legate alla diagnosi, e in seguito gli interventi richiesti dall'Autorità Giudiziaria.

Altra iniziativa promossa dall'Assessorato alle politiche sociali, a supporto degli interventi di prevenzione e di contrasto delle forme di maltrattamento e abuso, è rappresentata dall'attivazione del Progetto regionale di educazione all'affettività e

	<p>sessualità nei Consultori Familiari- Spazio Giovani, determinata con delibere n. 2644 del 8.08.07 e con delibera n. 2872 del 7.10.2008 e DGR n. 3722 del 30.11.2009.</p> <p>Il progetto suddetto ha coinvolto nel 2007-2008, 35.777 ragazzi e ragazze e 4.448 adulti tra insegnanti, genitori e operatori del privato sociale.</p> <p>Un'importante forma di prevenzione è favorire un clima che permetta al bambino e all'adolescente di esprimersi liberamente, di sentirsi compreso, di affrontare anche argomenti "insoliti" o "imbarazzanti".</p>
<b>Emilia-Romagna</b>	<p>La Regione Emilia-Romagna ha recentemente approvato la LR 14/08 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni", che prevede:</p> <p><i>art. 24. Minori vittime di reato</i></p> <p>1. La Regione, al fine di cooperare alla prevenzione, alla riparazione delle conseguenze e al contrasto dei reati in danno di minori, in particolare della violenza sessuale e del maltrattamento, anche intrafamiliari, della trascuratezza e della violenza assistita, nonché dello sfruttamento del lavoro e della prostituzione minorile, promuove:</p> <p>a) azioni informative e formative nei confronti del personale dei servizi educativi e della scuola, in quanto destinatari privilegiati delle rivelazioni delle vittime; dei pediatri di libera scelta e dei medici di medicina generale, in quanto potenziali testimoni della storia del bambino e della famiglia; dei pediatri di comunità e degli assistenti sanitari addetti al percorso vaccinale, in quanto in grado di verificare, precocemente e periodicamente, le condizioni di vita pregiudizievoli; degli operatori delle strutture ospedaliere, per il contatto con esiti di possibili violenze; degli operatori degli spazi giovani consultoriali e dei centri di ascolto per adolescenti; di tutti i soggetti che costituiscono il sistema di protezione dei bambini e adolescenti;</p> <p>b) campagne informative sull'abbandono scolastico, sullo sfruttamento e sulle modalità di segnalazione del lavoro minorile e dell'utilizzo di bambini e adolescenti nell'accattonaggio e in attività illecite, in accordo con le competenti autorità, quali le Forze dell'ordine, la Polizia municipale, gli ispettorati del lavoro;</p> <p>c) l'attivazione di punti d'ascolto per le problematiche inerenti il disagio minorile, gestiti da operatori competenti;</p> <p>d) l'accompagnamento tutelante del minore vittima in tutto il percorso di</p>

	<p>protezione e riparazione, a partire dall'allontanamento, anche d'urgenza, dalla famiglia, fino all'assistenza nell'eventuale iter giudiziario, da parte di persone competenti, capaci di attivare un rapporto di fiducia col bambino o adolescente;</p> <p>e) la presa in carico tempestiva e complessiva, sociale, sanitaria ed educativa, dei bambini e dei ragazzi vittime di violenza, con particolare attenzione alla gravità dei danni derivanti da violenza sessuale, anche attraverso il sostegno al genitore protettivo;</p> <p>f) azioni anche informative tese a favorire l'istituto della costituzione di parte civile.</p> <p><b>2.</b> La Regione sostiene il ruolo del sistema di protezione in quanto strumento che garantisce e potenzia l'efficacia delle azioni a favore dei bambini e degli adolescenti. Il sistema è costituito da servizi e da interventi di prevenzione, ascolto, sostegno, diagnosi, terapia ed accoglienza di cui all'articolo 5, comma 4, lettera g) della legge regionale n. 2 del 2003, gestiti da soggetti pubblici o privati operanti in modo integrato e sinergico, cui le leggi statali e le norme regionali attribuiscono un ruolo nel percorso di protezione dei bambini e degli adolescenti vittime o a rischio di violenze, maltrattamenti e trascuratezza. La Regione riconosce nel coordinamento tecnico provinciale per l'infanzia e l'adolescenza l'ambito di raccordo del sistema di protezione; per favorire tale ruolo la Regione promuove intese con le amministrazioni dello Stato interessate.</p> <p><b>3.</b> I servizi promuovono o adottano, per quanto di loro competenza, ogni misura al fine di prevenire fenomeni di vittimizzazione secondaria, intesa come aggravamento degli effetti traumatici del reato a causa del cattivo o mancato uso degli strumenti volti a tutelare la vittima. I servizi operano al fine di assicurare l'assistenza indicata all'articolo 609 decies, terzo e quarto comma del codice penale, in particolare predisponendo le protezioni dovute nella preparazione e nel corso della raccolta di testimonianze di minori vittime di violenza, anche in attuazione dell'articolo 498, comma 4 ter del codice di procedura penale.</p> <p><b>4.</b> La Regione sostiene percorsi formativi dedicati al personale incaricato dell'accompagnamento del minore vittima nel percorso giudiziario, con particolare riguardo alle audizioni protette; sostiene, altresì, i servizi nell'allestimento di spazi attrezzati per tali audizioni.</p>
--	--

5. Nell'emergenza di gravi violenze fisiche, psicologiche, sessuali, subite o assistite dai bambini o dagli adolescenti, la Regione riconosce il loro diritto a cure tempestive, mediante percorsi di sostegno psicologico e psicoterapeutico, a opera dei servizi territoriali o specializzati, che provvedono anche a segnalare i fatti alle competenti autorità giudiziarie. L'assistenza è assicurata specie in vista dell'eventuale audizione protetta della vittima, per il tempo necessario ad acquisire consapevolezza e capacità di verbalizzazione dei fatti avvenuti.

6. La Regione partecipa alle azioni degli enti locali e delle competenti amministrazioni dello Stato volte alla tutela di bambini e ragazzi coinvolti come vittime in attività criminose o illegali.

La medesima legge 14/08 ha ribadito il ruolo già previsto dalla previgente normativa regionale (LR 2/03 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" e il Piano sociale e sanitario regionale, approvato con delibera dell'assemblea legislativa n. 175/08) di due strumenti di programmazione territoriale, ossia:

- il **piano di zona** per la salute ed il benessere sociale, al cui interno vengono accolte anche le progettualità inerenti la promozione e la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;

- il **programma provinciale** in materia di tutela ed accoglienza dell'infanzia e dell'accoglienza. Quest'ultimo ha il compito di promuovere progettualità, integrate con quelle approvate nel piano di zona, sui temi della tutela dei minori, sulla promozione e qualificazione del sistema di comunità di accoglienza e dell'affido, sulla qualificazione del sistema dell'adozione nazionale ed internazionale. Quest'ultimo programma viene approvato dalla provincia, previa istruttoria del coordinamento tecnico provinciale, che è un organismo di raccordo interistituzionale previsto dalla stessa LR 14/08 (art. 21) composto da rappresentanti di esperti di ambito sociale, sanitario, educativo, scolastico, del privato sociale, e con l'apporto delle amministrazioni dello stato competenti in materia di giustizia e sicurezza.

Tra le progettualità promosse negli ultimi anni, si ricordano tra l'altro:

- la stesura di protocolli interistituzionali territoriali (ad es. a Parma, a Ferrara) per disciplinare i rapporti tra scuola, servizi sociali e sanitari, forze dell'ordine per le situazioni di emergenza, ovvero di percorsi e

	<p>strumenti operativi condivisi (ad es. Bologna) tra operatori della sanità e dei servizi sociali;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- l'attivazione di percorsi formativi per operatori (psicologi, assistenti sociali, insegnanti ecc.) sia per qualificare la competenza professionale specifica, sia per potenziare la rete interistituzionale, anche di fronte alle nuove criticità sociali, quali le separazioni conflittuali (ad es. Modena, Forlì-Cesena);</li><li>- il sostegno alle équipes specialistiche di secondo livello previste dall'art. 18 della LR 14/08 (Bologna), ovvero la promozione di percorsi per la loro costituzione e la formazione del personale dedicato (Piacenza, Rimini); tali équipes, ancora in fase di implementazione, sono composte da professionalità sociali e sanitarie ed hanno lo scopo di supportare i servizi di base nella presa in carico e nell'accompagnamento delle situazioni più complesse di minori vittime di violenze;</li><li>- la promozione di percorsi di sensibilizzazione rivolti a ragazzi e insegnanti per prevenire i fenomeni riconducibili alle nuove forme di violenza, quali cyber bullismo, pedopornografia, rischi connessi ad internet... (ad es. Ferrara).</li></ul> <p>Nel corso del 2009, la Regione Emilia-Romagna, d'intesa con l'Autorità giudiziaria minorile, ha attivato un tavolo di confronto con i servizi del territorio da cui è scaturita una circolare di ANCI e Legautonomie, ad oggetto "Tutela minori. Trasmissione schema di provvedimento ex art. 403 c.c.". La nota, tra le altre cose, prevede un percorso di presa in carico per le situazioni di emergenza da attivare nell'ambito di ogni servizio sociale territoriale. Anche al fine di dare attuazione a ciò, con deliberazione della giunta n. 378/10, la regione ha poi integrato il fondo sociale della somma di € 22.000.000 destinati per il 50% alla tutela dei diritti, alla protezione e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e al sostegno della genitorialità: tra gli obiettivi del finanziamento, vi sono la creazione di un sistema di accoglienza in emergenza, nonché la qualificazione della presa in carico multidisciplinare con valorizzazione della metodologia del lavoro di équipes.</p> <p><b>Ad integrazione di quanto riportato nelle pagine che precedono alcune informazioni sul progetto regionale dedicato al tema della lotta alla tratta e alla riduzione in schiavitù:</b></p>
--	--

***Il Progetto Oltre la Strada: un sistema integrato di azioni sociali e socio-sanitarie per la lotta alla tratta, allo sfruttamento e alla riduzione in schiavitù***

Sull'intero territorio della regione Emilia-Romagna gli interventi istituzionali svolti nel campo della prostituzione e della lotta alle forme di sfruttamento e tratta di esseri umani compongono, sotto la denominazione di "Progetto Oltre la Strada", un vero e proprio sistema integrato di azioni sociali e socio-sanitarie, promosso e coordinato dalla Regione Emilia-Romagna a partire dal 1996.

Oltre la Strada nasce storicamente soprattutto come risposta ad una utenza adulta ma l'evoluzione del fenomeno a cui fa riferimento implica un sempre maggiore coinvolgimento di minori, maschi e femmine, nell'ambito dello sfruttamento sessuale, lavorativo, dell'accattonaggio e del coinvolgimento in attività illecite e di microcriminalità. All'interno dei dati complessivi l'incidenza dei minori è al di sotto del 10%.

I principali interventi rivolti a vittime di tratta realizzati all'interno del Progetto Oltre la Strada sono:

- interventi di prevenzione sanitaria su strada, tramite Unità di Strada, con attenzione alle possibilità di intervento di primo contatto con soggetti vittime di sfruttamento e riduzione in schiavitù;
- interventi alloggiativi in emergenza presso la struttura di Pronta Accoglienza a rilievo regionale;
- interventi individualizzati di prima assistenza ai sensi dell'art.13 Legge 228/03;
- interventi individualizzati di protezione e integrazione sociale ai sensi dell'art.18 D.lgs 286/98;
- interventi di orientamento e formazione professionale a favore delle persone inserite nei percorsi di integrazione nell'ambito del Fondo Sociale Europeo;
- interventi di monitoraggio e contatto in riferimento al fenomeno della prostituzione al chiuso;
- interventi a livello comunitario di sensibilizzazione della cittadinanza, e di mediazione sociale.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gestione di una delle postazioni locali del Numero Verde contro la tratta promosso a livello nazionale dal Dipartimento Diritti Pari Opportunità.</li> </ul> <p><b>La struttura di rete del progetto regionale di interventi</b></p> <p>Le azioni sociali a favore delle persone vittime di tratta e sfruttamento nel territorio emiliano-romagnolo sono: <i>promossi e coordinati</i> dalla regione Emilia-Romagna, <i>attuati</i> dagli Enti locali che ne sono i titolari e <i>gestiti</i> in alcuni casi attraverso l'azione di soggetti del Terzo settore in regime di convenzione.</p> <p><b>Alcuni indicatori numerici</b></p> <p>Per dare una idea della dimensione del sistema, possono valere in sintesi alcuni indicatori quantitativi (aggiornati al 31 dicembre 2009):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2.961 prese in carico realizzate all'interno dei progetti di assistenza e tutela dedicati a persone vittime di grave sfruttamento e tratta (con 2.762 prese in carico all'interno dei progetti articolo 18 D. Lgs. 286/98, e 426 prese in carico all'interno del progetto articolo 13 Legge 228/2003);</li> <li>- 600 presenze medie ogni anno all'interno dei progetti di assistenza;</li> <li>- 3.121 permessi di soggiorno ottenuti (di cui 1.979 ai sensi dell'articolo 18);</li> <li>- 180 rimpatri onorevoli effettuati;</li> <li>- 6.164 interventi realizzati di re-inserimento socio-lavorativo (di cui: 2.555 inserimenti lavorativi, 492 borse lavoro, 609 corsi di formazione professionale, 1.529 corsi di alfabetizzazione, 979 percorsi di orientamento al lavoro).</li> </ul>
<b>Campania</b>	<p>- LINEE DI INDIRIZZO E PROGRAMMAZIONE IN MATERIA DI MALTRATTAMENTI E ABUSI NEI CONFRONTI DEI MINORI</p> <p><u>Pubblicazione:</u></p> <p>- Proteggiamo</p> <p>Abuso e maltrattamento nei confronti dei minori in Campania: organizzazione dei servizi locali alla luce delle linee guida regionali</p> <p>Febbraio 2008</p>
<b>Molise</b>	<p>"Protocollo multidisciplinare e interistituzionale di intesa per l'adozione di interventi coordinati per la prevenzione e il contrasto dei maltrattamenti e delle violenze sessuali all'infanzia e per la protezione e la tutela di bambini e adolescenti che ne sono vittime" e i riferimenti della pubblicazione realizzata in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze " <b>Bambine e bambini</b></p>



	<b>fuori dalla violenza" Atti del percorso formativo. Campobasso, marzo-maggio 2006.</b>
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	<p>La regione FVG nel 2002, per potenziare strategie di prevenzione contro l'abuso ed il maltrattamento grave nei confronti dei minori, con una Delibera della Giunta aveva finanziato per alcuni anni progetti specifici, in modo da rafforzare l'azione dei Servizi sociali che si erano attivati soprattutto nella predisposizione di protocolli stipulati con vari organi istituzionali.</p> <p>Nel 2004, dopo aver aderito alla proposta dell'Istituto degli Innocenti relativa ad un progetto di ricerca sperimentale per la creazione di un sistema nazionale di monitoraggio di queste problematiche, in modo da dare organicità e sistematicità a dati che potessero poi essere comparabili a livello locale e nazionale, ha attivato, attraverso il sistema informativo della Cartella sociale la raccolta <b>dei dati relativi ai bambini e ai ragazzi vittime di trascuratezza, maltrattamenti e/o abuso sessuale</b> (per quanto riguarda le <b>segnalazioni</b> ai vari servizi socio sanitari e <b>presa in carico</b> dei servizi territoriali). La sperimentazione nei tre Ambiti individuati dalla Regione FVG ( Carnia, Gemona e Trieste) ha permesso di individuare alcuni elementi per rafforzare la prevenzione e la protezione dei bambini e ragazzi.</p> <p>Con la legge regionale 20/2004 sono stati previsti finanziamenti regionali agli Enti gestori del servizio sociale dei Comuni per l'attuazione di progetti che prevedono attività di sensibilizzazione e formazione volta a prevenire il fenomeno della pedofilia.</p> <p>A tal fine vengono finanziati annualmente progetti che prevedono il coinvolgimento, da parte dei Servizi sociali dei Comuni, delle Aziende per i servizi sanitari, dei servizi educativi e scolastici del territorio nonché del privato sociale con esperienza in materia. Nel giugno 2009 è stato approvato il "Piano Regionale di Azione per la Tutela dei Minori nel Sistema integrato dei Servizi" con il quale la Regione intende rivisitare ed innovare il sistema regionale dei servizi dedicati alla tutela dei minori e, fra questi, ponendo particolare attenzione ai progetti di prevenzione.</p> <p>Nell'ambito dei lavori successivi all'attuazione del suddetto Piano l'amministrazione regionale sta avviando inoltre un gruppo di lavoro formato da rappresentanti dei servizi sociosanitari, della magistratura minorile, nonché del</p>

	<p>privato sociale, al fine di elaborare linee guida operative in materia di tutela e prevenzione per:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- garantire una presa in carico tempestiva, qualificata e multiprofessionale dei minori interessati da problematiche legati a gravi maltrattamenti o abusi sessuali;</li><li>- rafforzare nella programmazione sanitaria l'orientamento alla tutela dei minori e al benessere familiare</li><li>- promuovere azioni di carattere formativo, specifiche e relative a questa problematica, per gli operatori sociali e sanitari.</li></ul>
<b>Toscana</b>	Legge regionale n. 59/2007 sulla violenza di genere e le Linee guida della stessa approvate con Delibera di Giunta regionale n. 291/2010.
<b>Valle d'Aosta</b>	<p>Nell'area del maltrattamento ed abuso a danni dei minori la Valle d'Aosta si è attivata sin dall'anno 2000 approvando la realizzazione di un progetto finanziato dal Ministero della Sanità (D.G.R. n. 1943 del 12 giugno 2000) che prevedeva una serie di iniziative formative rivolte a diversi soggetti impegnati nel lavoro con i minori.</p> <p>L'attività formativa è proseguita negli anni coinvolgendo operatori dei servizi della prima infanzia, insegnanti della scuola dell'infanzia e primaria, operatori dei servizi socio-sanitari territoriali.</p> <p>Con deliberazione della Giunta regionale n. 5152 del 31 dicembre 2001 è stata approvata la costituzione di un'équipe di riferimento per le problematiche legate all'abuso e al maltrattamento dei minori, denominata "Task Force" composta da operatori dell'Azienda U.S.L. e dell'Assessorato Sanità Salute e Politiche Sociali.</p> <p>Nel periodo 2001-2003 sono state realizzate due serate di sensibilizzazione rivolte alla popolazione sul tema della violenza a danno dei minori con il coinvolgimento di un gruppo di studenti dell'Istituto d'Arte di Aosta.</p> <p>La Task Force per le problematiche del maltrattamento ed abuso, che è stata integrata nel tempo con operatori della Scuola e delle Forze dell'Ordine, ha effettuato un percorso formativo finalizzato sia ad incrementare le sue competenze in merito, sia a definire ambiti di intervento ed ulteriori azioni da attivare.</p> <p>Nel tempo, in considerazione della complessità della materia e del numero dei soggetti istituzionali coinvolti si è resa quindi necessaria la formalizzazione di un accordo tra gli stessi. Con deliberazione della Giunta regionale n. 1114 del 27 aprile 2007 è stato approvato l'accordo di collaborazione tra Amministrazione</p>

<p>regionale – Assessorati Sanità, salute e politiche sociali e Istruzione e cultura, Azienda USL della Valle d'Aosta, Consiglio Permanente degli Enti locali e Questura di Aosta, per l'istituzione di un Gruppo di coordinamento interistituzionale sul maltrattamento e l'abuso all'infanzia e all'adolescenza e delle rispettive linee guida.</p> <p>Il Gruppo di coordinamento, che si occupa prevalentemente di attività di informazione, formazione, sensibilizzazione e documentazione inerente al tema del maltrattamento ed abuso e di attività di consulenza agli operatori socio-sanitari, educativi e scolastici, agisce al fine di perseguire i seguenti obiettivi:</p> <p>a) incrementare la conoscenza relativa al fenomeno attraverso iniziative informative e formative, finalizzate ad aumentare la capacità di rilevare, leggere ed interpretare gli indicatori presenti nelle situazioni di minori maltrattati e/o abusati;</p> <p>b) diventare un riferimento competente e riconosciuto in grado di fornire consulenza ed orientamenti operativi.</p> <p>Nel periodo 2007-2009 il Gruppo di coordinamento ha promosso e realizzato:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- una giornata di formazione sul tema "Maltrattamento ed abuso: imparare a costruire la rete di interventi in difesa dei minori" rivolta a tutti gli operatori medici, educativi, scolastici e socio-sanitari (7 aprile 2008);</li><li>- una serata sul tema del maltrattamento ed abuso rivolta alla popolazione sul tema: "Le emozioni dei bambini e le emozioni degli adulti di fronte al maltrattamento", (28 novembre 2007);</li><li>- una serata rivolta alla popolazione sul tema "Il maltrattamento e l'abuso di minori: riflettiamo insieme" (27 ottobre 2008);</li><li>- due giornate di formazione rivolte agli operatori di tre asili nido relativamente agli indicatori del maltrattamento ed abuso (giugno 2009).</li></ul> <p>Nel 2010 il Gruppo ha predisposto un progetto di formazione sperimentale in via di attuazione in un distretto socio-sanitario della Regione.</p> <p>Il progetto si riferisce alla collaborazione tra scuola e equipe socio sanitaria relativo a situazioni di maltrattamento ed abuso.</p> <p>Il Gruppo sta predisponendo un progetto di informazione-sensibilizzazione rivolto</p>
--

	<p>agli animatori degli oratori valdostani.</p> <p>Per quanto riguarda l'operatività inerente alle situazioni di minori si precisa che le stesse sono prese in carico dagli operatori delle équipes socio-sanitarie territoriali e che attualmente non sono presenti équipes specialistiche rivolte esclusivamente al trattamento dei casi.</p> <p>La referente per la problematica trattata è l'assistente sociale Annamaria Cerise che si occupa del coordinamento del lavoro svolto dalle équipes socio-sanitarie territoriali, presso l'Ufficio minori e politiche giovanili del Servizio famiglia e politiche giovanili dell'Assessorato sanità, salute e politiche sociali (tel. 0165/527119 e-mail: am.cerise@regione.vda.it).</p>
Piemonte	<p><b>1. Normativa e provvedimenti amministrativi</b></p> <p><b>A.</b> In applicazione delle L.66/96 e 269/98, la Regione ha approvato, in data 2.5.2000, le <b>“Linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori da parte dei servizi socio-assistenziali e sanitari” (D.G.R. n. 42-29997).</b></p> <p>Secondo quanto previsto dalle linee-guida regionali di cui alla D.G.R.n.42-29997 del 2.5.2000, sono operanti presso ciascuna delle 22 ASL del Piemonte e presso l'ASO O.I.R.M. S.Anna (Ospedale Infantile Regina Margherita) di Torino le <b>équipes multidisciplinari</b> per la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori.</p> <p>Il sistema adottato risponde all'esigenza di assicurare, fin dal momento della rilevazione di segnali di disagio da parte di un minore, l'attivazione di risposte tempestive ed integrate al caso specifico.</p> <p>Per questo motivo, il percorso metodologico delineato prevede che, nel momento in cui i servizi locali, socio-assistenziali o sanitari, gli operatori della scuola, oltre agli organismi di Polizia, nell'esercizio delle proprie funzioni, vengono a conoscenza/rilevano una situazione di sospetto maltrattamento/abuso, deve attivarsi tempestivamente il collegamento multidisciplinare finalizzato alla presa in carico del caso.</p> <p>L'operatore sociale o sanitario che per primo riceve la segnalazione, o viene a conoscenza del caso, deve attivare fin da questo momento rispettivamente l'U.O.A. di N.P.I. e/o il Servizio di Psicologia, ove esistente, o il Servizio socio-assistenziale di riferimento per quel territorio, al fine di assicurare fin dal primo momento la necessaria interazione tra i servizi competenti, ed in attesa di rapportarsi con l'équipe multidisciplinare di riferimento, in raccordo con la quale</p>

andrà seguito ciascun caso.

Nell'ipotesi in cui la prima conoscenza del caso sia acquisita da operatori di servizi/enti diversi da quelli socio-assistenziali e sanitari, gli stessi devono segnalare la situazione alla Magistratura ed attivare contestualmente uno dei due servizi (socio-assistenziale o sanitario) di cui sopra.

Nel 2009 è stato avviato un gruppo di lavoro interistituzionale per la revisione delle Linee guida regionali per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori, approvate nel maggio 2000, che sta completando la predisposizione di una proposta di aggiornamento delle suddette Linee guida rispetto alla normativa vigente, alle problematiche emergenti ed al mutato assetto organizzativo dei servizi.

Il gruppo di lavoro è composto da rappresentanti individuati dalle 22 Equipes sovrazonali per la presa in carico dei casi di maltrattamento e abuso ai danni di minori.

**B. Istituzione Fondo regionale per il sostegno delle vittime di pedofilia**

E' stato istituito nel 2006 (art. 40 della L.R.n.14) il Fondo regionale per il sostegno alle vittime di pedofilia.

In una prospettiva di potenziamento degli interventi di rete a sostegno delle famiglie, attivati dai Servizi socio-sanitari competenti, in collaborazione con le Equipes Multidisciplinari per la presa in carico dei casi di abuso a danno dei minori, la Regione con D.G.R. n.22-3995 del 9.10.2006 ha individuato, quali destinatari dei contributi i Soggetti gestori delle funzioni socio-assistenziali che hanno realizzato interventi di:

- A) sostegno economico e finanziario delle famiglie all'interno delle quali si è verificato l'episodio di violenza e da cui, per effetto di provvedimento giudiziario, è stato allontanato il soggetto che provvede al mantenimento;
- B) sostegno economico e finanziario delle famiglie che, al di fuori del caso di cui alla lettera a), dimostrano l'esigenza di cambiamento di residenza ai fini del recupero psico-fisico del minore. Rientrano in tale seconda tipologia, i casi per i quali sia stata inoltrata una denuncia o segnalazione da parte dei Servizi all'Autorità Giudiziaria per episodi di presunta pedofilia.

In base alle istanze pervenute, vengono assegnati annualmente contributi per una somma complessiva di € 250.000,00 a favore dei Soggetti Gestori che nell'anno pre di riferimento hanno attivato interventi a supporto di nuclei familiari

al cui interno si è verificato un episodio di pedofilia.

## **2. Programma attività di sensibilizzazione, informazione e formazione**

In attuazione della DGr 42-29997 del 2000, è stata avviata nel 2001 una campagna regionale di sensibilizzazione, informazione e formazione per la prevenzione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori, rivolto ad operatori socio-assistenziali e sanitari, insegnanti, famiglie e minori.

Le attività di formazione realizzate hanno coinvolto circa 500 operatori dei servizi socio-assistenziali e sanitari, 350 insegnanti delle scuole materne, elementari e medie inferiori, i Responsabili della formazione dei volontari delle Associazioni, medici legali, ginecologi e medici pediatri, nonché i circa 300 componenti delle 23 Equipes Multidisciplinari costituite per la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento sui minori, che hanno seguito corsi di tipo specialistico e attività di formazione congiunta con Magistrati ed Avvocati del Piemonte.

Si è conclusa nell'autunno 2007 la più recente iniziativa del programma, che ha previsto "percorsi formativi" da progettare e realizzare in collaborazione con le Equipes Multidisciplinari, all'interno della seguente articolazione di obiettivi:

- incrementare la sensibilizzazione sul tema del maltrattamento, realizzando percorsi formativi dedicati al mondo adulto operante nella scuola, nelle agenzie educative (parrocchie, associazioni culturali e sportive), nel territorio (forze dell'ordine, volontariato, animatori);
- potenziare la competenza degli operatori dei servizi territoriali (assistenti sociali, psicologi, medici, educatori) tramite percorsi di approfondimento di tematiche rilevanti connesse alle differenti fasi della presa in carico, con particolare attenzione all'integrazione delle professionalità ed alle connessioni con i procedimenti giudiziari;
- fornire supporti metodologici, operativi e progettuali alle equipe multidisciplinari sia rispetto all'attività di consulenza che in relazione alla presa in carico diretta di minori e/o famiglie;
- potenziare le competenze nell'intervento tramite percorsi specificatamente dedicati a singole professionalità (psicoterapeuti, psicologi, psichiatri, neuropsichiatri infantili, assistenti sociali, educatori).

<p><b>Dati inerenti i percorsi formativi realizzati nell'ambito del programma regionale di informazione e formazione sul tema dei maltrattamenti ed abusi ai danni di minori-anni 2005-2007</b></p>
<p><u>Professionalità</u> coinvolte nei percorsi formativi:</p> <p>Medici (psichiatri, neuropsichiatri infantili, ginecologi, medici legali, pediatri) Psicologi Educatori Infermieri Assistenti Sociali Assistenti Sanitari</p> <p>Il <u>numero</u> complessivo di partecipanti: circa <b>1600</b> operatori, per una media di circa <b>265</b> operatori per ogni ambito.</p>
<p>Tra le iniziative rivolte ai minori, si segnalano:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la distribuzione a tutte le Scuole Medie Inferiori del kit video "Lezioni di fiducia", proposto da "Telefono Azzurro";</li><li>- -la realizzazione di 3 corsi di informazione e formazione per le Scuole Medie Superiori del Piemonte (Torino, Alessandria ed Asti), che ha previsto la realizzazione da parte degli allievi di elaborati e disegni da proporre agli alunni delle scuole elementari per attività di sensibilizzazione sul tema, raccolti in una serie di volumi e cd-rom.</li></ul> <p>A sei anni dall'approvazione delle Linee guida regionali per la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento sui minori, l'Assessorato Regionale al Welfare e Lavoro ha organizzato, il 22 e 23 febbraio 2007, il Convegno dal titolo "<b>Violenza e abuso all'infanzia: i sistemi di protezione e la loro efficacia. La prospettiva europea e le linee guida regionali</b>".</p> <p>Il Convegno ha fornito una panoramica internazionale, partendo dall'esperienza del progetto europeo Daphne "Studio e condivisione delle buone pratiche per prevenire il ripetersi della violenza nei confronti dei minori alla fine delle misure di protezione", sopra richiamato.</p> <p>Il lavoro è proseguito con l'analisi del fenomeno del turismo sessuale a danno di minori, grazie alla presenza della Coordinatrice del programma ECPAT Italia, per poi focalizzare l'attenzione sulle strategie di contrasto a livello nazionale e sulla normativa della nostra e di altre Regioni italiane.</p> <p>Nella seconda giornata si è approfondita l'attività delle Equipes Multidisciplinari</p>

	<p>ed i rapporti con le Autorità Giudiziarie, con la presenza dei rappresentanti del Tribunale per i Minorenni, della Procura Minorile, della Procura e del Tribunale di Torino.</p> <p>Hanno aderito all'iniziativa circa 350 partecipanti: responsabili ed operatori dei servizi socio-sanitari territoriali, provenienti anche da altre regioni, magistrati e componenti delle Equipages Multidisciplinari costituite in attuazione delle Linee guida regionali.</p> <p>La Regione ha, inoltre, partecipato al progetto europeo "Per un denominatore comune europeo delle pratiche di prevenzione dei casi di violenza nei confronti dei minori" finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma Europeo DAPHNE 2005-2008, con capofila il Dipartimento Francese Seine-Saint Denis. La Regione è stata partner del progetto, insieme all'ASL 11 di Vercelli, con la Provincia di Frosinone, le Province di Cordoba ed Alicante (Spagna), la Regione di Iasi (Romania) ed il Dipartimento del West Sussex (Gran Bretagna).</p>
<b>Umbria</b>	<p><b>Piano sociale regionale 2010-2012 (DCR n. 368 del 19/01/2010)</b> prevede:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- L'équipe per l'abuso e il maltrattamento tra i servizi di supporto specialistico, articolati su un bacino di utenza zonale o interzonale che garantiscono la valutazione, il progetto e la presa in carico dei soggetti vittima di maltrattamento e abuso;</li><li>- due direttrici di intervento per il contrasto della violenza di genere:<ul style="list-style-type: none"><li>a) promozionale preventiva che riconduce la questione della violenza sulle donne e in famiglia all'educazione e alla cultura del rispetto delle differenze;</li><li>b) di tutela e sostegno alla persona vittima demandata alla rete dei servizi per costruire percorsi accompagnati di fuoriuscita dalla condizione di violenza.</li></ul></li><li>- nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza introdotti con questo piano è previsto un servizio di pronto intervento sociale dedicato a livello zonale o interzonale.</li></ul> <p><b>DGR n. 405 del 8/03/2010 "Linee di indirizzo regionali per l'area dei minori e delle responsabilità familiari"</b>, che conferma e sviluppa le precedenti linee di indirizzo attuative della legge 285/97 (DCR n. 20/2000). Con questo atto programmatico la Regione ha individuato tre assi strategici di intervento con le relative azioni che, sul piano della promozione, della prevenzione e della tutela, tendono a realizzare servizi e interventi di contrasto alla violenza e al</p>



	<p>maltrattamento dei minori.</p> <p>Sul piano organizzativo è prevista la presa in carico delle vittime di abuso, violenza e maltrattamenti, tramite l'équipe multidisciplinare, interzonale o di zona sociale, l'assunzione di protocolli operativi, tra i soggetti istituzionali coinvolti (Asl, Comuni, Forze dell'Ordine), che stabiliscono in modo condiviso il percorso di aiuto, le funzioni e i compiti delle diverse istituzioni, e figure professionali impegnate nell'intervento.</p> <p><b>DGR n. 1116 del 02/07/2007 "Adozione linee di indirizzo per la promozione del benessere delle giovani generazioni. Azione di sistema nell'area della prevenzione sociale"</b>, individua due assi di intervento per la realizzazione di un piano di prevenzione sociale nei confronti delle giovani generazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- l'asse <i>socio educativo</i>, orientato a proporre modelli educativi e non informativi, ad offrire occasioni di confronto sui compiti evolutivi della fase adolescenziale, a promuovere un approccio orientato alla soluzione dei problemi, ad incentivare capacità che aiutino a proiettarsi nel futuro, ad assumere l'obiettivo civile a formare le giovani generazioni all'identità di genere;</li><li>- l'asse <i>socio sanitario</i>, orientato ad acquisire, sviluppare ed interiorizzare stili di vita sani che consentano ai giovani di assumere il controllo e la responsabilità del proprio benessere ed assumere il rischio come fattore di sviluppo in relazione agli importanti cambiamenti che intervengono nell'età dell'adolescenza.</li></ul> <p>In relazione ai due assi di intervento sono stati realizzati nell'annualità 2008-2009 tre progetti:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- uno relativo all'attività di volta per la costituzione di 4 gruppi territoriali, a dimensione dipartimentale, integrati di operatori sociali e sanitari per la progettazione di interventi sul territorio, l'accompagnamento e il monitoraggio finalizzati alla prevenzione specifica e alla riduzione del danno in ambito socio-sanitario;</li><li>- uno relativo alla costruzione dell'identità dei soggetti in età adolescenziale con particolare riferimento alla differenza di genere realizzato, in via sperimentale in alcune scuole superiori della regione;</li><li>- uno relativo alla formazione degli operatori sociali, sanitari ed educativi che operano a contatto con il mondo degli adolescenti.</li></ul>
--	---

**In occasione della giornata internazionale dei diritti dell'infanzia e in attuazione del programma regionale annuale "Adotta un Diritto" (DGR 2126/2006)** la Regione Umbria organizza attività sul tema dei diritti, dedicate alle bambine e ai bambini, alle ragazze e ai ragazzi delle scuole. Tra queste è stata realizzata una attività di sensibilizzazione sul tema della violenza attraverso la distribuzione a tutte le scuole primarie del libro "Mi piace, non mi piace" (Giunti editore) con indicazioni agli insegnanti per affrontare l'argomento dell'abuso e violenza con i bambini.

**Interventi territoriali di sensibilizzazione e formazione sul tema dell'abuso,** sono realizzati sia dell'équipe territoriale per l'abuso e il maltrattamento, sia dai Comuni e dall'Aziende USL nell'ambito delle azioni di prevenzione.

**Legge regionale 16 febbraio 2010 , n. 13 "Disciplina dei servizi e degli interventi a favore della famiglia"** prevede

- all'art. art. 4 "Servizi ed azioni generali" il potenziamento delle attività dei consultori familiari per la famiglia, per la valorizzazione della maternità e paternità responsabile, per il sostegno alle gestanti ed alle madri in difficoltà, per la prevenzione dell'abbandono alla nascita, per l'ascolto ed il sostegno ai genitori durante la gravidanza, al momento della nascita e nella fase del *post-partum*, e per la tutela psicofisica delle donne vittime di violenza;
- all'art. 6 "Assistenza socio-sanitaria e sanitaria alla famiglia" anche attività informative e di prevenzione tramite prestazioni sanitarie e psicologiche, riabilitative e post-traumatiche, alle vittime di violenza sessuale ed ai minori vittime di abuso, di grave trascuratezza e di maltrattamento.

**Misure contro la tratta di persone ex articolo 13 della legge 11 agosto 2003 n. 228, progetto regionale "NonSiTratta"** nel quadro dell'attuazione dello programma di assistenza previsto dall'articolo 13 della n. 228/2003, la Regione Umbria ha realizzato, il progetto "NonSiTratta" in partenariato con i comuni di capoluogo di provincia e con i soggetti sociali attuatori del progetto.

I principali obiettivi del progetto sono tesi a :

- favorire l'emersione di situazioni di sfruttamento integrando e potenziando gli interventi già attivati nel territorio regionale
- sensibilizzare la comunità sulla presenza, la diffusione e le caratteristiche del fenomeno dello sfruttamento minorile al fine di favorirne l'emersione;
- realizzare progetti individualizzati di assistenza in favore di minori vittime di reati di riduzione o mantenimento della schiavitù e di tratta di persone

	<p>mediante azioni di supporto logistico, alloggiativo, counseling e percorsi di supporto psicosociale con un approccio interculturale, assistenza sanitaria sia di base che specialistica, consulenza legale alle famiglie dei minori accompagnati e supporto al percorso legale previsto (così come da normativa nazionale vigente) per i minori non accompagnati;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- favorire l'inclusione sociale dei minori e delle loro famiglie riducendo i rischi derivanti dalle situazioni di sfruttamento (reati).</li></ul> <p>Destinatari del progetto sono i minori accompagnati e non accompagnati vittime di reati di sfruttamento, nuclei familiari di riferimento, accoglienza madre-bambino.</p> <p>Il progetto, comprende 6 azioni:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. potenziamento della rete di protezione sociale attraverso azioni di raccordo con i soggetti impegnati in programmi di assistenza e di integrazione sociale, ai sensi dell'art. 18 del D.lgs. 25/07/1998, e in programmi di rientro volontario;</li><li>2. redazione e diffusione di opuscoli informativi sulla diffusione e le caratteristiche del fenomeno dello sfruttamento minorile e indicazioni utili per la segnalazione agli uffici competenti da parte dei cittadini, alle scuole e a tutti gli attori privilegiati del territorio; nell'ambito delle azioni di informazione e sensibilizzazione è stato realizzato nel 2008 il Seminario "Criteri di accesso ai programmi di assistenza ex art. 13 L 228/2003 e modelli operativi" con l'intervento del Dipartimento per le Pari Opportunità e dell'Osservatorio tratta,</li><li>3. supporto abitativo: sistemazione alloggiativa con l'individuazione di strutture residenziali per minori presenti nel territorio regionale;</li><li>4. accompagnamenti psico-sociali;</li><li>5. accompagnamento sanitario;</li><li>6. tutela e consulenza legale.</li></ol> <p><b>Attività del gruppo tecnico interregionale (Umbria-Marche-Toscana) sul tema dell'abuso e maltrattamento sui minori:</b> la Regione Umbria ha coordinato il lavoro del gruppo provvedendo ad inviare alle altre Regioni una scheda per la rilevazione delle attività regionali in materia e ha ospitato e coordinato l'incontro con le Regioni presso la sede del proprio Assessorato alle Politiche sociali. Le schede di rilevazione sono state inviate a 18 Regioni e 2 Province autonome. Sono state restituite 13 schede che hanno rilevato: normativa regionale, modello organizzativo, accordi di programma, presenza di équipe, interazione con altri servizi, protocolli aspetti sanitari, contatti stabili di</p>
--	--

	<p>incontro, materiali informativi, attività formative, banca dati, risorse finanziari, criticità.</p> <p>La Regione Umbria ha provveduto ad elaborare una sintesi dei dati raccolti che consente di avere un quadro delle attività delle Regioni sul tema dell'abuso.</p> <p>Nell'anno 2005 la Regione Umbria ha organizzato, in occasione della Giornata Internazionale per i Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, un Convegno sul tema: <i>"La protezione e la tutela dall'abuso e maltrattamento: organizzazione dei servizi e percorsi integrati"</i>, in occasione del quale si è ribadita la necessità di lavorare per far emergere e conoscere i diversi aspetti del fenomeno della violenza, analizzare i meccanismi e le dinamiche che lo producono, promuovere percorsi formativi e di sensibilizzazione e soprattutto definire un modello di intervento integrato per garantire risposte organiche, coerenti ed efficaci a tutela delle vittime.</p> <p>A tutt'oggi sono attive nel territorio regionale 4 équipe multiprofessionali che intervengono nella casistica di abuso e maltrattamento in collaborazione con professionisti, dei presidi ospedalieri, dei servizi sociali, delle forze dell'ordine. Sono stati attivati percorsi formativi di sensibilizzazione indirizzati agli operatori sociali ed educativi, agli insegnanti delle scuole.</p>
<b>Sicilia</b>	<p>Con la presente si fornisce tempestivo riscontro alla pregiata richiesta, qui pervenuta in data 3 maggio 2010, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, tendente ad acquisire informazioni relative a iniziative intraprese dalla Regione Siciliana nell'ambito della prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e abuso sessuale.</p> <p>Giova innanzi tutto premettere che sia le priorità indicate dal Presidente della Regione Siciliana sia gli obiettivi strategici dell'intera Amministrazione Regionale pongono a primi posti il tema della tutela dell'infanzia da ogni forma di abuso, in specie attraverso lo scrivente Servizio regionale operante presso l'Assessorato Regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali e del Lavoro.</p> <p>Giova altresì evidenziare che nell'ambito delle suddette priorità, la Regione Siciliana ha inteso valorizzare il ruolo del Terzo Settore, in linea con i principi espressi dall'art. 5 della Legge 328/2000, sicché con apposita legge regionale, già dallo stesso anno 2000, fu instaurato un rapporto duraturo con due tra le più rappresentative organizzazioni operanti nel settore, ovvero Telefono Azzurro e Telefono Arcobaleno, finalizzato proprio a realizzare un comune percorso di lotta alla pedofilia.</p> <p>È proprio con il coordinamento dello scrivente Servizio, pertanto, che da circa</p>

dieci anni, è attivo un programma che si articola prevalentemente nelle seguenti direttrici:

1. Servizi di consulenza telefonica finalizzata all'emersione dei casi di abuso e alla gestione dell'emergenza;
2. Interventi di Prevenzione primaria e secondaria;
3. Studi e ricerche sul tema dell'abuso e sull'efficacia del sistema di intervento;
4. Contrasto dello sfruttamento sessuale dei minori finalizzato alla produzione di materiale pedopornografico .

La Regione Siciliana sostiene i due diversi servizi di *Helpline* delle Associazioni Telefono Azzurro e Telefono Arcobaleno, finalizzati ad accogliere ogni problematica e ogni situazione di disagio in cui, direttamente o indirettamente, siano coinvolti minori e a favorire l'emersione di situazioni di abuso sommerse.

L'accoglienza e la gestione delle chiamate sono affidate ad operatori specializzati che forniscono consulenza specialistica e aiutano l'utente a comprendere meglio il problema nella sua complessità, focalizzando le priorità e gli interessi da tutelare; nel caso in cui emerga una situazione di presunto abuso, viene fornita una consulenza specialistica finalizzata a permettere all'utente di riconoscere i segnali di disagio del minore e di attivare gli opportuni interventi di tutela.

È altresì attiva una convenzione tra il Dipartimento della Famiglia e delle Politiche sociali e l'associazione Telefono Azzurro, in qualità di Ente gestore del servizio di pubblica emergenza "114", che istituisce un comitato di coordinamento regionale finalizzato alla gestione delle situazioni di emergenza che coinvolgono minori. Tali situazioni vengono, generalmente, gestite attraverso il coinvolgimento diretto dei servizi territoriali che provvedono a effettuare una tempestiva valutazione delle condizioni dei minori coinvolti e l'eventuale attivazione degli opportuni interventi di tutela.

#### **1. Interventi di prevenzione primaria e secondaria**

Allo scopo di promuovere la prevenzione dell'abuso in tutte le sue forme all'interno del mondo della scuola, vengono promosse iniziative di sensibilizzazione e formazione di base rivolte a genitori, insegnanti e alunni delle scuole siciliane sul tema dei diritti dei minori e dell'abuso sull'infanzia.

In particolare, nel corso dell'ultimo anno, è stata promossa la campagna di sensibilizzazione dell'associazione Telefono Arcobaleno da titolo "Proteggere i bambini: un impegno da grandi". Tale iniziativa si articola in incontri di formazioni di base per genitori e insegnanti sui seguenti temi: "L'abuso sui minori: dal riconoscimento all'intervento" e "Minori in rete: quali i reali rischi?". L'iniziativa è tuttora in fase di realizzazione.

È stata infine curata, con la collaborazione delle suddette associazioni, la redazione di opuscoli informativi sul tema dell'abuso all'infanzia destinati ai docenti delle scuole elementari e medie della Regione. *che sono stati distribuiti ai nove dirigenti dei Centri Servizi Amministrativi (ex Provveditorati) delle province siciliane*

Con l'Associazione Telefono Azzurro è stata curata l'attività di sensibilizzazione, formazione e di aggiornamento diretta agli insegnanti delle scuole dell'obbligo, tramite corsi interregionali

## **2. Studi e ricerche sul tema dell'abuso e sull'efficacia del sistema di intervento**

È stato realizzato, in collaborazione con l'associazione Telefono Arcobaleno, un importante lavoro di analisi del livello di conoscenza e percezione sul tema dell'abuso da parte degli insegnanti delle scuole siciliane, con l'obiettivo di elaborare interventi di prevenzione calibrati sugli effettivi bisogni formativi dei destinatari. Sono stati coinvolti nell'indagine un totale di 4538 insegnanti operanti presso le scuole materne, elementari e medie di tutta la Regione. La ricerca ha consentito di ottenere informazioni relative alle seguenti aree tematiche:

- Conoscenza delle diverse forme di abuso e delle loro caratteristiche;
- Opinioni e atteggiamenti sull'abuso, sulla vittima e sull'autore;
- Esperienza diretta e gestione del sospetto abuso;
- Conoscenza degli obblighi dell'insegnante.

Per l'elevato numero di docenti coinvolti, per la vastità del territorio interessato e per l'oggetto dell'indagine, la suddetta ricerca presenta carattere di innovatività rispetto a tutte le altre ricerche in materia in ambito Nazionale.

### 3. **Contrasto dello sfruttamento sessuale dei minori finalizzato alla produzione di materiale pedopornografico**

Al fine di contrastare lo sfruttamento sessuale dei bambini realizzato attraverso i moderni mezzi informatici, la Regione sostiene il lavoro dell'associazione Telefono Arcobaleno, impegnata da anni nella lotta alla pedopornografia on line. Attraverso la sua equipe di specialisti informatici, realizza un'opera quotidiana, sistematica e qualificata di monitoraggio del web finalizzata al contrasto della pedofilia in rete. Questa delicata attività e' tesa all'individuazione, al tracciamento e alla immediata segnalazione dei siti illeciti alle Autorità competenti.

L'attività di monitoraggio della rete alimenta quotidianamente una banca dati, costantemente aggiornata, delle attività pedofile online. I dati e le informazioni così ottenuti, forniscono una preziosa mappatura del fenomeno e offrono un'analisi concreta e puntuale delle possibili azioni di contrasto alla pedopornografia in internet. **L'Osservatorio Internazionale contro la pedofilia on line e lo sfruttamento sessuale dei bambini** di Telefono Arcobaleno redige periodicamente il "Rapporto sullo stato della Pedofilia online" in favore dei soggetti politici ed istituzionali interessati.

Gli esiti del percorso intrapreso, sia in termini di ricerca e di analisi dei fabbisogni del territorio sia in termini di prevenzione e intervento, hanno suggerito l'istituzione, già dal 2004, di un Gruppo Interistituzionale composto dai rappresentanti di Enti istituzionali e del privato sociale con il compito di rielaborare le informazioni via via acquisite e mantenere costante e vivo il percorso di tempestiva rielaborazione di modelli di intervento e di linee guida procedurali realmente efficaci e adeguate allo specifico contesto territoriale di riferimento.

È opportuno sottolineare che il Servizio scrivente opera in sinergia con Servizi omologhi e rivolge costantemente lo sguardo ai territori esteri per acquisire buone pratiche; è proprio grazie a questa apertura che la Regione Sicilia può considerarsi all'avanguardia nella prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale e continuerà con determinazione il percorso intrapreso.

## PARTE II

### LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO

---

#### **FOCUS – IL GARANTE REGIONALE DELLE MARCHE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA: RELAZIONE SPECIALE SUL FENOMENO DEL MALTRATTAMENTO ED ABUSO A DANNO DI MINORI**

La presente relazione è stilata ai sensi di quanto previsto dalla L.R. 23/08, all'art. 5, comma 1

L'Ombudsman regionale può inviare al Presidente dell'Assemblea e della Giunta regionale apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza;

all'art. 10, comma 1

L'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza è svolto al fine di assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, New York 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996;

all'art. 10, comma 2, punto k

... il Garante vigila affinché sia evitata ogni forma di discriminazione nei confronti dei minori.

La relazione riguarda la tematica del maltrattamento ed abuso a danno di minori (patologie delle cure, trascuratezza, maltrattamento fisico e psichico, abuso sessuale, violenza assistita...), in considerazione della rilevanza sociale del fenomeno e delle attribuzioni al riguardo in capo agli enti locali ed alla regione.



## Panorama

Per maltrattamento e abuso sull'infanzia si intende una situazione in cui un soggetto di età inferiore ai 18 anni è oggetto di violenza fisica, sessuale o psicologica. Il maltrattamento si realizza attraverso condotte attive (come percosse, lesioni, atti sessuali, eccesso di cura) o in una condotta omissiva (incuria, trascuratezza, abbandono) e comunque con atti che turbano gravemente il bambino o attentano alla sua integrità corporea e al suo sviluppo fisico, affettivo, intellettuale e morale.

Il Centro nazionale di documentazione e analisi sull'infanzia e adolescenza ha proposto, in passato, un sistema di monitoraggio, che non è stato attivato. Ad oggi possediamo soltanto i dati indiretti, rilevabili dalle statistiche giudiziarie e dalle statistiche sui disturbi psicofisici e i traumi correlati alle esperienze sfavorevoli infantili (ESI).

E' difficile dire quanto delle variazioni intercorse negli ultimi anni nel numero delle denunce di abusi sui minorenni in Italia sia imputabile al variare vero e proprio del fenomeno e quanto, invece, dipenda dalle sopraggiunte normative - L. n. 66/1996 (violenza sessuale) e L. n. 269/1998 (sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale). Situazioni di sospetto vanno segnalate ai servizi sociali per approfondimenti, mentre vengono senz'altro denunciate all'Autorità giudiziaria le inequivocabili situazioni di reato. Vi è tuttavia motivo di pensare che la componente non conosciuta abbia caratteristiche diverse da quella nota e che i delitti denunciati per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale rappresentino soltanto una parte del fenomeno.

Al riguardo si può sottolineare che in tre casi su quattro le persone denunciate appartengono alla cerchia familiare o alla cerchia di conoscenze della vittima; tra le fattispecie di reato in crescita vanno segnalate la detenzione di materiale pornografico attraverso sfruttamento di minori e l'uso di minori in attività di accattonaggio. I reati di violenza sessuale e prostituzione minorile e i reati che interessano la famiglia (maltrattamenti in famiglia, violazione degli obblighi di assistenza familiare ecc.) manifestano un andamento tendenzialmente crescente. Questo dato peraltro va considerato in relazione con la propensione alla denuncia piuttosto che come rivelatore di variazioni effettive nella magnitudo dei singoli fenomeni. In effetti, con riferimento al tasso medio annuo di vittime di violenze sessuali, si rilevano valori decisamente maggiori rispetto al valore medio italiano in regioni con un maggiore livello di spesa pro capite in servizi sociali comunali per famiglie e minori e con una più diffusa presenza di consultori (Toscana, Emilia-Romagna, Liguria). Certamente l'emersione del fenomeno è influenzata da fattori contestuali quali lo stato dei servizi, la cultura e la formazione degli operatori, il grado di fiducia nelle istituzioni, in

particolare nelle forze dell'ordine e nell'autorità giudiziaria. Questo vale specialmente per i tipi di reato storicamente rimasti tra le mura casalinghe: maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli e violazione degli obblighi di assistenza familiare.

I casi di maltrattamento ed abuso vengono rilevati relativamente tardi. Circa il 65% dei minorenni segnalati ha tra gli 11 e i 17 anni. E tardi perché tanto più intima è la relazione con il perpetratore tanto maggiore è la probabilità che le violenze non siano state un episodio isolato, bensì eventi cronicizzatisi nel corso del tempo, con una possibile escalation nel grado di intrusività degli atti. Il ritardo è anche conseguenza della difficoltà di validare e ancor più di sostanziare in sede processuale le rilevazioni su bambini di età più bassa.

A questo dato giudiziario si affianca quello clinico dell'aumento dei quadri sindromici tipici del maltrattamento tra i minori, ossia dei disturbi - psichici, alimentari e delle condotte - di cui soffrono i bambini in conseguenza di ESI o dei traumi prodotti dal maltrattamento. I disturbi d'ansia colpiscono circa il 25% dei bambini, i disturbi mentali 1 bambino su 8, i disturbi del comportamento alimentare fra il 3 e il 5% dei bambini e il 30% delle piccole vittime di bullismo sono minori che hanno già subito esperienze sfavorevoli infantili. Non tutti i bambini che presentano questi sintomi sono stati maltrattati o violentati, ma gli studi in materia confermano ormai una diretta correlazione tra l'esposizione a violenze fisiche o psicologiche e la manifestazione dei disturbi sopraindicati.

Manca però un sistema strutturato di raccolta, analisi e diffusione delle informazioni qualitative e quantitative sul fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sui minori e sull'azione delle pubbliche amministrazioni. L'insoddisfazione per la qualità dei dati è stata oggetto di rilievo anche da parte di organismi internazionali e riguarda anche i casi emersi, cioè i casi più gravi ed eclatanti. Ci sono fattispecie che, con ogni probabilità, sono largamente misconosciute, come per esempio le violenze agite da attori adulti nei contesti istituzionali, quali scuola, strutture di accoglienza, servizi socio-sanitari. Tale gap informativo produce anche notevoli problemi rispetto ad una corretta implementazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (ratificata in Italia con legge 176/1991).

E' possibile cercare di ricostruire le dimensioni del fenomeno attraverso qualche stima. Per esempio una ricerca collegata ad uno studio ONU sulla violenza all'infanzia (UNICEF, 2006) ha ipotizzato che in Italia il numero di minori vittime di violenza assistita, cioè testimoni di violenza domestica ai danni di un altro familiare, in genere la madre, oscillerebbe tra circa 400.000 soggetti fino a oltre un milione, cioè tra il 4% e il 9% della popolazione italiana al di sotto dei 18 anni.

Tra le fonti più conosciute e attendibili vi è la ricerca retrospettiva realizzata dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza nel 2006. Questa ricerca ha permesso di stimare la diffusione di esperienze di maltrattamento (maltrattamento

psicologico grave, maltrattamento fisico grave, violenza assistita) e di molestie e violenze sessuali subite nell'infanzia dalla popolazione femminile italiana. L'indagine evidenzia che il 5,9% delle donne dai 19 ai 60 anni riferisce di aver fatto esperienza di almeno una qualche forma di abuso sessuale, non associata a forme di maltrattamento, prima dei 18 anni; il 18,1% è stato esposto ad abuso sessuale e maltrattamenti, mentre il 49,6% ha vissuto almeno una qualche forma lieve, moderata o grave di maltrattamenti. Le stime comprendono situazioni di varia gravità, si può quindi immaginare che solo una parte di esse avrebbe potuto, oggi, tradursi in segnalazioni alle autorità o ai servizi. Esperti da noi interpellati arrivano a stimare 300 decessi l'anno in Italia, 30mila pratiche giudiziarie aperte per sospetti abusi e 50mila per sospetti maltrattamenti.

Le classifiche stilate da Unicef e autorevoli università pongono il nostro paese in una posizione piuttosto bassa tra gli stati Europei per quanto riguarda i livelli di benessere dei bambini (attorno al 20° posto su 25 a seconda degli *items* considerati). Anche i dati OCSE pongono l'Italia al 20° posto, fra gli Stati dell'organizzazione, per spesa sociale a favore delle famiglie. E' piuttosto evidente che il maltrattamento all'infanzia non è considerato un problema di salute pubblica nazionale. Secondo gli operatori (è per esempio la posizione del CISMAI) vengono privilegiati interventi riparativi, realizzati con risorse insufficienti, ed un approccio repressivo del maltrattamento.

Le Regioni italiane si sono attrezzate in materia di prevenzione e protezione dall'abuso soprattutto dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. Diverse Regioni, non le Marche, hanno adottato linee guida in materia di maltrattamento ed abuso (Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Abruzzo, Molise e Campania), tentando una prima organizzazione di centri e di reti specialistiche, attraverso la costituzione di nuclei di tutela e centri di riferimento e mediante la codifica di procedure strutturate di segnalazione, diagnosi e presa in carico. Si tratta tuttavia di prassi non omogenee. Manca un approccio sistematico, anche in conseguenza della carenza di una chiara progettualità legislativa che ridefinisca il sistema delle responsabilità istituzionali e delle tutele del bambino, alla luce delle convenzioni internazionali, convenzioni ratificate dall'Italia ma non ancora pienamente attuate (Convenzione ONU Articoli 2,3, 19, 26, 27, 34, 35. Convenzione Strasburgo Art. 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 13). Nel Regno Unito, per esempio, esiste un *Children Act*, che orienta le politiche e fissa le responsabilità istituzionali. Il panorama internazionale in tema di politiche di prevenzione e protezione è invece molto interessante. L'Organizzazione Mondiale della Sanità, in particolare, ha recentemente approvato una guida per i Ministeri della salute a livello mondiale in tema di protezione dai danni della violenza (WHO, *Preventing injuries and violence*, 2008). Ogni ministero, secondo l'OMS, dovrebbe avere uno specifico focal point con un suo proprio budget autonomo per attuare politiche di prevenzione della violenza e

degli incidenti in danno dei bambini. Inoltre dovrebbe sviluppare un piano di azione per la prevenzione della violenza (una delle raccomandazioni del Rapporto 2002 su violenza e salute dell'OMS, mai attuate in Italia) e attivare un sistema di monitoraggio continuo per la raccolta dei dati sul fenomeno, oltre che pianificare ed assicurare servizi di prevenzione, cura e formazione continua.

Con specifico riferimento alla Regione Marche si può sottolineare che la quota di spesa per minori e famiglie, in proporzione alla popolazione residente, è minore rispetto alla media nazionale. Le Marche hanno un numero di consultori marcatamente più basso rispetto al valore medio nazionale (0,9 ogni 10.000 minori). La debolezza dei servizi sociali ha un grave impatto sul sistema di protezione, poiché rende più debole tutta la rete di tutela. Per esempio lascia soli gli insegnanti che rilevano situazioni di possibile pregiudizio e rende più difficile l'attuazione di misure di protezione e di assistenza eventualmente disposte dall'autorità giudiziaria ordinaria e minorile.

#### **Attività del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, in materia di maltrattamento e abuso negli anni 2002-2008 (L.R. 18/02)**

A partire dal 2002 l'Ufficio ha iniziato a raccogliere segnalazioni - di singoli cittadini, operatori sanitari e scolastici, nonché autorità giudiziarie - riguardanti casi di maltrattamento ed abuso a danno di minori, nei quali, il percorso di tutela e cura risultava, per ragioni di varia natura, deficitario o comunque compromesso. Ciò ha permesso di rilevare una serie di criticità:

- ritardi tra il momento della rilevazione degli indicatori o di segni di violenza e la segnalazione del caso alle autorità competenti;
- ritardi nella presa in carico delle vittime e di eventuali adulti protettivi vicini al minore; - diagnosi imprecise, realizzate in maniera incompleta;
- moltiplicazione delle occasioni di ascolto del minore con conseguente amplificazione dei traumi, in ragione della mancata adozione di procedure condivise e standardizzate;
- mancata realizzazione di progetti terapeutici sulle vittime, per la carenza di risorse economiche o di figure professionali con competenze specifiche nella terapia del trauma;
- mancata esecuzione o esecuzione parziale di provvedimenti delle autorità giudiziarie;
- casi di "falso abuso", situazioni cioè in cui un genitore, ingiustamente accusato, non riusciva ad incontrare il figlio per l'ostruzionismo del genitore

denunciante; Sinteticamente le problematiche rilevate evidenziavano soprattutto carenze nella formazione degli operatori, mancanza di modelli operativi efficaci e assenza di linee guida condivise.

Nel dicembre 2004, in occasione della presentazione dei risultati di una ricerca sulle esigenze di tutela dei minori nella regione Marche, è stato realizzato un convegno in collaborazione con il CRISIA (Centro di ricerche e studi sull'infanzia e l'adolescenza dell'Università di Urbino) dal titolo "L'infanzia privata". Nel novembre 2006 è stato organizzato un incontro interistituzionale con i rappresentanti delle autorità giudiziarie minorili, della direzione generale dell'ASUR, delle aziende ospedaliere regionali e con i rappresentanti dell'amministrazione regionale. L'incontro era volto alla costituzione di un tavolo di lavoro che, raccogliendo le competenze ed i suggerimenti di tutti gli enti pubblici preposti alla tutela dei minori, potesse consentire la definizione di percorsi univoci e condivisi in relazione a prevenzione, diagnosi, segnalazione, trattamento dei minori maltrattati o abusati e dei loro nuclei familiari, formazione degli operatori e produzione di linee guida regionali. Nell'ambito di quest'incontro fu concordato l'avvio di percorsi formativi rivolti agli operatori socio sanitari coinvolti nella presa in carico dei minori sottoposti a violenze. Il progetto "trattamenti e mal-trattamenti", finanziato dalla Giunta regionale e curato dal Garante, ha avuto attuazione nel marzo 2007. In effetti la L.R. n. 18/02 art. 1, comma 2, alla lettera h) disponeva che *"Il Garante promuove, anche in collaborazione con gli enti locali ed altri soggetti iniziative per la prevenzione e il trattamento dell'abuso dell'infanzia e dell'adolescenza in relazione alle disposizioni della legge n. 269 del 3 agosto 1998"*, mentre alla lettera i) precisava che *"il Garante propone alla Giunta attività di formazione"*. Si tratta di disposizioni che sono state modificate nell'attuale L.R. n. 23/08. I corsi si sono conclusi nel dicembre 2008 ed hanno coinvolto 80 operatori: assistenti sociali, psicologi, pediatri, neuropsichiatri infantili e ginecologi.

Parallelamente alla realizzazione dei Corsi di aggiornamento, l'Assemblea legislativa, il Tribunale per i minorenni e la Procura minorile, d'intesa con l'Ufficio del Garante e nell'ambito di un confronto con i soggetti istituzionali impegnati a vario titolo della tutela dei minori, hanno realizzato, nel 2008, la pubblicazione di un Compendio per operatori socio-sanitari e scolastici della regione, volto al chiarimento dei ruoli e delle funzioni dei vari enti coinvolti nel percorso di tutela. Si tratta di un manuale volto soprattutto a far conoscere le procedure di segnalazione dei casi di presunto abuso e maltrattamento ai servizi preposti e alle autorità giudiziarie. Sullo sfondo è però rimasta la necessità, condivisa da tutti gli attori istituzionali, di interventi più sistematici e radicali, volti a garantire una maggiore conoscenza

del fenomeno della violenza all'infanzia, e di interventi più efficaci di prevenzione e di trattamento.

### **Attività del garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Marche in materia di maltrattamento e abuso nel 2009 (l.r. 23/08)**

Nell' agosto 2008 è stata pubblicata la L.R. 23 che ha istituito l'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - ombudsman regionale, alla quale sono state conferite le funzioni di Garante per l'infanzia e l'adolescenza unitamente a quelle di garante dei diritti dei detenuti e di difensore civico regionale. Ne è conseguita una profonda riorganizzazione dell'Ufficio già esistente oltre ad un avvicendamento nella titolarità dell'ufficio, essendo scaduto il mandato della prima titolare dell'Autorità di garanzia per i minori, la dott.ssa Mengarelli. Nel mese di marzo 2009 è stato possibile riconvocare gli operatori sociosanitari che, avendo partecipato ai Corsi di aggiornamento del 2007-2008, avevano presentato al Garante le loro osservazioni in merito ad una più efficace azione di contrasto a fronte delle questioni oggetto della presente relazione.

Il confronto tra gli operatori (una quarantina di specialisti dell'ASUR, delle Aziende ospedaliere regionali, dei Comuni e degli Ambiti territoriali) ha evidenziato una serie di priorità.

- Necessità di monitoraggio sulla casistica dei minori maltrattati-abusati e di un'analisi critica sulla struttura della rete dei servizi;
- necessità di assicurare una formazione comune e continua agli operatori impegnati nei casi di maltrattamento ed abuso;
- necessità di formazione e maggior coinvolgimento dei pediatri e neuropsichiatri infantili nella gestione dei casi di minori maltrattati e/o abusati;
- necessità di assicurare occasioni di supervisione clinica sui casi in carico ai servizi;
- necessità di prevedere la costituzione di equipe integrate, finalizzate alla diagnosi specialistica ed alla presa in carico terapeutica dei minori e delle loro famiglie; - necessità di omogeneizzare le metodologie professionali e le strategie organizzative e gestionali per la valutazione e presa in carico di casi di abuso minorile; - necessità di elaborare "linee guida regionali" e pervenire alla stesura di protocolli d'intesa, definendo nella realtà marchigiana precisi percorsi per competenze.

In questa occasione, grazie alla disponibilità degli operatori e degli enti ai quali essi afferiscono, sono stati costituiti tre gruppi tecnici di supporto all'attività del Garante sui temi dell'abuso e maltrattamento. Sono state individuate tre dimensioni particolarmente rilevanti e l'approfondimento di ciascuna di esse è stato affidato ad un gruppo di lavoro. (Monitoraggio dati ed analisi della rete dei servizi). Al primo gruppo di operatori è stato chiesto di riflettere su di una possibile ricerca volta a fotografare il fenomeno nelle Marche e di individuare gli elementi essenziali da inserire in una griglia di rilevazione dei dati, utilizzabile per un monitoraggio permanente dei casi e per la realizzazione di una banca dati regionale su maltrattamento e abuso. (Costituzione di équipes specialistiche e formazione) Al secondo gruppo di operatori è stato chiesto di studiare le modalità secondo cui possono costituirsi delle équipes specialistiche e quali modelli operativi possano risultare più efficaci rispetto alla nostra realtà regionale. (Linee guida) Al terzo gruppo di operatori è stato chiesto di effettuare un confronto tra le linee guida esistenti, individuandone i requisiti essenziali.

Ogni tavolo era composto da 3/4 operatori, rappresentativi delle diverse realtà territoriali, professionali ed istituzionali, ed ha effettuato almeno cinque-sei incontri, durante i quali sono stati elaborati i temi affidati.

Nello stesso periodo è stata anche organizzata, in collaborazione con l'ASUR, un'iniziativa formativa specificamente rivolta ai pediatri di libera scelta, che non avevano partecipato al corso precedente per motivi di carattere tecnico-operativo. Il loro coinvolgimento in qualsiasi azione volta alla tutela dei minori è essenziale, in quanto sono spesso i primi a poter rilevare le sospette situazioni di maltrattamento o abuso.

## **Indicazioni e proposte operative**

### **Area 1**

Mancano studi epidemiologici regionali sui casi di minori sottoposti a violenze. Il fatto che nessuno conosca le reali dimensioni del fenomeno impedisce di affrontare efficacemente un problema che le statistiche nazionali ed internazionali indicano come molto diffuso e complesso: patologie delle cure - incuria, discuria, ipercuria -, maltrattamento fisico, maltrattamento psicologico, violenza assistita ed abuso sessuale.

Sembra indispensabile la realizzazione di una ricerca, che in tempi brevi, consenta di ottenere una "fotografia" del fenomeno. Si ritiene che la ricerca debba coinvolgere i pediatri di libera scelta, gli operatori socio-sanitari dei consultori ASUR, dei servizi UMEE, degli ospedali pediatrici, dei reparti di pronto soccorso, di tutti i presidi ospedalieri e gli operatori di comunità educative e terapeutiche per minori. Si tratta di effettuare non solo una rilevazione

dei casi per i quali le autorità giudiziarie hanno accertato la sussistenza del reato, ma anche dei casi di sospetto abuso o maltrattamento, per i quali sono in corso valutazioni psico-sociali e mediche o indagini giudiziarie.

La compilazione di un questionario per ciascun minore dovrebbe consentire, per ogni caso, la definizione non solo dei sintomi manifesti, ma anche dei segni e degli indicatori psicofisici, tenendo conto della differenziazione degli stessi in relazione alle fasce di età. Fondamentale, ai fini di una corretta conoscenza del fenomeno e nella prospettiva di efficaci azioni di prevenzione, sarà la raccolta dei dati sociali, psicologici, medici, economici, ecc. del nucleo familiare del bambino sottoposto a violenza, nonché del soggetto abusante o presunto tale.

Una ricerca di questo tipo consentirebbe, attraverso la costruzione di una banca dati regionale, di avviare, nel rispetto della privacy, un monitoraggio permanente dei casi accertati e di quelli per i quali vi è un sospetto di abuso o maltrattamento e permetterebbe la verifica degli esiti, a medio e lungo termine, dei trattamenti e percorsi avviati.

## **Area 2**

La riflessione parte dalle criticità che caratterizzano la presa in carico dei casi di minori sottoposti a violenza. In primo luogo gli operatori incaricati di procedere all'allontanamento del minore dal contesto familiare, in cui, si è perpetrata la violenza, sono spesso gli stessi a cui viene demandato il lavoro di presa in carico sociale e terapeutica della vittima e degli stessi abusanti o degli altri membri del nucleo familiare. Inoltre le risorse professionali, da dedicare alla terapia e più in generale alla realizzazione del progetto di cura del minore e di riabilitazione dei nuclei familiari coinvolti, sono molto esigue e non consentono la realizzazione delle terapie necessarie alla riparazione del trauma, limitandosi, spesso ad un semplice contenimento del danno psichico. Particolarmente importanti sarebbero la formazione, l'aggiornamento e la supervisione degli operatori coinvolti nella presa in carico di questi casi. Tali iniziative sono frequenti, ma realizzate a macchia di leopardo e non favoriscono pertanto la costruzione di linguaggi condivisi e di strategie operative concordate. Infine la mancanza di linee guida regionali comporta spesso grossi ostacoli in ordine alla comunicazione interistituzionale tra i soggetti a vario titolo coinvolti nel percorso di tutela.

Sono quindi stati elaborati possibili modelli operativi, applicabili al nostro territorio, ipotizzando in tal senso la costituzione di una rete integrata di strutture operative ai diversi livelli locali.

- a) Coordinamento regionale in materia di maltrattamento e abuso, con la funzione di determinare orientamenti di politica sanitaria e sociale a livello regionale;



- b) Coordinamento d'area vasta in materia di maltrattamento e abuso, con le funzioni di:
- individuare modalità di confronto e di raccordo interistituzionale, al fine di garantire un sistema integrato di interventi e servizi, mediante la promozione di protocolli d'intesa e la condivisione di modelli operativi;
  - realizzare percorsi operativi e progettuali integrati in un'ottica di intervento globale della rete dei servizi, che assicuri risposte tempestive ai bisogni emergenti, valorizzando le risorse e l'apporto delle diverse professionalità ed evitando la sovrapposizione delle iniziative; - progettare percorsi formativi e di aggiornamento, promuovere iniziative di sensibilizzazione e programmi di prevenzione.
- c) Equipe zonale specialistica in materia di maltrattamento e abuso, con le funzioni di effettuare la diagnosi specialistica e multimodale, su richiesta dei servizi consultori ali; effettuare la presa in carico di situazioni d'abuso e maltrattamento, riguardanti minori caratterizzati da un funzionamento psichico di tipo traumatico o post-traumatico; fornire consulenza agli operatori consultoriali.
- d) Equipe di base o equipe minima consultoriale. Quest'equipe corrisponde a quella già in essere presso ogni consultorio ASUR e che in base alle leggi in vigore è responsabile della presa in carico dei casi. Benché spesso priva, come già segnalato, delle necessarie risorse professionali e tecniche, rappresenta l'unità di base in grado di effettuare una prima valutazione e segnalazione del dubbio circa i vissuti di tipo traumatico a carico del minore

### **Area 3**

Sono state esaminate le linee guida in materia di maltrattamento e abuso già adottate da diverse regioni italiane, studiandone i nodi critici e gli aspetti che possono costituire un utile riferimento. Certamente una istituzione come la nostra non ha la legittimazione necessaria per entrare nel merito delle linee guida, che debbono essere necessariamente il frutto di un lavoro di confronto inter-istituzionale. Alcuni punti irrinunciabili sembrano essere oltre all'indicazione dei riferimenti normativi, ed in particolare quelli relativi alla tutela giuridica del minore e degli operatori, la definizione degli indicatori e l'individuazione di tipologie, degli schemi di segnalazione, delle modalità di coordinamento tra linee guida regionali e linee guida delle singole strutture e servizi. Crediamo che sia necessario giungere quanto prima alla costituzione di un gruppo interistituzionale, composto dai rappresentanti di tutti gli enti

pubblici coinvolti nella tutela dei minori sottoposti a violenze, che possa prevedere anche il confronto con esperti nazionali in materia, nonché con i rappresentanti del privato sociale, ampiamente coinvolti nel processo di accoglienza delle giovani vittime. Per evitare un approccio settoriale e quindi inefficace, sarà decisivo assicurare un coordinamento tra le attività di elaborazione delle linee guida sul maltrattamento ed abuso e quelle, già in corso, ma non ancora concluse, relative alle linee guida in materia di affido familiare e alla banca dati regionale sui minori fuori della famiglia. Sarà inoltre decisivo recepire nelle suddette linee guida il lavoro prodotto dalla cabina di regia sull'infanzia e l'adolescenza, coordinato dall'Agenzia sanitaria regionale. Particolare attenzione dovrà essere dedicata al processo di rilevazione e segnalazione nonché alla definizione di tempi e modalità di presa in carico, assicurando la tempestività degli interventi e definendo procedure che consentano il monitoraggio longitudinale del caso e la verifica della corrispondenza del progetto terapeutico ai bisogni rilevati.

### **Rilievi conclusivi**

Appare evidente la necessità di affrontare in tempi brevi le problematiche sopra evidenziate e sinteticamente riassumibili nelle seguenti priorità:

- studio epidemiologico regionale del fenomeno del maltrattamento e abuso a danno di minori;
- costituzione di équipes specialistiche per la presa in carico delle vittime e degli abusanti;
- elaborazione di linee guida regionali.

Si esprime l'auspicio che i decisori politici ed amministrativi definiscano tempestivamente i tempi e modalità per l'adozione di politiche idonee ad apprestare adeguate forme di tutela e d'intervento. Si sottolinea l'importanza di sciogliere alcuni nodi che ad oggi si sono dimostrati particolarmente problematici e rischiano di ostacolare le azioni che verranno programmate. Cito in particolare il rapporto tra sociale e sanitario (caratterizzato da una collaborazione spesso episodica e lasciata alla buona volontà degli operatori) ed il rapporto tra pubblico e privato, spesso segnato da una forte diffidenza, là dove una migliore integrazione, pur nel rispetto dei ruoli e delle rispettive responsabilità, potrebbe sopperire a disfunzioni e ritardi talvolta evidenti. E' evidente che occorre un lavoro di rete tra i diversi soggetti che entrano in gioco nella questione: famiglie, comunità, servizi che si occupano dei minori e servizi che si occupano delle famiglie, medici, tutori, avvocati, giudici, politici... bambini.

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Table: the child wellbeing index

Rank	Country	Health	Subjective wellbeing	Children's relationships	Material resources	Behaviour and Risk	Education	Housing and environment
1	Netherlands	2	1	1	2	4	1	3
2	Sweden	1	7	3	10	1	9	3
3	Norway	6	8	6	2	2	10	1
4	Iceland	4	9	4	1	3	14	6
5	Finland	12	6	9	4	7	7	4
6	Denmark	3	5	10	9	15	12	5
7	Slovenia	15	16	2	5	13	11	19
8	Germany	17	12	8	12	5	8	16
9	Ireland	14	10	14	26	12	5	2
10	Luxembourg	5	17	19	3	11	16	7
11	Austria	26	2	3	8	19	18	6
12	Cyprus	19			13			11
13	Spain	13	4	17	18	6	26	13
14	Belgium	18	13	18	15	21	1	12
15	France	20	14	28	11	10	13	10
16	Czech Republic	9	22	27	6	20	3	22
17	Slovakia	7	11	22	16	23	17	15
18	Estonia	11	25	12	14	25	2	24
19	Italy	19	18	25	17	8	23	28
20	Switzerland	0	23	16	22	19	6	22
21	Portugal	21	29	13	21	9	28	18
22	Hungary	23	28	11	23	16	15	21
23	Greece	29	3	27	19	22	27	14
24	United Kingdom	24	21	15	24	18	22	17
25	Romania	27	19	5		24	27	
26	Bulgaria	25	15	29		26	26	
27	Lithuania	16	34	38	22	27	18	25
28	Lithuania	22	27	25	25	28	24	24
29	Malta	28	28	21		14		

Regioni	2003	2004	2005	Totale 2003-2005	Tasso medio annuo dei minori vittime di violenze sessuali (anni 2003-2005) per 100.000 minori residenti
Piemonte	36	52	29	117	6,2
Valle d'Aosta	14	0	2	16	28,1
Lombardia	140	169	112	421	9,5
Trentino-Alto Adige	7	6	11	24	4,4
Veneto	44	44	52	140	6,2
Friuli-Venezia Giulia	8	18	20	46	9,1
Liguria	29	37	37	103	16,7
Emilia-Romagna	49	44	64	157	9,0
Toscana	48	42	62	152	10,0
Umbria	3	4	4	11	2,9
Marche	20	7	8	35	5,0
Lazio	41	46	28	115	4,4
Abruzzo	15	8	15	38	5,9
Molise	1	0	3	4	2,4
Campania	105	75	97	277	7,3
Puglia	53	67	36	156	6,5
Basilicata	6	6	17	29	8,7
Calabria	23	28	29	80	6,7
Sicilia	97	96	62	255	8,3
Sardegna	10	33	11	54	6,6
<b>Italia</b>	<b>749</b>	<b>782</b>	<b>699</b>	<b>2.230</b>	<b>7,5</b>

Tipologie di reato	2003		2004		2005	
	segnalazioni	di cui risolte	segnalazioni	di cui risolte	segnalazioni	di cui risolte
Violenza sessuale (artt. 609 bis e ter cp)	496	474	527	507	468	-
Atti sessuali a minorenni (art. 609 quater cp)	39	39	55	52	87	-
Corruzione di minorenni (art. 609 quinquies cp)	16	16	32	31	24	-
Violenza sessuale di gruppo (art. 609 octies cp)	14	14	18	18	26	-
<b>Totale</b>	<b>565</b>	<b>543</b>	<b>632</b>	<b>608</b>	<b>605</b>	<b>-</b>

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Percorso di vita	Valori percentuali
Né esperienze di abuso né di maltrattamento	26,4
Solo esperienza di abuso	5,9
Solo esperienza di maltrattamento	49,6
Esperienze di abuso e maltrattamento	18,1
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>

(a) I dati si riferiscono all'indagine del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza condotta sul campo tra il 2004 e il 2005

Delitti	Anni							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Fattispecie di reato attinenti alla legge 269/1998</b>								
Prostituzione minorile	-	-	9	108	136	198	173	190
Pornografia minorile	-	-	21	82	406	1.767	1.370	758
Detenzione materiale pornografico attraverso sfruttamento di minori	-	-	0	24	97	154	425	394
Turismo finalizzato allo sfruttamento e prostituzione minori	-	-	0	1	1	4	4	2
Tratta e commercio di schiavi	-	-	-	-	10	6	5	13
Tratta e commercio di schiavi minori per avviarli alla prostituzione	-	-	-	-	-	4	1	4
<b>Fattispecie di reato attinenti alla legge 66/1996<sup>101</sup></b>								
Violenza sessuale	3.304	3.269	4.185	4.448	3.389	4.047	4.334	4.319
Violenza sessuale di gruppo	13	70	82	110	130	177	185	209
Atti sessuali con minorenne	160	390	585	445	499	720	784	735

Relazione con la vittima	2003		2004		2005	
	persone denunciate	in % sul totale	persone denunciate	in % sul totale	persone denunciate	in % sul totale
Intraspecifica (autore che conosce la vittima)	605	90,8	606	82,7	538	77,7
Extraspecifica (autore che non conosce la vittima)	61	9,2	127	17,3	154	22,3
Non indicato	0	-	0	-	0	-
<b>Totale</b>	<b>666</b>	<b>100,0</b>	<b>733</b>	<b>100,0</b>	<b>692</b>	<b>100,0</b>

Tipologie di reato	2003				2004				2005			
	0-10 anni	11-14 anni	15-17 anni	totale	0-10 anni	11-14 anni	15-17 anni	totale	0-10 anni	11-14 anni	15-17 anni	totale
Violenza sessuale (artt. 609 bis e ter cp)	253	257	153	663	236	273	162	671	183	194	165	542
Atti sessuali con minorenne (art. 609 quater cp)	16	26	5	47	24	27	18	69	42	43	13	98
Corruzione di minorenne (art. 609 quinquies cp)	10	9	1	20	9	14	2	25	20	8	3	31
Violenza sessuale di gruppo (art. 609 octies cp)	15	3	1	19	0	9	8	17	4	10	14	28
<b>Totale</b>	<b>294</b>	<b>295</b>	<b>160</b>	<b>749</b>	<b>269</b>	<b>323</b>	<b>190</b>	<b>782</b>	<b>249</b>	<b>255</b>	<b>195</b>	<b>699</b>

Cittadinanza	2003			2004			2005		
	vittime	in % sul totale	in % su stranieri	vittime	in % sul totale	in % su stranieri	vittime	in % sul totale	in % su stranieri
Italiana	677	90,4	-	654	83,6	-	607	86,8	-
Straniera	64	8,5	100,0	79	10,1	100,0	89	12,7	100,0
di cui:									
albanese	11	1,5	17,2	0	0,0	0,0	2	0,3	2,2
ex jugoslava	7	0,7	1,6	4	0,5	5,1	2	0,3	2,2
marocchina	6	0,8	9,4	8	1,0	10,1	7	1,0	7,9
rumena	20	2,7	31,3	22	2,8	27,8	19	2,7	21,3
altre estere	26	3,5	40,6	45	5,8	57,0	59	8,4	66,3
Ignota	8	1,1	-	49	6,3	62,0	-	0,4	-
<b>Totale</b>	<b>749</b>	<b>98,9</b>	<b>-</b>	<b>782</b>	<b>93,7</b>	<b>-</b>	<b>699</b>	<b>99,6</b>	<b>-</b>



---

## PARTE III

### LE INIZIATIVE DELLE ONG

---

#### CAPITOLO 1 – L'ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO: IL GRUPPO CRC

##### 1.1 PROFILI GENERALI

Il **Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Gruppo CRC)** è un network attualmente composto da 86 soggetti del Terzo Settore che da tempo si occupano attivamente della promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ed è coordinato da Save the Children Italia.

Il Gruppo CRC si è costituito nel dicembre 2000 con l'obiettivo prioritario di preparare il Rapporto sull'attuazione della *Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Convention on the Rights of the Child - CRC)* in Italia, supplementare a quello presentato dal Governo italiano, da sottoporre al Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza presso l'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite. Le principali finalità di questo gruppo di lavoro sono quelle di ottenere una maggiore ed effettiva applicazione in Italia della CRC e dei suoi Protocolli Opzionali e di garantire un sistema di monitoraggio indipendente, permanente, condiviso ed aggiornato sull'applicazione della CRC e dei suoi Protocolli Opzionali e realizzare eventuali e connesse azioni di advocacy.

##### 1.2 IL CISMAI

Negli ultimi decenni si è andata affermando una cultura contraria alla violenza e allo sfruttamento dei bambini, anche grazie agli interventi tesi a rafforzare le famiglie e prevenire la possibilità di abusi e trascuratezze. In quest'ottica, nel 1993 su iniziativa di alcuni centri attivi in Italia nell'ambito della tutela e cura dei minori è stato costituito il Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia – CISMAI. La presentazione ufficiale del CISMAI è stata fatta al Pre-Congress della 4° Conferenza Europea dell'ISPCAN (International Society Prevention Child Abuse and Neglect) svoltasi ad Abano Terme nel marzo 1993.

Il CISMAI costituisce un'associazione unica in Italia per le caratteristiche di pluridisciplinarietà e di riflessione teorica a partire dalla pratica direttamente esperita da chi lavora sul campo. In questi anni il Coordinamento è fortemente cresciuto, contribuendo al riconoscimento delle forme più gravi e traumatizzanti di violenza a lungo negate, quali gli

abusi sessuali, le trascuratezze croniche, la violenza assistita e alla consapevolezza sociale della gravità dei danni derivanti dalle diverse forme di maltrattamento all'infanzia e della necessità di intervenire in modo adeguato e competente.

L'obiettivo fondamentale del CISMAI è quello di "costituire una sede permanente di carattere culturale e formativo nell'ambito delle problematiche inerenti le attività di prevenzione e trattamento della violenza contro i minori, con particolare riguardo all'abuso intrafamiliare" (art.1 Statuto).

Al fine di raggiungere il suo obiettivo il CISMAI opera in modo da:

- favorire il confronto e lo scambio tra le diverse esperienze e rappresentare la sede di elaborazione e ricerca sul piano scientifico-operativo al fine di valorizzare il patrimonio di esperienze e conoscenze di tutti gli associati.
- portare nel dibattito istituzionale nazionale e locale la voce delle esperienze 'sul campo', caratterizzate dal loro taglio fortemente pragmatico, concorrendo alle innovazioni e agli adeguamenti necessari sia sul piano normativo, sia su quello amministrativo, a vari livelli.

Al fine del raggiungimento dei suoi scopi, l'Associazione:

- promuove il coordinamento e lo scambio fra centri e servizi, pubblici e privati, che operano nel campo della prevenzione e del trattamento nell'abuso in danno di minori;
- identifica linee guida per la presa in carico delle situazioni e definisce protocolli di intervento utilizzabili dai diversi servizi interessati;
- promuove contatti e scambi con le forze politiche ed istituzionali, al fine di segnalare le priorità di azione per il contrasto della violenza sui minori
- promuove convegni, seminari, dibattiti, ricerche, pubblicazioni, corsi di formazione.
- tiene contatti e collabora con altre Associazioni nazionali ed internazionali, impegnate nel campo della difesa dei diritti di bambini e bambine.

Dell'Associazione fanno parte Centri e Servizi appartenenti al settore pubblico (Comuni e ASL) e al terzo settore (Cooperative sociali, associazioni no-profit e di volontariato), attivamente impegnati nella pratica degli interventi di protezione e cura delle bambine e dei bambini maltrattati e delle loro famiglie. Possono inoltre aderire individualmente al CISMAI professionisti (assistenti sociali, psicologi, neuropsichiatri, medici, educatori) sensibili alle tematiche connesse all'abuso all'infanzia.

Ad oggi l'Associazione raccoglie più di 68 centri e servizi diffusi su tutto il territorio nazionale e oltre 100 soci individuali.

Il Coordinamento ha un Consiglio Direttivo eletto dall'Assemblea dei Soci. Al suo interno il Consiglio Direttivo elegge gli organi di Presidenza e nomina i referenti regionali. Il Consiglio Direttivo ha il compito di eseguire le indicazioni provenienti dall'Assemblea dei Soci. Il Coordinamento fonda parte della sua attività sulle Commissioni Scientifiche, costituite dal Consiglio Direttivo, su temi indicati dai Soci.

Le commissioni scientifiche hanno il compito di elaborare le linee di fondo di una determinata problematica; queste vengono adottate come linee guida del Coordinamento, dei Centri associati nel momento in cui vengono approvate dall'Assemblea, che si svolge almeno una volta all'anno. Oltre alle Commissioni scientifiche, vengono via via attivati dei Gruppi di lavoro che hanno il compito di realizzare progetti specifici a partire dal lavoro elaborato dalle commissioni scientifiche.

Data la dimensione nazionale, i rapporti fra i soci sono tenuti dai referenti regionali, che hanno anche il compito di approfondire la conoscenza dei centri che desiderano associarsi e favorire la partecipazione di questi alle attività del CISMAL.

Il CISMAL partecipa ad alcuni organismi importanti per l'indirizzo nazionale della politica sull'infanzia: a partire dal primo Osservatorio Nazionale Minori costituito nel 1995, alla Commissione nazionale contro gli Abusi all'Infanzia (istituita presso il Dipartimento Affari Sociali della Presidenza del Consiglio nel 1998), al Comitato ex art. 17 L. 269/98 sorto per coordinare le attività contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali sui minori nel biennio 1999-2000. Attraverso suoi esperti, ha partecipato ai lavori dell'Osservatorio Nazionale Infanzia e a riunioni di consultazione e a progetti del Centro Nazionale di Documentazione sull'Infanzia e l'Adolescenza e con l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Fra le altre collaborazioni e partecipazioni si ricorda:

- consulenza per la Regione Abruzzo per la stesura delle linee guida regionali in materia di abuso e maltrattamento all'infanzia;
- partecipazione al PIDIDA - Per I Diritti dell'Infanzia e Dell'Adolescenza, Coordinamento di associazioni curato dall'UNICEF;
- partecipazione al Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, coordinato da SAVE THE CHILDREN.

Inoltre:

- dal 2004 Il Coordinamento è Socio del CRIN (CHILD RIGHTS INFORMATION NETWORK).



- 2005 il Cismai è diventato PARTNER NAZIONALE dell' ISPCAN (International Society Prevention Child Abuse and Neglect).

Nell'anno 2008 il Cismai ha organizzato il seminario nazionale dal titolo "La Giusta protezione - Tutela e diritti di cura del minore nei procedimenti giudiziari" tenutosi a Milano il 29 novembre e che ha visto la partecipazione di decine di soci.

Inoltre, consapevole dell'importante momento storico per il futuro dei servizi di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza nell'anno 2009, il Cismai ha organizzato gli Stati Generali sul maltrattamento all'infanzia in Italia per rinnovare l'aspirazione degli operatori, dei professionisti e dei centri associati a sviluppare nuove politiche, azioni, servizi, sulla base delle esperienze maturate in tutti i contesti italiani dagli operatori e dei bisogni rilevati per il contrasto alle nuove forme di maltrattamento.

Tale iniziativa è consistita in 4 incontri territoriali che hanno coperto tutte le macroaree del Paese (da Milano, a Bologna, Napoli e Taormina) e con il Convegno finale di Roma tenutosi il 4-5 febbraio 2010 con il contributo del Dipartimento per le Pari Opportunità, dal titolo "Crescere senza violenza. Politiche, strategie e metodi".

Una larga rappresentanza degli operatori e dei professionisti (ma anche di coloro che a diversi livelli operano per il contrasto alla violenza sia in contesti formali che informali), del sistema italiano di protezione sia pubblico che privato, ha contribuito con le proprie testimonianze e la propria voce a fornire le linee di sviluppo delle politiche e dell'organizzazione dei percorsi di prevenzione e cura.

Non uno sterile elenco di criticità con il rischio di amplificare il sentimento di *burn out*, ma una piattaforma di strategie nate da una diagnosi approfondita della situazione attuale e dei suoi limiti ed interrogativi, con uno sguardo positivo e propositivo verso l'orizzonte delle politiche, dei servizi, delle tecniche, dei metodi per consentire ai bambini e agli adolescenti di crescere senza violenza in questo Paese e nel rispetto dei loro diritti.

Quattro ambiti tematici (prevenzione della violenza, tutela e ruolo dell'operatore, lavoro di cura, nuove forme di maltrattamento) sono stati analizzati nel corso dei workshop nazionali e dei gruppi di lavoro, che hanno coinvolto, in una riflessione collettiva sulle sfide attuali per gli interventi in favore dei bambini e delle famiglie, oltre mille operatori e professionisti italiani, rappresentanti di servizi pubblici e privati di protezione dalla violenza. Le osservazioni conclusive sono inserite in un documento programmatico pubblicato sul sito [www.CISMAI.org](http://www.CISMAI.org).

### **1.3 L'ASSOCIAZIONE SAVE THE CHILDREN**

#### **1.3.1 Cenni introduttivi**

Save the Children opera da diversi anni, a livello internazionale, per sensibilizzare l'opinione pubblica sul problema degli abusi sui minori, implementando programmi per contrastare tali abusi in tutte le loro forme, fornendo un aiuto concreto ai minori vittime, assistendoli attraverso progetti terapeutici mirati<sup>1</sup>.

Dalla metà degli anni '90, sei membri del gruppo europeo delle Save the Children lavorano assieme per contrastare la distribuzione digitale di immagini che raffigurano abusi sessuali su minori e per sensibilizzare sul ruolo che Internet e altre tecnologie possono avere nelle violenze sui minori e nel loro sfruttamento. Queste organizzazioni hanno collaborato alla creazione di *hotline*<sup>2</sup> a livello nazionale, di campagne di sensibilizzazione e programmi di *advocacy*, sollecitando a livello nazionale e internazionale azioni più incisive a contrasto dell'abuso sessuale su minori e della produzione e distribuzione di materiale pedopornografico (immagini/video, testi che raffiguranti o descrivono abusi sessuali nei confronti di minori).

Nel 2002, Save the Children avvia in Italia la *hotline* di Stop-It che rientra in un programma più ampio di contrasto alla pedopornografia su Internet e tramite internet, e nel 2004, in collaborazione con Adiconsum, avvia una campagna finalizzata alla promozione di un utilizzo sicuro e responsabile di Internet e dei cellulari da parte degli utenti più giovani. Le due iniziative sono co-finanziate dalla Commissione Europea, nell'ambito del programma Safer Internet, il principale piano di intervento della Commissione Europea in materia di nuove tecnologie e tutela dei minori e sono tuttora in corso.

#### **1.3.2 I principali ambiti di intervento in Italia**

##### **a) La hotline**

Tramite il sito [www.stop-it.org](http://www.stop-it.org), gli utenti delle Rete possono segnalare materiale pedopornografico incontrato casualmente in rete. L'attività della *hotline* di Stop-It segue specifici standard di qualità, che si attengono alle *best practice* stabilite dalla rete europea INHOPE<sup>3</sup> e ai protocolli operativi concordati con le forze dell'ordine. Le segnalazioni che arrivano a Stop-It, vengono trasmesse automaticamente al CNCPO - Centro Nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet<sup>4</sup> istituito presso la Polizia Postale e delle

<sup>1</sup> Per maggiori informazioni [www.savethechildren.com](http://www.savethechildren.com)

<sup>2</sup> Le *hotline* sono prevalentemente siti internet attraverso i quali è possibile per gli utenti segnalare contenuti ritenuti illegali, che casualmente incontrano navigando su internet.

<sup>3</sup> INHOPE è l'associazione internazionale delle hotline che lottano contro il contenuto illegale online. Ad oggi le hotline afferenti al network sono 28 situate in 25 paesi nel mondo; la hotline di Stop-It è membro di INHOPE dal 2003.

<sup>4</sup> Il CNCPO – istituito dalla Legge 388/2006 – fa capo al Ministero dell'Interno ed è gestito dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni. Tra le sue competenze ha anche il compito di raccogliere e gestire (soprattutto in termini

Comunicazioni, avendo cura di garantire l'anonimato del segnalante. Stop-It si configura come un canale non-istituzionale, supplementare a quello che viene offerto dalle forze dell'ordine e, come tale, non effettua ricerca pro-attiva di materiale pedopornografico, attività è espressamente vietata nel nostro paese. Tra il 2007 e il 2009, la hotline di Stop-It ha ricevuto 5968 segnalazioni dagli utenti Internet; secondo i dati forniti dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni, è la hotline pubblica più utilizzata dagli utenti nel nostro paese.

### **b) L'Identificazione delle Vittime di pedopornografia**

Le immagini pedopornografiche sono la registrazione visiva della violenza sessuale su un minore e costituiscono la prova di un crimine; i minori che appaiono in queste immagini sono sottoposti ad azioni degradanti, abusanti e umilianti di natura criminale. Pochissimi dei minori sfruttati e abusati per la produzione di materiale pedopornografico sono identificati, nonostante le stesse immagini offrano prove incontestabili dell'abuso. Per questo motivo, Save the Children<sup>5</sup> si batte da anni per porre l'attenzione sulle problematiche relative all'identificazione delle vittime, al fine di ottenere precisi impegni politici in grado di garantire le risorse e le metodologie più idonee alla risoluzione del problema.

Nel nostro paese, lavora con l'obiettivo di promuovere una strategia di intervento attraverso la creazione di un *sistema di referral* che coinvolga tutte le realtà che a vario livello dovrebbero essere coinvolte interessate (forze di polizia, magistratura, servizi sociali e sanitari) attivando percorsi *multidisciplinari* ed integrati di assistenza alle vittime in grado di garantire una presa in carico del minore attenta alle sue necessità e ai suoi bisogni.

Con questo fine Save the Children ha avviato una serie di collaborazioni che nel 2009 hanno portato all'avvio di un progetto pilota finalizzato a favorire, da un lato, l'incremento del numero di vittime identificate e, allo stesso tempo, supporti adeguati alle vittime. Tale progetto vede coinvolti, assieme a Save the Children, il CNCPO - Centro per il Contrasto alla Pedopornografia su Internet, con il quale nel 2008, è stato siglato un protocollo che rafforza ulteriormente una collaborazione avviata da diversi anni grazie al lavoro delle *hotline*; l'Osservatorio per il contrasto alla Pedofilia e alla Pornografia Infantile istituito presso il Dipartimento delle Pari Opportunità e con il Cismai – Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia. Una collaborazione analoga è stata avviata con l'obiettivo di identificare strategie di supporto idonee per i bambini e gli adolescenti identificati.

Nel 2007 attraverso un lavoro di lobby presso le delegazioni nazionali Save the Children si è attivata a livello Europeo affinché il tema dell'Identificazione delle Vittime,

---

investigativi) tutte le segnalazioni di materiale pedopornografico inviate direttamente dagli utenti, dalle altre forze di polizia – nazionali o di altri paesi - dalle associazioni e dalle hotline che mettono a disposizione questo servizio.

<sup>5</sup> Si veda a tale proposito il *Policy Paper: Prove Evidenti- Bambini Dimenticati*.

proposto dalla delegazione italiana, composta da esperti dell'Osservatorio per il contrasto alla Pedofilia e alla Pornografia Infantile, fosse inclusa nella *Convenzione sulla protezione dei minori contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale* del Consiglio d'Europa. L'attuale testo dell'art 30 paragrafo 5 stabilisce che gli Stati membri devono dotarsi di misure idonee ad individuare e garantire la protezione e il supporto necessario ai bambini vittime di abuso presenti nelle immagini pedopornografiche.

L'Identificazione delle Vittime di pedo-pornografia è un problema complesso e dalla duplice natura. Ci si può riferire ad esso, come un *problema locale* quando si intende sottolineare il fatto che l'abuso ed i bambini che ne sono vittima, hanno una dimensione locale, avvengono e vivono all'interno delle nostre comunità. Ci si può riferire ad esso come un *problema globale*, quando si intende sottolineare il fatto che le immagini, e quindi i bambini ivi presenti, una volta in rete possono essere visti da chiunque nel mondo, data la natura trans-nazionale e trans-giuridica di Internet.

Affrontare il problema in modo efficace vuol dire mettere in atto strategie di intervento che tengano conto di entrambi gli ambiti. Per questo motivo, Save the Children Italia persegue attivamente l'obiettivo di creare e partecipare a reti anche a livello internazionale, al fine di assicurare l'attenzione e la priorità alle vittime in tutti i contesti che operano per contrastare il fenomeno della pedopornografia. Ad esempio oltre ad essere membro della rete INHOPE, Save the Children è membro di eNASCO-European NGO Alliance for Child Safety Online, un network di organizzazioni non governative che operano nell'ambito della tutela dei minori, il cui obiettivo principale è quello di agire attraverso opportune azioni di *advocacy* presso le istituzioni europee, ma non solo, al fine di garantire politiche e pratiche efficaci nel contrastare l'abuso dei minori anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie e a favorire un utilizzo sicuro e responsabile delle stesse da parte dei minori.

Dal 2009 inoltre, Save the Children è membro della *Financial Coalition*, una rete istituita a livello europeo e composta da forze dell'ordine, associazioni bancarie ed economiche ed organizzazioni non governative, il cui obiettivo principale è quello di identificare strumenti idonei alla tracciabilità dei flussi finanziari per la compravendita di materiale pedopornografico, individuare in questo modo produttori, fruitori, e auspicabilmente i minori vittime.

Parte del fenomeno della pedopornografia su Internet è slegato dagli aspetti commerciali e di profitto che spesso riempiono i giornali. Si tratta di attività attraverso le quali il potenziale abusante cerca di mettersi in contatto con i minori, attraverso social network, chat, forum, blog, giochi online, etc. In questo caso la sensibilizzazione e l'informazione dei ragazzi rappresentano delle componenti essenziali di prevenzione. In sinergia con le attività previste dalla campagna di sensibilizzazione, che mirano a diffondere e stimolare in generale un utilizzo consapevole e responsabile dei nuovi media tra i ragazzi, nell'ambito delle attività

più focalizzate ai fenomeni di vittimizzazione online Save the Children ha avviato attività specifiche che prevedono attività di sensibilizzazione dei bambini, dei ragazzi e delle ragazze, attraverso interventi diretti nelle scuole, nel rispetto della loro maturità, sensibilità e del loro diritto di partecipazione e informazione;

Inoltre, dal momento che il ruolo di accompagnamento dei ragazzi da parte degli adulti è essenziale, soprattutto per i più giovani ed inesperti, il nostro lavoro prevede la realizzazione di seminari e momenti di formazione destinati a genitori ed insegnanti con l'obiettivo, da un lato, di ridurre il "gap generazionale" di natura non solo tecnica ma anche e soprattutto legato alla comunicazione, che divide i ragazzi dagli adulti rispetto a tutto quello che le nuove tecnologie rappresentano; dall'altro, con l'obiettivo di fornire strumenti idonei a relazionarsi con tematiche sensibili quali la pedo-pornografia on line e l'abuso sui minori.

Infine, sebbene il contributo della famiglia e della scuola sia necessario, tuttavia non è sufficiente, soprattutto se ci si riferisce ad un ruolo di accompagnamento tecnico dei bambini e ragazzi nell'utilizzo delle NT. Per questo motivo il nostro lavoro di sensibilizzazione si rivolge anche all'industria e alle Istituzioni con l'obiettivo di promuovere il loro impegno per la tutela e la promozione dei diritti dei minori anche nell'ambito delle NT.

Maggiori informazioni e le pubblicazioni sul tema sono disponibili sul sito di Save the Children al link [http://www.savethechildren.it/IT/Page/t02/view\\_html?idp=331](http://www.savethechildren.it/IT/Page/t02/view_html?idp=331)

### 1.3.3 I progetti di Save the Children Italia sul tema della tratta dei minori

Save the Children è operativa nella tutela dei **minori vittime di tratta e sfruttamento**, con progetti finalizzati ad elaborare una metodologia e delle procedure standardizzate per l'identificazione e la presa in carico di questi minori, tramite la formazione professionale di tutti i soggetti attivi nel settore (progetti **AGIS** e **AGIRE**), nonché di progetti tesi ad indagare il fenomeno della tratta dei minori in Italia nei diversi ambiti nei quali esso si realizza, in particolare in relazione all'uso delle nuove tecnologie (progetto **REACT**).

**Il progetto Agire** - *Austria, Greece, Italy and Romania. Acting for stronger private-public partnerships in the field of identification and support of child victims and at risk of trafficking in Europe* finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma *Prevention of and fight against trafficking* affronta il problema cruciale dell'identificazione delle vittime di tratta. Il processo di identificazione rappresenta un momento cruciale nel percorso di protezione e assistenza delle vittime. La tempestiva rilevazione degli elementi utili a comprendere se un minore è vittima o potenziale vittima di tratta consente di evitare che situazioni di violenza (sia fisica che psicologica) possano perpetuarsi rischiando di

compromettere i futuri percorsi di integrazione sociale e lavorativa.

Per affrontare in modo sistematico il problema dell'identificazione il progetto Agire si pone l'obiettivo di rafforzare i rapporti tra soggetti pubblici e privati che intervengono in materia di tratta, anche favorendo l'adozione di procedure operative standard che agevolino l'azione sul campo.

Save the Children Italia, insieme ai suoi partner nazionali e transnazionali (Austria: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) – Ministero Federale dell'Interno, Criminal Intelligence Service. Grecia: Association for the Social Support of Youth, ARSIS - Hellenic Police, State Security Division. Italia: Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato – Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Centro Interdipartimentale per i diritti umani e i diritti dei popoli dell'Università di Padova. Romania: National Agency against Trafficking in Persons), ha:

- raccolto informazioni per delineare i profili dei minori a rischio in ogni paese partner;
- estrapolato indicatori specifici e generali utilizzabili dagli operatori sul campo (alle frontiere, nei luoghi in cui i minori sono sfruttati o nel circuito penale) per capire se i minori che incontrano siano o meno potenziali vittime;
- definito delle procedure operative per la collaborazione tra tutti i soggetti pubblici e privati che a vario titolo sono chiamati ad intervenire nel percorso di identificazione, protezione e accoglienza dei minori, con l'ambizione di rendere maggiormente omogenee le pratiche.

E' inoltre in corso la preparazione di momenti formativi rivolti ad un gruppo di attori con caratteristiche multidisciplinari: forze dell'ordine, polizie municipali, ispettori del lavoro, operatori di comunità, operatori di enti pubblici e associazioni e organizzazioni non governative, ecc. nell'ambito dei quali si intende lavorare sulle procedure per l'identificazione e la prima accoglienza dei minori. L'obiettivo di questo lavoro congiunto è proprio quello di incrementare la capacità di tutti gli operatori di identificare i minori vittime di tratta e di conoscersi reciprocamente all'interno di un meccanismo anche locale di *referral*.

L'auspicio è che i percorsi formativi diventino sistematici e raggiungano un numero sempre maggiore di interlocutori.

**Il progetto REACT - Raising awareness and Empowerment Against Child Trafficking** finanziato nell'ambito del programma Daphne III della Commissione Europea affronta invece un tema nuovo e in gran parte inesplorato: analizzare il rapporto tra l'utilizzo delle nuove tecnologie e la tratta e lo sfruttamento di minori. Save the Children Italia è

capofila del progetto. Sono partner: Save the Children Danimarca, l'Associazione Animus Foundation della Bulgaria e l'Agenzia Nazionale contro il Traffico di Persone (ANITP) del Ministero dell'Interno della Romania.

Allo stato attuale, le informazioni disponibili sull'utilizzo delle nuove tecnologie per la tratta e lo sfruttamento di esseri umani, specialmente minori sono molto carenti. Ciò che conosciamo è principalmente basato su racconti, comunicati stampa e articoli giornalistici connessi ad operazioni di polizia. Le ricerche più sistematiche sono state promosse principalmente dal Consiglio d'Europa e riguardano il reclutamento attraverso agenzie matrimoniali on-line di giovani ragazze provenienti dall'Est Europa per poi avviarle alla prostituzione.

La prospettiva che ci viene offerta dagli organismi internazionali che combattono il crimine informatico conferma però la necessità di indagare più a fondo. L'Europol riconosce infatti che lo sviluppo delle comunicazioni wireless ha incrementato la commissione di crimini con caratteristiche transnazionali attraverso l'uso di internet. La tecnologia è divenuta un facilitatore per la commissione di una serie innumerevole di crimini "tradizionali" come la frode, il furto e il traffico di esseri umani<sup>6</sup>.

Il progetto React, a partire dalla raccolta di tutte le informazioni disponibili svilupperà nei prossimi mesi, con il coinvolgimento diretto dei minori, una campagna di comunicazione per prevenire il reclutamento e lo sfruttamento lavorativo, sessuale o di altra natura attraverso l'utilizzo di internet.

## **1.4 ON THE ROAD**

### **1.4.1 Introduzione**

L'Associazione di Volontariato *ON THE ROAD* è attiva dal 1990 per intervenire nei fenomeni della prostituzione e della tratta, con particolare riferimento alla prostituzione di donne e minori immigrate, spesso vittime della tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale ad opera di soggetti ed organizzazioni criminali.

L'esperienza della complessità e delle problematiche dell'esclusione sociale hanno portato ad un ampliamento degli interventi agli scenari dell'immigrazione, delle diverse forme di tratta di esseri umani (per sfruttamento sessuale, lavorativo, nell'accattonaggio, in attività illegali forzate, per traffico di organi, per adozioni internazionali illegali), della prostituzione, dell'abuso di sostanze psicotrope, ecc.

---

<sup>6</sup> Europol, *Organised Crime Threat Assessment Report*, 2007

*ON THE ROAD* sviluppa attività e servizi articolati direttamente rivolti alle persone coinvolte in tali scenari di marginalità con un approccio basato sulla centralità della persona finalizzato alla promozione dei diritti e dell'inclusione sociale:

- donne e uomini immigrate/i adulte/i e minorenni e transgender che vivono diverse forme di disagio, e in particolare vittime della tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento
  - nell'industria del sesso
  - nel lavoro forzato
  - in altri ambiti quali il lavoro domestico, l'accattonaggio, le attività illegali forzate
- donne e uomini italiane/i adulte/i e minorenni e transgender che vivono diverse forme di disagio legate al circuito della prostituzione, quali lo sfruttamento, l'esclusione sociale, l'esclusione dal mercato del lavoro, l'assunzione di sostanze psicotrope, ecc.
- donne rifugiate e richiedenti asilo, anche con figli a carico

Contemporaneamente *ON THE ROAD*, in una prospettiva locale, nazionale e transnazionale, contribuisce alla promozione delle politiche di settore, all'elaborazione delle strategie e dei modelli di intervento, delle figure professionali e dei rispettivi percorsi formativi, realizzando progetti di intervento sociale, di ricerca, di formazione e pubblicazioni diversificate.

Le conseguenti **aree di intervento** sono:

- **Servizi rivolti alle persone dei diversi target group**
  - servizi di prossimità nei luoghi della marginalità (unità mobili di strada e al chiuso)
  - numero verde sulla tratta (informazione, consulenza e assistenza telefonica sulle 24 ore)
  - drop in centers: sportelli a bassa soglia di informazione, orientamento, consulenza (sul piano sanitario, legale, sociale, relazionale e psicologico) e invio agli altri servizi di *ON THE ROAD* ed ai servizi del territorio
  - progetti individualizzati di assistenza ai sensi dell'art. 13 della Legge 228/2003 recante misure contro la tratta (per donne, uomini, transgender immigrate/i, adulti e minori vittime di violenza e sfruttamento e tratta di esseri umani)



- programmi di assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 (per donne, uomini, transgender immigrate/i, adulti e minori vittime di violenza e sfruttamento e tratta di esseri umani)
  - percorsi di orientamento, formazione pratica in impresa e accompagnamento all'inserimento lavorativo
  - accoglienza e inclusione socio-lavorativa per donne rifugiate/richiedenti asilo e loro figli
  - percorsi di inclusione sociale per altre fasce svantaggiate
- **Realizzazione di progetti di intervento sociale a livello locale, nazionale e transnazionale e di progetti di cooperazione decentrata;**
  - **Realizzazione di ricerche-azioni e sperimentazione di modelli innovativi di intervento sociale;**
  - **Contributo alla costruzione delle politiche di intervento sociale a livello locale, nazionale e transnazionale;**
  - **Offerta di percorsi formativi e di consulenza per enti pubblici e non profit;**
  - **Documentazione e pubblicazioni.**

*ON THE ROAD*, nelle regioni Marche, Abruzzo e anche in Molise, opera a diretto contatto con le persone coinvolte nei fenomeni della prostituzione, dell'immigrazione, della tratta di esseri umani, per aumentare le loro possibilità di autotutela, di affrancamento da forme di disagio violenza e sfruttamento, per offrire percorsi di inserimento sociale e lavorativo, di autonomia ed autodeterminazione.

Per questo sono stati messi in campo servizi diversificati, integrati e strutturati gestiti da professionalità formate ad hoc. Molte energie sono state inoltre investite nel lavoro di rete, in attività di sensibilizzazione, di proposta e partecipazione a livello territoriale ed istituzionale.

Altrettanto intensa l'attività nazionale e transnazionale, ad esempio con la partecipazione al *Comitato Interministeriale sulla Tratta*, con la promozione di reti nazionali come il *Tavolo di Coordinamento Nazionale sulla Prostituzione e la Tratta* e il *Gruppo ad hoc del C.N.C.A. sulla Prostituzione e la Tratta*, con progetti di ricerca, intervento e formazione (in Italia, in Europa, nei Paesi di origine delle vittime di tratta), con la realizzazione di pubblicazioni, con l'organizzazione di convegni e diverse occasioni di confronto.

Importante inoltre il lavoro di elaborazione, nel rapporto circolare prassi-teoria-prassi, rispetto ai diversi modelli di intervento nel settore e alle figure professionali coinvolte: operatrici e operatori di strada, operatrici di accoglienza, mediatrici interculturali, consulenti

legali, operatrici della mediazione per l'inserimento lavorativo. Di rilievo in questo senso le attività di formazione innovativa sviluppate a livello nazionale.

Costante l'approccio di ricerca-azione rispetto ai fenomeni specifici e correlati alla prostituzione e la tratta: immigrazione e clandestinità, abuso di sostanze stupefacenti, nuove forme e luoghi di prostituzione e tratta, nuove fasce di emarginazione.

Ciò ha portato *ON THE ROAD* ad essere un punto di riferimento a livello nazionale, non solo per attività di networking, ricerca e formazione, ma anche per attività di assistenza tecnica e consulenza scientifica per diverse istituzioni e progetti. Particolarmente significativa in questo senso, ad esempio, la titolarità di *On the Road* del progetto *Equal II fase Osservatorio e Centro Risorse sul Traffico di Esseri Umani (Osservatorio Tratta)*, per il quale il 26 giugno 2007 è stato stipulato un protocollo di intesa con il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità per la creazione di un sistema di monitoraggio sul fenomeno e sugli interventi di settore.

Tale complesso di attività viene realizzato con la compartecipazione di istituzioni europee, come il Consiglio d'Europa, la Commissione Europea e l'OSCE, di vari Ministeri (in particolare il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero del Lavoro, il Ministero della Solidarietà Sociale, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia), della Regione Abruzzo e della Regione Marche, della Regione Molise, delle Province di Ascoli Piceno, Teramo, Macerata, Pescara, Chieti, di un'ampia rete di oltre 140 Comuni, delle Prefetture, delle Questure e delle diverse Forze dell'Ordine, della Magistratura, della Direzione Nazionale Antimafia e delle Direzioni Distrettuali Antimafia, di enti del privato sociale, di imprese, di sindacati ed associazioni di categoria, di Università ed istituti di ricerca, di una vasta compagine di partner dei paesi europei e dei paesi di origine e transito delle vittime della tratta. Nel Molise gli interventi sono supportati dalla collaborazione dell'Associazione Dalla Parte degli Ultimi.

Un lavoro a tutto campo dunque, che ha visto il progressivo coinvolgimento delle istituzioni e delle reti territoriali, che testimonia la reale possibilità di attivare sensibilità e sinergie in una integrazione estremamente significativa tra pubblico e privato, tra locale, nazionale e transnazionale.

#### **1.4.2 Gli ambiti di intervento**

Gli interventi di *ON THE ROAD*, organizzati oggi coniugando l'apporto del volontariato e di operatori professionali, si sviluppano nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise, nel contesto nazionale e nel contesto internazionale.

<p><b>UNITA' MOBILI</b> (équipe mobili per l'intervento nei diversi luoghi, all'aperto e al chiuso, della prostituzione e dell'emarginazione)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• osservazione, mappatura e monitoraggio dei fenomeni, delle loro dinamiche ed evoluzioni</li> <li>• realizzazione di ricerche-intervento</li> <li>• contatto in strada e al chiuso, ascolto e analisi dei bisogni</li> <li>• informazione e prevenzione sanitaria</li> <li>• promozione dei diritti</li> <li>• accompagnamento ed educazione all'accesso ai servizi del territorio</li> <li>• informazione e assistenza per problemi giuridico-legali, sociali, abitativi</li> <li>• relazione di aiuto</li> <li>• offerta di e/o risposta alla domanda di percorsi di uscita dalla prostituzione e di affrancamento dalla violenza e dallo sfruttamento</li> <li>• sensibilizzazione della comunità locale e negoziazione dei conflitti</li> <li>• mappatura, contatto e sensibilizzazione dei servizi del territorio</li> <li>• elaborazione di materiali, anche nelle lingue di origine delle persone coinvolte nella prostituzione e in altre forme di marginalità</li> </ul>
<p><b>DROP IN CENTER</b> (sportelli a bassa soglia di informazione, orientamento e consulenza, ulteriori filtri tra la strada i servizi di <i>ON THE ROAD</i> e del territorio)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ascolto e analisi della domanda</li> <li>• informazione, orientamento e consulenza sanitaria, sociale, legale</li> <li>• accompagnamento ed educazione all'accesso ai servizi del territorio</li> <li>• counselling e relazione di aiuto</li> <li>• offerta di e/o risposta alla domanda di percorsi di uscita dalla prostituzione e di affrancamento dalla violenza e dallo sfruttamento</li> <li>• orientamento verso i programmi di assistenza e integrazione sociale</li> <li>• avvio di percorsi di inclusione sociale</li> <li>• incontri tematici laboratoriali ed animazione del</li> </ul>

	territorio	
<b>NUMERO VERDE CONTRO LA TRATTA</b> (postazione locale per Marche, Abruzzo e Molise del Numero Verde Nazionale)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• informazione, orientamento e consulenza telefonica</li> <li>• ascolto e analisi dei bisogni</li> <li>• invio ai servizi del territorio, in particolare verso i servizi specializzati per l'attivazione di programmi di assistenza e integrazione sociale per vittime di tratta</li> <li>• lavoro di rete con i diversi attori dei territori di competenza</li> <li>• informazione, promozione e pubblicizzazione del servizio</li> </ul>	
<b>Preso in carico, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia</b> (in micro-strutture residenziali: case di fuga e prima accoglienza, case di accoglienza intermedia, famiglie, case di autonomia – in forma non residenziale attraverso la presa in carico territoriale) <b>e realizzazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 13 l. 228/2003 e dell'art. 18, d.lgs. 286/98</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• co-elaborazione di progetti individualizzati di assistenza e integrazione sociale finalizzati all'autonomia</li> <li>• protezione e tutela</li> <li>• vitto e alloggio</li> <li>• assistenza sanitaria</li> <li>• assistenza psicologica</li> <li>• sostegno relazionale</li> <li>• supporto all'eventuale denuncia</li> <li>• assistenza legale e regolarizzazione</li> <li>• socializzazione</li> <li>• attività educative e formative</li> <li>• apprendimento della lingua italiana</li> <li>• laboratori di creazione/produzione</li> <li>• orientamento</li> <li>• avvio di percorsi di inserimento socio-occupazionale</li> </ul>	
<b>orientamento, formazione, inserimento socio-lavorativo</b> (sistemi diversificati,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• percorsi di orientamento individuale e di gruppo</li> <li>• ricerca, individuazione e contatto con enti di formazione</li> <li>• formazione di base</li> </ul>	

individualizzati e flessibili finalizzati all'inserimento lavorativo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formazione professionale</li> <li>• sensibilizzazione reti imprenditoriali del territorio</li> <li>• mappatura, contatto e collaborazione con aziende disponibili all'inserimento</li> <li>• formazione pratica in impresa e successiva assunzione nelle stesse o in altre aziende</li> <li>• formazione professionale in impresa di medio-lungo periodo</li> <li>• accompagnamento all'inserimento lavorativo</li> <li>• azioni di supporto e accompagnamento, tutoraggio di intermediazione, tutoraggio in azienda</li> </ul>
<b>lavoro di rete con le diverse realtà dei vari contesti territoriali</b>	Regioni, Province, Commissioni Pari Opportunità, Comuni, Ambiti Sociali Territoriali, Aziende USL, Magistratura, Procure Distrettuali Antimafia, Prefetture, Questure e Commissariati di Polizia, Comandi dei Carabinieri, Comandi della Guardia di Finanza, Comandi della Polizia Municipale, Famiglie, Associazioni di Volontariato, Cooperative Sociali, ONG, Caritas Diocesane, Enti Religiosi, Enti Morali, Imprese, Associazioni di categoria, Sindacati.

#### **INFORMAZIONE, SENSIBILIZZAZIONE E LAVORO DI COMUNITA' NEI CONTESTI LOCALI**

Lavoro con le agenzie del territorio e la cittadinanza per la negoziazione dei conflitti sociali e la ricerca di risposte partecipate alle problematiche emergenti.

#### **SUPERVISIONE DELLE EQUIPE E VALUTAZIONE DELLE ATTIVITA'**

Per una continua attenzione alla qualità del lavoro all'interno dei vari ambiti, su base mensile vengono sviluppati percorsi di supervisione a cura di un esperto esterno e vengono implementati e aggiornati sistemi di verifica e valutazione per ciascun settore con il supporto di una valutatrice esterna.

### **LAVORO ISTITUZIONALE E DI RETE A LIVELLO NAZIONALE**

- Per contribuire alle politiche e alle strategie di intervento nel settore a livello istituzionale e di reti e coordinamenti degli Enti Locali e delle organizzazioni del privato sociale attive sul campo.
- Per la collaborazione operativa con progetti di intervento nel medesimo settore: trasferimento di donne e minori nei programmi di protezione sociale, integrazione degli interventi.

### **RAPPORTI CON ORGANIZZAZIONI EUROPEE**

Con progetti di ricerca, intervento e attività di confronto e scambio nel medesimo settore con enti non profit, con Università e con Istituzioni a livello europeo.

### **RAPPORTI CON I PAESI DI ORIGINE**

Verifica sicurezza e opportunità dei percorsi di rientro volontario assistito, contatti con le famiglie, documenti. Attività di formazione in loco e supporto ad interventi di prevenzione e sviluppo locale nei Paesi di origine delle vittime di tratta.

### **ATTIVITA' DI RICERCA, PUBBLICAZIONI E DOCUMENTAZIONE**

- In considerazione della complessità e continua evoluzione dei fenomeni affrontati vengono realizzati progetti di ricerca e ricerca-intervento che tentino di coglierne, in un'ottica propositiva, le caratteristiche, le interrelazioni e le trasformazioni. In tale prospettiva, dalle problematiche della prostituzione e della tratta, *ON THE ROAD* ha ampliato lo spettro di analisi alle diverse e connesse forme di marginalità ed esclusione sociale.
- Diverse le pubblicazioni realizzate in merito ai fenomeni, alle politiche e agli interventi in tali settori.
- Inoltre, presso la sede operativa, è stato attivato un *Centro Documentazione sui temi della Prostituzione e della Tratta di esseri umani* e sui fenomeni correlati.

### **FORMAZIONE DELLE OPERATRICI E DEGLI OPERATORI**

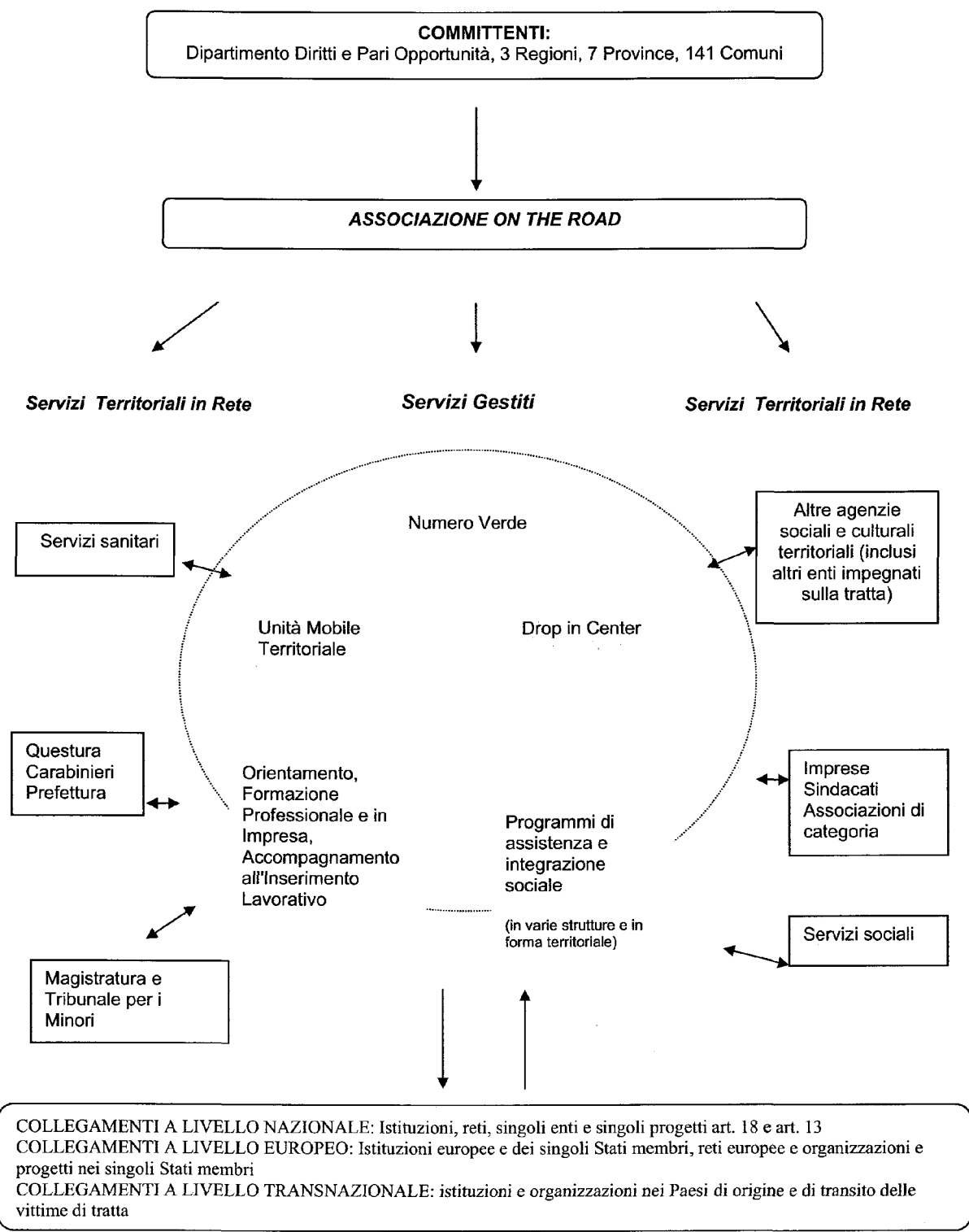
- Concepire e sviluppare strategie e progetti sociali in fenomeni nuovi, dinamici e complessi significa prestare una specifica attenzione sincronica all'elaborazione dei modelli di intervento, ai profili professionali ed ai relativi iter formativi, in una sorta di laboratorio permanente.
- Al di là della formazione iniziale delle operatrici e degli operatori - educatori, assistenti sociali, psicologi, sociologi, pedagogisti...- è necessaria una formazione specifica iniziale per gli interventi nelle marginalità estreme e la formazione continua delle diverse

figure professionali che vi sono impegnate. Fin dal 1997 vengono dunque realizzati sia percorsi di formazione interna che corsi di formazione rivolti ad operatrici e operatori provenienti dal contesto nazionale ed europeo. Questi ultimi sono peraltro spesso sviluppati in quell'ottica pluridisciplinare di cui sopra (es. corsi per operatrici/tori nei settori tratta, immigrazione, prostituzione, tossicodipendenze, minori, senza dimora).

Per visualizzare il complesso degli interventi nella prostituzione e la tratta di esseri umani, si riporta la schematizzazione dei servizi e delle attività per la realizzazione dei progetti art. 18 d.lgs. 286/98 e art. 13 l. 228/2003:

progetto art. 18 e art. 13 associazione on the road - Marche, Abruzzo, Molise

**Rete integrata dei servizi per il target gestiti direttamente  
e rete essenziale delle agenzie territoriali ed extraterritoriali**





### 1.4.3 Le pubblicazioni

L'Associazione dal 1998 realizza diverse pubblicazioni e nel 2001 ha lanciato una propria linea editoriale: **ON THE ROAD EDIZIONI**. Nel 2007 viene inaugurata, nell'ambito delle edizioni di **FrancoAngeli**, Milano, la **collana On the Road** e, al suo interno, la specifica **sezione Osservatorio Tratta**.

Le pubblicazioni ad oggi realizzate (visionabili sul sito: [www.ontheroadonlus.it/pubblicazioni](http://www.ontheroadonlus.it/pubblicazioni)), sono le seguenti:

- *ON THE ROAD - Manuale di intervento sociale nella prostituzione di strada*, a cura di Associazione *ON THE ROAD*, Comunità Edizioni, collana Proposte del C.N.C.A., Capodarco di Fermo (AP), gennaio 1998.
- *TERRE DI MEZZO esperienze ipotesi utopie nel Pianeta Prostituzione*, a cura di Associazione *ON THE ROAD*, Capodarco di Fermo (AP), ottobre 1998.
- *KALEIDOS – Materiali per la formazione e l'intervento sociale nella prostituzione e la tratta*, a cura di Associazione *ON THE ROAD*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, marzo 2001.
- *DA VITTIME A CITTADINE – Percorsi di uscita dalla prostituzione e buone pratiche di inserimento sociale e lavorativo*, Ediesse, Materiali, Roma, febbraio 2001, pubblicato, insieme ad Ageform, Tampep e Parsec.
- *LA TRATTA DI ESSERI UMANI: fenomeno, legislazioni, assistenza*, brochure pubblicata in francese, inglese e italiano dal CCEM di Parigi in collaborazione con Payoke, PagAsa e OIM (Belgio), *ON THE ROAD*, Differenza Donna di Roma e Ufficio Pastorale Migranti di Torino; Parigi, marzo 2002.
- *STOP TRATTA – Atti del Convegno Internazionale – Bologna 23 e 24 maggio 2002*, Regione Emilia Romagna e *ON THE ROAD*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2002.
- *ARTICOLO 18: TUTELA DELLE VITTIME DEL TRAFFICO DI ESSERI UMANI E LOTTA ALLA CRIMINALITA' (L'ITALIA E GLI SCENARI EUROPEI) - RAPPORTO DI RICERCA*, Regione Emilia Romagna e *ON THE ROAD*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2002.
- *ARTICLE 18: PROTECTION OF VICTIMS OF TRAFFICKING AND FIGHT AGAINST CRIME (ITALY AND THE EUROPEAN SCENARIOS) – RESEARCH REPORT*, Regione Emilia Romagna e *ON THE ROAD*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2002.
- *MEDIAMENTE – Una ricerca-azione sulla mediazione sociale e le rappresentazioni del disagio sociale in Italia, Olanda, Argentina, Messico e Uruguay; MEDIAMENTE – Investigaciòn-acciòn sobre la mediaciòn social y las representaciones*

*sociales en Italia, Holanda, Argentina, México y Uruguay*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2002.

- *PROSTITUZIONE E TRATTA – Manuale di intervento sociale*, a cura di Associazione ON THE ROAD, Franco Angeli, Milano, 2002.

- *TRATTA DI ESSERI UMANI: COME ASSISTERE UNA VITTIMA*, pubblicazione in francese, inglese, tedesco e italiano curata dal CCEM di Parigi in collaborazione con Payoke, PagAsa e OIM (Belgio), ON THE ROAD, Differenza Donna di Roma e Ufficio Pastorale Migranti di Torino; Parigi, 2003.

- *ENTI LOCALI, IMMIGRAZIONE E DIRITTI DI CITTADINANZA*, pubblicazione degli atti del Convegno della Regione Abruzzo e del Comune di Martinsicuro, a cura dell'Associazione ON THE ROAD, Martinsicuro, 2003.

- *MARGINALIA: tra le righe... fuori dai margini – Letture e risposte multidimensionali all'emarginazione*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2003.

- *MARGINALIA: between the lines... outside the margins – Multi-dimensional readings and responses to social exclusion*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2003.

- *PORNEIA – Voci e sguardi sulle prostituzioni*, a cura di Associazione ON THE ROAD, Il Poligrafo, Padova, 2003.

- *PROSTITUZIONI... STUPEFACENTI– Un percorso di ricerca nelle multiple identità, tra prostituzioni e dipendenze*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2003.

- *PROSTITUZIONI... STUPEFACENTI– Seminari territoriali sulle multiple identità, tra prostituzioni e dipendenze*, On the Road Edizioni, Martinsicuro, 2003.

- *RESEARCH BASED ON CASE STUDIES OF VICTIMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN 3 EU MEMBER STATES, i.e. Belgium, Italy and The Netherlands*, rapporto di ricerca in inglese realizzato nell'ambito del Progetto Hippokrates (JAI/2001/HIP/023) a cura di Payoke (Belgio), Associazione On the Road (Italia) e De Rode Draad (Olanda), 2003.

- *IL SOMMERSO – Una ricerca sperimentale su prostituzione al chiuso, sfruttamento, trafficking*, I Quaderni di Strada, nell'ambito del progetto Equal I fase Strada a titolarità della Provincia di Pisa, di cui On the Road ha curato la supervisione scientifica, Pisa 2004.

- *LA FORMAZIONE PRATICA IN IMPRESA – Un modello possibile di inserimento socio-lavorativo*, I Quaderni di Strada, nell'ambito del progetto Equal I fase Strada a titolarità della Provincia di Pisa, Pisa 2004.

- *GENDER STREET – A transnational initiative on social and labour inclusion for trafficked women and migrant sex workers*, nell'ambito della partnership transnazionale del progetto Equal I fase Strada a titolarità della Provincia di Pisa, 2004.

- *GENDER STREET – Un’iniziativa transnazionale sull’inclusione sociale e lavorativa delle donne trafficate e delle sex workers migranti*, nell’ambito della partnership transnazionale del progetto Equal I fase Strada a titolarità della Provincia di Pisa, 2004.
- *MONITORAGGIO della CONVENZIONE sui DIRITTI dell’INFANZIA e dell’ADOLESCENZA in ITALIA – Guida pratica per il terzo settore*, iniziativa promossa da Save the Children con la collaborazione di vari enti tra cui On the Road, 2004.
- *OLTRE LE TERRE DI MEZZO – Ipotesi per nuove politiche sulla prostituzione - Atti del Convegno di San Benedetto del Tronto 22 e 23 settembre 2003*, pubblicazione online sul sito di On the Road, 2004.
- *COPYRIGHTS – Traite: Coopération et protection des victimes (Trafficking: cooperation and victim protection)*, cd realizzato da ALC con la partnership di On the Road in inglese e francese, Nizza, 2005.
- *STORIE DI VITA*, pubblicato dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Interreg III B Cadses WEST, con la partnership di On the Road, Ravenna, 2004; versione inglese nello stesso volume: *LIFE STORIES*.
- *LA PROSTITUZIONE INVISIBILE*, pubblicato dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Interreg III B Cadses WEST, con la partnership di On the Road, Ravenna, 2005; versione inglese nello stesso volume: *HIDDEN PROSTITUTION*.
- *I FLUSSI E LE ROTTE DELLA TRATTA DALL’EST EUROPA*, pubblicato dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Interreg III B Cadses WEST, con la partnership di On the Road, Ravenna, 2005; versione inglese nello stesso volume: *THE TRAFFICKING FLOWS AND ROUTES OF EASTERN EUROPE*.
- *MANUALE DELLE PRASSI – Alla ricerca di nuove soluzioni: viaggio nel progetto WEST*, pubblicato dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Interreg III B Cadses WEST, con la partnership di On the Road, Ravenna, 2005; versione inglese nello stesso volume: *MANUAL OF THE USUAL PROCEDURE – Looking for new solutions: a travel through WEST project*.
- *ATTI DEL CONVEGNO – Bologna, 26-27/11/2004*, pubblicato dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Interreg III B Cadses WEST, con la partnership di On the Road, Ravenna, 2005; versione inglese nello stesso volume: *IN-DEPTH CONFERENCE PROCEEDINGS - Bologna, 26-27/11/2004*.
- *TRATTA DEGLI ESSERI UMANI – Rapporto del Gruppo di Esperti nominato dalla Commissione Europea*, versione italiana a cura di Pippo Costella, Isabella Orfano, Elisabetta Rosi, pubblicato in inglese nel 2005 da On the Road, Comune di Roma e Provincia di Torino.
- *EXIT*, opuscolo e cd di informazione e sensibilizzazione sulla tratta di esseri umani, promosso e pubblicato da MTV Foundation, in collaborazione con On the Road, 2005

- *PROTOCOL FOR IDENTIFICATION AND ASSISTANCE TO TRAFFICKED PERSONS AND TRAINING KIT*, realizzato da Anti-Slavery International nell'ambito del progetto AGIS (JAI/2003/AGIS/083) con la partnership di On the Road, (inglese), Londra, 2005.

- *PROTOCOLLO E KIT FORMATIVO PER L'IDENTIFICAZIONE E LA PRIMA ASSISTENZA ALLE POSSIBILI VITTIME DI TRATTA DA PARTE DELLE FORZE DELL'ORDINE*, realizzato da Anti-Slavery International nell'ambito del progetto AGIS (JAI/2003/AGIS/083) con la partnership di On the Road, (italiano), Londra, 2005.

- *STOLEN SMILES: A SUMMARY REPORT ON THE PHYSICAL AND PSYCHOLOGICAL HEALTH CONSEQUENCES OF WOMEN AND ADOLESCENTS TRAFFICKED IN EUROPE*, realizzato nell'ambito del progetto Daphne con la titolarità di The London School of Hygiene & Tropical Medicine e la partecipazione di On the Road e degli altri partner (Animus Association, PagAsa, La Strada, OIM, Poppy Project), Londra 2006.

- *HEADWAY – IMPROVING SOCIAL INTERVENTION SYSTEMS FOR VICTIMS OF TRAFFICKING*, realizzato in inglese (con sintesi in sei lingue) nell'ambito dell'omonimo progetto transnazionale di sei partnership nazionali Equal (Estonia, Germania, Italia, Lituania, Polonia, Portogallo), di cui, attraverso il progetto nazionale *Osservatorio Tratta*, l'Italia ha curato il coordinamento, Varsavia, giugno 2007.

- *LA TRATTA DI PERSONE IN ITALIA – 1. Le evoluzioni del fenomeno e gli ambiti di sfruttamento*, a cura di Francesco Carchedi e Isabella Orfano, realizzato nell'ambito del progetto Equal Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani, Collana *ON THE ROAD*, sezione Osservatorio Tratta, Franco Angeli, Milano, 2007.

- *LA TRATTA DI PERSONE IN ITALIA – 2. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità*, di Salvatore Fachile, Francesca Nicodemi, Monja Conti Nibali, Giovanni Alteri, realizzato nell'ambito del progetto Equal Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani, Collana *ON THE ROAD*, sezione Osservatorio Tratta, Franco Angeli, Milano, 2007.

- *LA TRATTA DI PERSONE IN ITALIA – 3. Il sistema degli interventi a favore delle vittime*, di Franco Prina, realizzato nell'ambito del progetto Equal Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani, Collana *ON THE ROAD*, sezione Osservatorio Tratta, Franco Angeli, Milano, 2007.

- *LA TRATTA DI PERSONE IN ITALIA – 4. La valutazione delle politiche, degli interventi, dei servizi*, a cura di Daniela Oliva, realizzato nell'ambito del progetto Equal Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani (azione 3 "Sami"), Collana *ON THE ROAD*, sezione Osservatorio Tratta, Franco Angeli, Milano, 2008.

- *TRAFFICO DI MIGRANTI E TRATTA DI PERSONE – Tutela dei diritti umani e azioni di contrasto*, di David Mancini, prefazione di Piero Grasso, Collana *ON THE ROAD*, Franco Angeli, Milano, 2008.

- Materiali di informazione sui temi della prevenzione, sull'accesso alle opportunità e ai servizi del territorio, sui diritti delle donne migranti, anche nelle lingue di origine delle stesse.

- Report intermedi e finali per ciascuno dei progetti realizzati.

- Numerose le pubblicazioni italiane e straniere cui *On the Road* ha collaborato e contribuito.

#### 1.4.4 Documenti

*On the Road* dal 1998 ha promosso diverse iniziative nazionali e transnazionali e documenti rivolti ai *policy makers*.

- All'interno del Tavolo di Coordinamento Nazionale sulla Prostituzione e la Tratta, ha promosso e coordinato l'elaborazione del documento *Proposte in merito all'art. 16, (capo III - Disposizioni a carattere umanitario - Soggiorno per motivi di protezione sociale) della Legge n. 40/98 "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" in vista del Regolamento di Attuazione (divenuto art. 18 nel Testo Unico sull'Immigrazione)*, presentato al Ministro dell'Interno, al Ministro per la Solidarietà Sociale, al Ministro per le Pari Opportunità e al "Comitato di coordinamento delle azioni di governo contro la tratta di donne e minori a fini di sfruttamento sessuale", presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in gran parte recepito nel Regolamento di Attuazione.
- A novembre 2001 ha promosso l'elaborazione del documento *"Richiesta di potenziamento del sistema di protezione, assistenza e integrazione sociale per le vittime della tratta ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98"* che è stato inviato al Dipartimento per le Pari Opportunità e alla Commissione Interministeriale per l'attuazione dell'art. 18 da oltre 100 enti pubblici e privati impegnati nel settore.
- A novembre 2001, insieme al CNCA e alle postazioni locali del Numero Verde, ha promosso l'elaborazione del documento *"Numero Verde Nazionale*

sulla *Tratta - Analisi dei punti di forza e degli aspetti da incentivare e sviluppare*”, anch'esso inviato alla Commissione Interministeriale.

- A novembre 2002 ha promosso l'elaborazione del documento *“Da Vittime a Cittadine”*, sempre per il miglioramento del sistema di interventi nella tratta, inviato al Dipartimento per le Pari Opportunità e alla Commissione Interministeriale per l'attuazione dell'art. 18 da oltre 100 enti pubblici e privati impegnati nel settore.
- A settembre 2003, in occasione del Convegno Nazionale *“Oltre le Terre di Mezzo – Ipotesi per nuove politiche sulla prostituzione”* svoltosi a San Benedetto del Tronto, ha presentato il documento *“Trafficking e prostituzione – Schema sintetico delle osservazioni raccolte presso alcuni dei principali enti non profit e pubblici operanti nell'ambito dell'art. 18 D.Lgs. 286/98”*.
- A febbraio 2004, in occasione dell'audizione di *On the Road* presso la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati in merito al disegno di legge del Governo C. 3826 disposizioni in materia di prostituzione ha presentato un proprio documento sul tema.
- Ad aprile 2005, in occasione dell'audizione di *On the Road* presso il Procuratore Nazionale Antimafia, è stato presentato un documento contenente *“Proposte in merito all'attuazione della Legge 11 agosto 2003 n. 228 recante misure contro la tratta di persone, e alle conseguenti azioni di raccordo di tipo normativo e operativo”*. Tali proposte sono state ampliate e dettagliate nel successivo incontro del 17 maggio 2007.
- Nel 2005 ha inoltre preparato il materiale per la Relazione al Parlamento sul *“Rapporto tra uso e abuso di sostanze stupefacenti all'interno del fenomeno prostituzione e tratta degli esseri umani”*.
- Nel 2006, *On the Road*, insieme al C.N.C.A. ha elaborato e promosso il documento *“Da Vittime a Cittadine e Cittadini”*, inviato al Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e alla Commissione Interministeriale cui hanno aderito 157 enti impegnati nelle politiche e gli interventi sulla tratta: 92 enti non profit (di cui 8 reti nazionali e 1 rete regionale); 4 Regioni; 18 Province; 36

Comuni (anche come Ambiti sociali territoriali); 3 Consorzi dei Servizi Sociali;  
4 Aziende Sanitarie Locali.

- Il 28 dicembre 2006 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il Decreto Legge n. 300/2006 che all'art. 6 comma 4 (confermato dalla Legge n. 17 del 26 febbraio 2007, art. 6, comma 4) prevede l'accesso al programma art. 18 D.Lgs. 286/98 anche per le persone cittadine di uno Stato appartenente all'Unione Europea: tale intervento legislativo è stato sollecitato in occasione del Seminario giuridico organizzato a Giulianova (TE) il 2 dicembre da On the Road nell'ambito del progetto Equal "Osservatorio Tratta", con la partecipazione di esperti, operatori, giuristi, magistrati, rappresentanti delle forze dell'ordine e rappresentanti della Direzione Nazionale Antimafia e del Governo, in particolare del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, la cui Capo Dipartimento e Presidente della Commissione Interministeriale sulla Tratta ha immediatamente istituito un gruppo di lavoro cui l'Associazione ha partecipato e che ha prodotto il testo del decreto;
- Il 24 aprile 2007 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge delega di modifica del Testo Unico sull'Immigrazione nel quale sono state inserite integralmente le proposte in relazione al tema della tratta (altrimenti assente dal testo) avanzate da un gruppo di enti coordinato da On the Road in un documento inviato ai Ministeri competenti.

Diversi sono infine i documenti promossi per il raccordo tra i soggetti che intervengono a favore delle vittime di tratta e per il contrasto del fenomeno criminale. Tra questi convenzioni, protocolli, accordi di programma.

Citiamo in particolare il *Protocollo con la Questura di Ascoli Piceno sull'applicazione dell'art. 18* siglato ad ottobre del 2004 (e dalla Questura di Teramo a febbraio 2007) e in via di estensione agli altri territori in cui On the Road opera direttamente.

Inoltre, il *Protocollo di indagine e identificazione delle vittime di tratta* elaborato congiuntamente e diramato nel settembre 2005 dalla Procura di Teramo a tutte le Forze dell'Ordine della Provincia.

#### 1.4.5 Progetti

- P.O.M. Progetto ***Dalla prevenzione al lavoro*** (1996) per inserimento lavorativo di donne immigrate

- **Progetto IONIQUE - Occupazione: femminile plurale** IC/0377/N, nell'ambito dell'INIZIATIVA COMUNITARIA OCCUPAZIONE NOW, F.S.E. – Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (26 luglio 1996 – 31 ottobre 1998) a titolarità Associazione *ON THE ROAD* - C.N.C.A., con lo sviluppo di azioni rivolte direttamente alle giovani donne immigrate prostitute ed ex prostitute per favorire il loro inserimento sociale e lavorativo:

- *Attività di Informazione Orientamento e Sostegno*
- *Corso di Lingua e Cultura Italiana (600 ore)*
- *Orientamento e Formazione Pratica in Impresa* (prima ideazione e sperimentazione del modello)

e con azioni volte a formare nuove operatrici sociali nel settore degli interventi della prostituzione immigrata:

- *Corso per Operatrice Sociale di Base per la prevenzione nell'ambito della Prostituzione (600 ore, in parte realizzate presso progetti in Francia, Belgio e Olanda e diverse regioni italiane), primo corso in Italia e riconoscimento della qualifica da parte della Regione Abruzzo.*

Inoltre sono state sviluppate azioni volte a creare una nuova e necessaria sensibilità nelle amministrazioni pubbliche, negli operatori sociali del pubblico e del privato, nell'opinione pubblica, con la conseguente capacità di progettare interventi specifici nel campo:

- Coinvolgimento degli attori pubblici e privati del territorio e attivazione del conseguente lavoro di rete
- Convegno internazionale *“Terre di Mezzo: esperienze ipotesi utopie nel pianeta prostituzione”* San Benedetto del Tronto 16-17 gennaio 1998 e pubblicazione degli Atti
- Pubblicazione del libro: *“ON THE ROAD Manuale di intervento sociale nella prostituzione di strada”*
- Attività transnazionali a livello europeo con partner istituzionali del progetto ed altri partner impegnati direttamente in interventi sociali nella prostituzione immigrata

- *ON THE ROAD* ha partecipato, nell'ambito del programma della Commissione Europea - Iniziativa **DAFNE** al Progetto ***Il traffico delle donne immigrate per sfruttamento sessuale: aspetti e problemi. Ricerca e analisi della situazione in Italia e interventi sociali nel settore*** anno 1997-98, gestito dall'Associazione Parsec di Roma. Il progetto si è incentrato sulla ricerca di buone pratiche di contatto, accoglienza e inserimento sociale focalizzata sullo studio di dieci organizzazioni pubbliche e del privato sociale che



intervengono nel settore. Lo studio dei casi è stato finalizzato a comprendere, da un lato, l'articolazione raggiunta dall'offerta di aiuto alle ragazze di strada, dall'altro a definire meglio a livello locale le caratteristiche del fenomeno.

- **Corso di Formazione** e qualifica professionale **Operatore Tecnico di Assistenza Sociale per la Prevenzione nella Prostituzione** della durata di 400 ore, realizzato nell'ambito del FSE (Obiettivo 3 - Asse 4 - Azione 4.1), Provincia di Ascoli Piceno, (1998-1999).

- **Progetto STRADE - Intervento sociale di rete nella prostituzione** Regione Marche, Province di Ascoli Piceno, Macerata, Ancona, Pesaro, con interventi di strada, di accoglienza e di inserimento sociale, (anno 1998).

- **Progetto Intervento sociale nel campo della prostituzione** Provincia di Teramo, Comune di Martinsicuro, con interventi di strada e segretariato sociale, (anno 1998).

- Partecipazione al **Progetto Promozione e sviluppo delle professionalità sociali** Prog. 0361/A2/M nell'ambito dell'INIZIATIVA COMUNITARIA **ADAPT II fase**, F.S.E. - Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, ente titolare ed attuatore C.N.C.A. - Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, (1 settembre 1998 - 31 dicembre 1999).

- Richiesta da parte della Regione Abruzzo, Settore Politiche Comunitarie, di elaborare il **Progetto INTEmiGRA**, Programma Operativo **INTERREG II C - CADSES**. Il progetto ha previsto la creazione di una rete di cooperazione per la gestione dei mutamenti socio-economici strutturali derivanti dai processi migratori, attraverso la realizzazione di attività di ricerca-azione e definizione di modelli e linee guida. *ON THE ROAD* ha inoltre elaborato il **Progetto INTEmiGRA Additional**, anch'esso approvato, con la realizzazione di progetti pilota nella fascia frontaliere considerata, dal Friuli Venezia Giulia alla Puglia, (1999-2001).

- Realizzazione del **Corso di formazione per Operatori sociali di orientamento nel mondo della Notte** nell'ambito dell'INIZIATIVA COMUNITARIA **OCCUPAZIONE YOUTHSTART**, Progetto multiregionale "I Percorsi della Notte", IC/0371/E2/M, F.S.E. - Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a titolarità del Comune di Bologna, durata 300 ore, (1 luglio 1999 - 18 settembre 2000).

- Realizzazione nell'ambito dell'Iniziativa **DAFNE** 1998-'99 - Attuazione di misure per combattere la violenza contro i bambini, gli adolescenti e le donne" promossa dalla Commissione Europea del **Progetto 98/237/WC Free Women: Rete Nazionale contro la Violenza e la Tratta** a nome del Gruppo ad hoc del C.N.C.A. sulla Prostituzione e la Tratta, con azioni di formazione (seminari, formazione a distanza, stage all'estero) per operatori di strada, operatori di accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, operatori di territorio; con la realizzazione di 6 Seminari Territoriali di formazione integrata in diverse città italiane rivolti agli operatori del pubblico e del privato, (15/12/98 - 14/12/99).

- Realizzazione nell'ambito dell'Iniziativa **DAFNE** della Commissione Europea del **Progetto 98/273/WC Vie di Uscita: dalla Strada all'Autonomia** a titolarità Associazione *ON THE ROAD* (cofinanziamento Regione Abruzzo), con attività di strada, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, lavoro di rete, sensibilizzazione delle comunità locali, attività transnazionali, (31/12/98 - 30/12/99).

- **Progetto Information Women Work**, Programma Operativo Multiregionale P.O.M. 940029/I/3 del F.S.E., Asse 4, Misura Interventi per la formazione professionale e l'occupazione da realizzare nelle aree del Centro-Nord. Promozione delle pari opportunità tra uomini e donne sul mercato del lavoro. Titolarità Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Pari Opportunità. Ente promotore Comune di Spinetoli (AP) – Ente attuatore Associazione On the Road, (29 aprile 1999 – 30 settembre 2000). Creazione dello sportello "Percorsi Donna" con attività di informazione, orientamento e sostegno (a livello sociale, legale, psicologico, lavorativo...) per donne in difficoltà. Creazione di uno sportello gemellato con la partnership del Comune di Fontanelle (TV). Realizzazione del Corso Sperimentale di Orientamento "Percorso Insieme". Effettuazione di 2 ricerche: "Donne al lavoro, lavoro delle Donne – Analisi dei fallimenti e dei successi sul mercato del lavoro di donne in situazione di difficoltà, buone prassi di reinserimento e catalogo delle competenze richieste"; "Mappatura delle risorse del territorio per le donne in difficoltà e utilizzo di strumenti informatici di supporto alle decisioni".

- **Progetto Prostitution Inclusion Network**, Programma Operativo Multiregionale P.O.M. 940026/I/1 del F.S.E., Progetto quadro "I percorsi dell'Esclusione sociale". Titolarità Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Sociali. Ente promotore Provincia di Teramo – Ente attuatore Associazione On the Road. Attività di motivazione e alfabetizzazione, informazione e orientamento, formazione pratica in impresa rivolte a donne immigrate prostitute ed ex prostitute. Realizzazione a Teramo del Seminario nazionale "Lavoro in transito", 23 ottobre 2000. Il progetto è stato premiato dal Dipartimento Affari Sociali come progetto di eccellenza, (2 giugno 1999 – 31 ottobre 2000).

- **Corso per Operatore di Base per la Riduzione del Danno** di 700 ore promosso dall'Associazione e dalla Regione Abruzzo, nell'ambito del F.S.E.; Aree: prostituzione, tossicodipendenza, minori, senza fissa dimora, (13 marzo 2000 – 2 febbraio 2001).

- **Corso di Aggiornamento per Operatori di Strada** di 200 ore promosso dall'Associazione e dalla Regione Abruzzo, nell'ambito del F.S.E.; Aree: prostituzione, tossicodipendenza, minori, senza fissa dimora, (1 luglio 2000 – 15 febbraio 2001).

- **Progetto** multiregionale **Una strada per le donne** nel quadro dell'INIZIATIVA COMUNITARIA OCCUPAZIONE **NOW II fase**, F.S.E. – Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Prog. 0313/E2/N/M. Titolarità Associazione Parsec; Partner ed attuatore per l'ambito regionale Abruzzo Associazione *ON THE ROAD*: realizzazione del "Corso per

mediatrici-operatrici sociali nell'ambito prostituzione – agenti di sviluppo”, un itinerario formativo nazionale di 150 ore per operatrici di enti pubblici e privati attivi nel settore della prostituzione e della tratta, comprendente seminari, formazione a distanza e stage in diversi progetti italiani. I materiali derivanti dall'iniziativa sono confluiti nella pubblicazione del libro “Kaleidos”, mentre le attività multiregionali hanno portato alla pubblicazione del libro “Da vittime a cittadine”, (18 marzo 1999 - 9 marzo 2001).

- Partecipazione per l'area Marche-Abruzzo al progetto per la distribuzione di materiale informativo alle persone prostitute nell'ambito della **6° Campagna informativa su HIV/AIDS del Ministero della Sanità**, a titolarità Comitato per i Diritti Civili delle Prostitute, (realizzazione 1999 e primi mesi del 2000).

- **Progetto 1999/DAP/319/WC Nuovi modelli di intervento di accoglienza con vittime della tratta provenienti in particolare dal Kosovo** nell'ambito della “Iniziativa DAFNE 1999/2000 - Attuazione di misure per combattere la violenza contro i bambini, gli adolescenti e le donne” promossa dalla Commissione Europea, cofinanziamento della Regione Marche. Formazione di mediatrici interculturali e operatrici di strada e accoglienza (corso di 192 ore); Lavoro di strada; Attivazione di percorsi di accoglienza; Attività di rete locali e transnazionali; Ricerca; (15 dicembre 1999 – 14 dicembre 2000).

- Realizzazione delle **azioni di accompagnamento**, attraverso attività di assistenza tecnica e consulenza scientifica, del progetto regionale sulla prostituzione e la tratta della Regione Emilia Romagna **Oltre la Strada** finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità, (marzo 2000 – giugno 2001).

- **Progetto On the Road, new roads**, codice 026, finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento Regione Abruzzo e Regione Molise), con la realizzazione nelle regioni Abruzzo e Molise di interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia di donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione, (28 marzo 2001 – 27 marzo 2001).

- **Progetto Women Empowerment: dalla strada all'autonomia**, codice 025, finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento Regione Marche, Provincia di Ascoli Piceno), con la realizzazione nella regione Marche di interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, formazione pratica in impresa a favore di donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione, (28 marzo 2000 – 27 marzo 2001).

- **Progetto Më jep ndihme (dammi aiuto)** all'interno degli interventi previsti nella piattaforma del Comitato di Scutari in collaborazione con la Regione Emilia Romagna e il Comune di Ferrara. Progetto di formazione per operatori “di rete” in Albania. (1999 – febbraio

2001). Il corso di 300 ore ha coinvolto 40 operatori e operatrici appartenenti a 15 diverse organizzazioni del privato sociale, gettando le basi per azioni di prevenzione e sostegno in Albania, per la creazione di reti interne e di connessione con enti italiani, ( febbraio 2000 – febbraio 2001).

- **Progetto** multiregionale **Drop In Center Nord** nel quadro dell'INIZIATIVA COMUNITARIA OCCUPAZIONE **NOW II fase**, Prog. 0392/E2/N/M. Ente titolare: C.N.C.A. Ente attuatore per l'ambito regionale Abruzzo: Associazione *ON THE ROAD*. Azioni: attivazione di un Drop In Center rivolto a prostitute immigrate con servizi di unità di strada e servizi di informazione e accompagnamento, servizio di orientamento, counselling psicologico, consulenza legale. Realizzazione nell'area di Pescara e in quella della "Bonifica" e Martinsicuro. A livello multiregionale partecipazione alla realizzazione di un corso di formazione per gli operatori di Drop In della durata di 150 ore, e di una ricerca sui modelli di accoglienza. (17 aprile 2000 - 31 agosto 2001).

- Attivazione del **Numero Verde sulla Tratta (800.290.290)**, come punto rete territoriale interregionale per Abruzzo, Marche e Molise, promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero Pari Opportunità in base all'art. 18 del Testo Unico sull'Immigrazione; soggetto titolare Provincia di Ascoli Piceno; soggetto co-titolare Provincia di Teramo; soggetto attuatore Associazione *ON THE ROAD*. Il progetto consiste in un servizio di informazione e consulenza telefonica attivo 24 ore su 24 rivolto alle donne vittime di sfruttamento nella prostituzione e ad altri attori: cittadini, forze dell'ordine, operatori socio-sanitari ecc.; fondamentale inoltre la sua funzione di catalizzatore per la messa in rete delle risorse territoriali nel contesto interregionale, (attivazione prima fase per 9 mesi, dal 26 luglio 2000 al 25 aprile 2001 – seconda fase 26 aprile 31 dicembre 2001 – terza fase 1 gennaio 30 giugno 2002 – quarta fase 1 luglio 2002, 30 giugno 2003 – quinta fase 1 luglio 2003 – 29 febbraio 2004; sesta fase 1 marzo 2004 – 28 febbraio 2005; settima fase 1 marzo 2005 – 28 febbraio 2006; ottava fase 1 marzo – 30 giugno 2006). Dopo una interruzione del servizio nazionale di 6 mesi, il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità ha provveduto alla riattivazione delle postazioni locali (attribuendo ad una di esse la funzione aggiuntiva di postazione centrale), con un ampliamento del target: persone vittime di grave sfruttamento e tratta in diversi ambiti (sessuale, lavorativo, accattonaggio ed economie illegali ecc.). Periodo 20 dicembre 2006 – 20 luglio 2007. Rinnovato poi annualmente e tuttora in funzione.

- Realizzazione, nell'ambito del Programma **STOP** della Commissione Europea del Progetto 00/STOP/136, **Osservatorio sull'applicazione dell'art. 18 del D. Lgs. 26/7/1998, n. 286, nel contesto delle norme di contrasto della criminalità contro i migranti**. Il progetto di ricerca è a titolarità della Regione Emilia Romagna, ente attuatore On the Road, in collaborazione con l'Università di Torino, l'Università di Bologna, l'Università di Barcellona, l'Università di Francoforte, (27 novembre 2000 – 27 maggio 2002).

- Realizzazione, all'interno del Programma Operativo **INTERREG II C – CADSES**, Progetto **INTEmiGRA Additional** a titolarità Regione Abruzzo, ente attuatore CISI Abruzzo, nel Settore Prioritario 4 (inserimento sociale degli immigrati) delle azioni 4.b riferite al fenomeno della prostituzione di donne immigrate: analisi dei bisogni; attivazione reticoli socio-culturali famiglie straniere e autoctone; rapporti con organizzazioni femminili albanesi; Drop in center con attività di informazione, orientamento, consulenza. (8 gennaio – 30 settembre 2001).

- Partecipazione in qualità di Partner al Progetto **DAFNE 00/017/WC, Pour une meilleure assistance et protection des victimes de la traite des êtres humains** a titolarità del CCEM – Comité Contre l'Esclavage Moderne, di Parigi, per la creazione di rapporti di rete tra progetti attivi nel settore in Francia, Italia, Belgio, Germania, Austria e Grecia, attraverso visite di studio, meeting, l'attivazione di un sito, la pubblicazione di una brochure sulla tratta e di una guida sui modelli di intervento, (dicembre 2000 – dicembre 2002).

- Partecipazione in qualità di Partner al Progetto **STOP De rua em rua** a titolarità della Commissione per le Pari Opportunità e per i Diritti delle Donne del Portogallo (in co-titolarità con il Ministero dell'Interno e col Ministero del Lavoro portoghesi, con la partecipazione di un partner spagnolo) nel quale sono state realizzate attività di ricerca e formazione sui temi della prostituzione e della tratta, (anno 2001).

- Realizzazione del **Corso di Formazione sulla Tratta**, di 50 ore, rivolto agli operatori del pubblico e del privato sociale e ai rappresentanti delle Forze dell'Ordine, su richiesta del Comune di Carrara nell'ambito del locale progetto art. 18. (9 marzo – 5 aprile 2001).

- **Progetto Quei Temerari sulle Macchine Volanti**, finanziato dalla Regione Abruzzo ai sensi del Fondo Nazionale Lotta alla Droga. Il progetto di ricerca-intervento, lavoro sul campo e attività di confronto e diffusione è stato concepito per cogliere le relazioni tra la prostituzione e le dipendenze da sostanze stupefacenti attraverso: azioni di riduzione del danno tramite le attività di 2 Unità di strada e di 2 Drop in Center rivolte alla fascia di persone che si prostituisce e fa uso di sostanze stupefacenti in Abruzzo; un percorso di formazione/aggiornamento per gli operatori e le operatrici del progetto; una serie di 4 seminari di formazione integrata rivolti ad operatori socio-sanitari del pubblico e del privato; una analisi esplorativa del rapporto tra prostituzione e l'uso/abuso di sostanze psicotrope; la pubblicazione degli atti dei seminari e del rapporto di ricerca; (2 aprile 2001 – 1 aprile 2003).

- **Progetto New Women Empowerment**, codice A2/30/2001, finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento: Regione Marche, Regione Abruzzo, Provincie di Ascoli Piceno, Macerata, Teramo, Pescara), realizzato nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con

interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, borse di studio e formazione professionale di medio-lungo periodo, formazione pratica in impresa a favore di donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione; inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione, (30 marzo 2001 – 29 marzo 2002).

- Realizzazione delle **azioni di accompagnamento**, attraverso attività di assistenza tecnica e consulenza scientifica, del progetto regionale sulla prostituzione e la tratta della Regione Emilia Romagna **Oltre la Strada** finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità, (18 aprile 2001 – 30 giugno 2002).

- Realizzazione del **Percorso Formativo per Operatori di Sportelli per Immigrati Extracomunitari** (per l'attivazione degli sportelli di Silvi, Roseto, Martinsicuro) a titolarità della Provincia di Teramo, nell'ambito del *Progetto di intervento a favore dell'integrazione sociale degli immigrati*, a valere sui fondi del D.Lgs. 286/98. Il Corso, della durata di 102 ore, è stato sviluppato tra il 12 ottobre e il 17 nov. 2001.

- **Progetto Më jep ndihme (dammi aiuto), seconda annualità**. Il progetto, a titolarità della Regione Emilia Romagna, viene realizzato in Albania dall'Associazione *ON THE ROAD* e rappresenta lo sviluppo della precedente edizione. L'obiettivo è quello di implementare azioni di formazione integrata e interventi di comunità con il coinvolgimento di operatori pubblici e privati, di creare risorse di rete attive sul territorio nazionale albanese, di promuovere lo sviluppo delle politiche sociali anche in connessione con le organizzazioni internazionali attive in interventi sociali e in azioni di contrasto alla tratta. Verranno realizzati a Scutari e Fier due Corsi di Formazione per *Promotore di comunità* della durata di 312 ore ciascuno, rivolti a quadri tecnici, insegnanti e operatori sociali, sia pubblici che del privato sociale, con la sperimentazione ed il monitoraggio in tali territori di azioni di rete e di comunità, (settembre 2001 – settembre 2003).

- **Studio di fattibilità Progetto ARA – Accoglienza in rete in Albania per donne vittime di tratta**. Con il finanziamento della Regione Marche, realizzazione, a cavallo tra il 2001 e il 2002, di uno studio di fattibilità per l'attivazione di un difficile progetto dai seguenti obiettivi:

1. Studio congiunto tra équipe italiana e organizzazioni albanesi per la futura attivazione di reti di sostegno e prevenzione al disagio che determina percorsi migratori devianti.

2. Analisi di fattibilità congiunta per l'implementazione di una rete diversificata di protezione e pronta accoglienza, di inserimento sociale e lavorativo in Albania per le donne vittime del traffico che vengono contattate prima della partenza per l'Italia o che rientrano volontariamente o che subiscono rimpatri forzati.

- **Progetto *MEDIAMENTE*** all'interno del programma **URB-AL** (Europa – America Latina) – Red 5, a titolarità della Regione Emilia-Romagna, realizzazione Associazione *ON THE ROAD*, con partner dei seguenti paesi: Olanda, Uruguay, Brasile, Argentina. **Obiettivo del progetto: combattere il disagio urbano utilizzando la mediazione sociale, attraverso una ricerca-azione, un corso di formazione per mediatori sociali e seminari fra le città partecipanti, (19 aprile 2001 – 19 luglio 2002).**

- **Partecipazione come partner, nel quadro del Programma IPPOCRATE della Commissione Europea, al progetto** Research based on case studies of victims of trafficking in human beings in three EU Member States i.e. Belgium, Italy and the Netherlands. Ricerca basata su studi di caso di vittime del traffico di esseri umani in tre stati membri dell'Unione Europea: Belgio, Italia e Olanda **a titolarità di Payoke (Belgio)**. Obiettivo del progetto è di individuare, attraverso un lavoro di ricerca, le principali forme di reclutamento, le rotte e le forme di sfruttamento che le organizzazioni criminali adottano nel traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale. Il progetto si propone al tempo stesso, attraverso raccomandazioni indirizzate ai policy maker, di contribuire alla definizione di politiche e strategie efficaci di contrasto e prevenzione della tratta. (dicembre 2001 – ottobre 2002).

- **Progetto *MARGINALIA: tra le righe... fuori dai margini – Letture e risposte multidimensionali all'emarginazione***, Ref. n. VS/2001/0688. Finanziato dalla Commissione Europea, DG Occupazione e Affari Sociali, Bando VP/2001/014 per azioni preparatorie intese a combattere e prevenire l'emarginazione sociale (Linea B3-4105 del Bilancio 2001). La titolarità e il coordinamento del progetto sono dell'Associazione *ON THE ROAD*. I partner sono: Regione Emilia Romagna, Regione Marche, Provincia di Teramo (che cofinanziano il progetto), Comune di Perugia, Università di Ancona, C.N.C.A. - Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, ALC - Accompagnement Lieux d'accueil Carrefour éducatif & social (Nice, Francia), GES - Gabinet d'Estudis Socials (Barcelona, Spagna), R.E.A.P.N. – Rede Europeia Anti-Pobreza (Porto, Portogallo), PAYOKE (Antwerp, Belgio), Università di Antwerp (Belgio), Family Guidance Center - Municipality of Zografou (Athens, Grecia), Aegean University – Department of Educational Sciences (Rhodes, Grecia), (20 dicembre 2001 – 19 giugno 2003). Obiettivo generale del progetto è quello di affrontare a livello europeo, in un'ottica integrata, la dimensione multidimensionale di un'ampia area di emarginazione solitamente affrontata per categorie, caratterizzata invece dall'intersezione e dalla sovrapposizione di diversi fenomeni (prostituzione, immigrazione, clandestinità, tratta, tossicodipendenza, devianze nel mondo della notte, vita di strada...) che riguardano diverse fasce di persone socialmente escluse o a rischio di esclusione, al fine di migliorare l'orientamento e l'efficacia delle politiche di inserimento sociale. Si intende dunque

individuare le principali caratteristiche di tale ampia area pluridimensionale di emarginazione, le diverse risposte a livello di politiche e strategie di intervento e in particolare analizzare, scambiare e concepire modelli innovativi e trasversali di intervento, in un'ottica di vasta diffusione europea. L'ampia rete di partner permetterà di sviluppare le seguenti azioni:

1. Ricerca-azione europea sull'emarginazione multi-dimensionale
2. Attivazione di uno Spazio Telematico Europeo di Ricerca e Documentazione sull'Emarginazione Sociale - S.T.E.R.D.E.S.
3. Ricerca-azione europea sui modelli di intervento.
4. Scambio di esperienze tra i modelli più significativi individuati all'interno delle organizzazioni partner attraverso visite in loco e scambi del personale
5. Svolgimento di 2 Laboratori transnazionali per l'elaborazione di strategie comuni e individuazione di approcci e modelli trasversali/innovativi
6. Pubblicazione di un libro bilingue (italiano-inglese), ad ampia diffusione
7. Conferenza transnazionale finale

- **Progetto *New Women Empowerment 2***, codice 13/A3/02, finanziato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 dal Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento: Regione Marche, Regione Abruzzo, Provincie di Ascoli Piceno, Macerata, Teramo, Pescara, 30 Comuni delle tre regioni), con la realizzazione nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise di interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, borse di studio e formazione professionale di medio-lungo periodo, formazione pratica in impresa a favore di donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione; inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione, (30 marzo 2002 - 29 marzo 2003).

- Per il Comune di Martinsicuro *ON THE ROAD* ha curato la **progettazione e la consulenza scientifica delle iniziative sull'immigrazione** realizzate per la Regione Abruzzo e con il patrocinio della Provincia di Teramo e dell'Unione dei Comuni della Val Vibrata ai sensi della L.R. 79/95 art. 19 lett. f. Il progetto ha visto la realizzazione di quattro incontri realizzati tra febbraio e marzo 2002 sotto il titolo "Incontrarsi per conoscersi – Iniziative formative e culturali sulle tematiche dell'immigrazione e dell'intercultura". Inoltre il 15 e il 16 marzo 2002 è stato realizzato a Villa Rosa di Martinsicuro il convegno nazionale "Enti locali, Immigrazione e Diritti di Cittadinanza".

- Partecipazione per le aree Marche e Abruzzo al progetto di ricerca ***La prostituzione minorile in Italia – Una ricerca esplorativa in otto aree del paese***, a titolarità della Regione Emilia Romagna ed attuata dall'Osservatorio sulla Prostituzione



*Minorile* della Azienda USL di Rimini in collaborazione con l'Università di Torino e l'Istituto degli Innocenti di Firenze, (anni 2001 – 2002).

- Ha curato la progettazione per l'Azione 2 del progetto **EQUAL Strada** (IT-S-MDL 084) a titolarità della Provincia di Pisa e con la partnership della Provincia di Potenza e la collaborazione esterna della Provincia di Trento e di un'ampia compagine di enti pubblici e privati dei tre territori. Ha sviluppato inoltre nel progetto le azioni trasversali di supervisione e consulenza scientifica complessiva, la formazione congiunta delle operatrici e degli operatori, l'accompagnamento e la supervisione metodologica delle équipes di lavoro di ciascun territorio. Il progetto ha previsto attività di monitoraggio, informazione e orientamento sociale in strada con un approccio anche alla prostituzione sommersa; attività di presa in carico, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia; attività di orientamento professionale, formazione pratica in impresa e inserimento al lavoro; attività di valutazione, comunicazione e mainstreaming, (maggio 2002 – dicembre 2004).

- Partecipazione in qualità di partner al progetto **Pour une approche multidisciplinaire de la protection des victimes de la traite des êtres humains**, a titolarità del CCEM - Comité Contre l'Esclavage Moderne, finanziato nel quadro del Programma Daphne. Il progetto prevede lo sviluppo di azioni formative in diversi Paesi rivolte agli operatori sociali ma anche alle forze dell'ordine e alla Magistratura, sul tema della protezione e dell'assistenza per le vittime del traffico di esseri umani. On the Road ha il compito di realizzare, insieme a Payoke, i percorsi formativi previsti in Francia, Gran Bretagna, Grecia e Portogallo. (dicembre 2002 – dicembre 2003)

- Progetto **Drop in Rete**, a titolarità della Provincia di Teramo, finanziato nel quadro dei P.O.R. della Regione Abruzzo, per lo sviluppo di attività di Drop in rivolte a donne svantaggiate (informazione, counselling, orientamento a diversi livelli: sociale, psicologico, legale), Corso di Orientamento, Formazione Pratica in Impresa; (dicembre 2002 – 15 ottobre 2003)

- Progetto **Diritto d'autore**, finanziato ai sensi della L. 45 dalla Regione Abruzzo per lo sviluppo di attività di strada, drop in e sostegno all'inserimento lavorativo attraverso la formazione pratica in impresa a favore di persone che si prostituiscono e assumono sostanze psicotrope (settembre 2003 – settembre 2005)

- Progetto Daphne **Health Intervention for trafficked women and adolescents: examining care provision and practices**, Codice: JAI/DAP/02/082/WY, periodo gennaio 2003-ottobre 2005, a titolarità della London School, con realizzazione della ricerca e rispettiva pubblicazione *Stolen Smiles*.

- Progetto **Sconfinando: dalla tratta all'autonomia**, codice 48/A4/03, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98 al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento: Regione Marche, Province di Ascoli Piceno, Macerata,

Teramo, Pescara, 30 Comuni), da realizzarsi nelle regioni Marche e Abruzzo con interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, borse di studio e formazione professionale di medio-lungo periodo, formazione pratica in impresa a favore di donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione e la tratta; inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (7 maggio 2003 – 6 maggio 2004)

- Progetto **West – Women Est Smuggling Trafficking** finanziato nel quadro di INTERREG III C, a titolarità della Regione Emilia Romagna, con la partecipazione di Regione Lombardia, Regione Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Caritas di Udine, Regione Marche, Associazione On the Road, Comune di Perugia, KOK Germania, Ministero Affari Sociali Albania, che prevede tra gennaio 2003 e dicembre 2004 la realizzazione delle seguenti azioni:

**a) Ricerche-interventi**

1. Ricerca-Intervento volta a rilevare (stimare) le dimensioni del fenomeno, i flussi e le rotte (aree di partenza/aree di arrivo) nel corridoio adriatico, le caratteristiche del traffico, i principali fattori che ne consentono l'espansione;
2. Ricerca-Intervento sulla prostituzione invisibile (locali, night, appartamenti, hotel, via internet...) per cogliere i cambiamenti strutturali avvenuti dentro il mercato del sesso e la sua attuale correlazione con il mondo della tratta dell'Est;
3. Ricerca-Intervento sui "vissuti" delle vittime della tratta (attraverso l'utilizzo della metodologia delle "storie di vita").

**b) Azioni di sistema**

1. La costituzione di una rete telematica, di una banca dati e di check-point sociali (punti di riferimento di accoglienza per l'emergenza nelle aree di criticità di flusso clandestino) che mettano in comunicazione le realtà che operano nel corridoio adriatico (Regioni, Province, Patti Territoriali, AUSL, Enti Locali, associazioni di volontariato, cooperative sociali, enti religiosi...) con le Istituzioni (Unione Europea, Consiglio d'Europa, Ministeri, Ambasciate, Consolati...), con le aree significative di approdo (porti, aeroporti, valichi doganali, stazioni ferroviarie) e con le realtà significative dei Paesi d'origine delle vittime della tratta;
2. L'attivazione di un Osservatorio multiregionale sul fenomeno della tratta, dei flussi e della mobilità migratoria, delle rotte praticate e degli approdi, delle normative emanate, delle buone pratiche validate, degli strumenti di lavoro attivati (azioni di ricerca permanente, di documentazione, di informazione...);

**c) Azioni Pilota**

1. La costruzione strutturata di percorsi di formazione per Operatori pubblici della Sicurezza Urbana (Amministratori e Quadri Dirigenziali, Forze dell'Ordine, Vigili Urbani, Operatori sociali) attraverso un percorso articolato in formazione di base ed in formazione continua;
2. La costruzione strutturata di percorsi di formazione per Operatori del traffico di donne e minori stranieri (sia del pubblico che del privato sociale) per verificare l'andamento, l'efficacia delle azioni intraprese per mettere in rete le azioni di successo;
3. La sperimentazione di un progetto pilota per le accoglienze di frontiera (Valichi doganali del Friuli Venezia-Giulia);
4. La sperimentazione di una rete di collaborazione tra le diverse regioni per garantire la tutela legale nelle città dove si svolgono processi;
5. Sperimentazione di politiche di cittadinanza attiva sulla tratta (Germania)
6. La sperimentazione di un intervento pilota di comunità (lavoro sulle rappresentazioni sociali dei cittadini rispetto al fenomeno, lavoro sperimentazione su modificazioni urbanistiche e di assetto del territorio...);
7. La sperimentazione di un intervento di sensibilizzazione dei clienti sul tema della prostituzione coatta; \*
8. La sperimentazione di nuovi modelli dell'intervento di protezione sociale delle vittime di tratta (la presa in carico territoriale e il drop in center);\*
9. La sperimentazione di interventi individualizzati di rimpatri onorevoli nei paesi di origine delle vittime di tratta;
10. La sperimentazione di interventi di cooperazione decentrata nei Paesi extra-comunitari (Albania...) partecipanti al presente progetto e ricadenti in area CADSES; \*
11. Creazione di strumenti di lavoro (Manuali di buone pratiche, Strumenti di informazione quali CD Rom, Video, Siti).
12. Attivazione di interventi di diffusione e trasferimento (Conferenze, Seminari, Workshop).

\* (azioni realizzate direttamente da On the Road)

- Progetto **Includendo: dal trafficking all'inclusione**, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 5 del 2 gennaio 2004 al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (cofinanziamento: Regione Marche, Regione Abruzzo, Regione Molise, Province di Ascoli Piceno, Macerata, Teramo, Pescara, 30 Comuni), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di strada, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, borse di studio e formazione professionale di medio-lungo periodo, formazione pratica in impresa a favore di

persone immigrate vittime del traffico di esseri umani e in particolare donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione e la tratta; inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (17 maggio 2004 – 16 maggio 2005).

- Progetto **Identifying Rights: Towards a standard protocol for identification and assistance of trafficked women**, codice JAI72003/AGIS/083, finanziato dalla Commissione Europea nel quadro del programma AGIS. Titolarità del progetto: Anti-Slavery International (Londra). Partners: Eaves Housing (UK), Foundation Against Trafficking (NL), On the Road (I), London School of Tropical Health and Hygiene (UK). Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

⇒ Elaborare ed implementare un modello di protocollo da far impiegare alle forze dell'ordine in generale, agli/alle agenti di frontiera e dell'ufficio immigrazione in particolare, per interrogare correttamente le donne immigrate al fine di determinare se sono vittime di traffico di esseri umani e di violenza;

⇒ assistere le donne trafficate, nel pieno rispetto dei loro bisogni e dei loro diritti in qualità di vittime, anche durante il rientro volontario;

⇒ formare le forze dell'ordine all'uso del protocollo e ad aumentare la loro "sensibilità" rispetto al trattamento di persone immigrate irregolari, specialmente di quelle che potrebbero essere state trafficate;

⇒ promuovere il modello di protocollo elaborato tra le istituzioni, soprattutto a livello europeo.

Periodo di realizzazione 20 dicembre 2003 – 19 settembre 2005.

- sProgetto **Copyrights – Trafficking: cooperation and victim protection**, finanziato dalla Commissione Europea nel quadro del programma AGIS. Titolarità del progetto: ALC/SPRS di Nizza (Francia); partner: Fondazione Nadia (Bulgaria), Unione Dafne (Slovacchia), Caritas di Bucarest (Romania), Associazione On the Road (Italia). Il progetto si è incentrato sul lavoro di rete tra alcuni Paesi anche neocomunitari per lo scambio di buone prassi e il raccordo operativo transnazionale nella protezione delle vittime del traffico di esseri umani. (2004-2005)

- Progetto **Awareness Training on Trafficking in Human Beings for Police, Border Guards and Customs Officials**, finanziato dalla Commissione Europea nel quadro del programma AGIS. Titolarità del progetto: ICMPD di Vienna (Austria); partner: Ministero dell'Interno Austria, Ministero dell'Interno Repubblica Ceca, Associazione On the Road (Italia). Il progetto consta nella elaborazione e sperimentazione di un training kit per diversi operatori delle Forze dell'Ordine. (anno 2005)

- Progetto **Includendo: dal trafficking all'inclusione - 2**, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 6 del 24 gennaio 2005 al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il concorso di vari Enti Pubblici (Regioni, Province, Comuni e Ambiti Sociali Territoriali), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di unità mobile, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, borse di studio e formazione professionale di medio-lungo periodo, formazione pratica in impresa a favore di persone immigrate vittime del traffico di esseri umani e in particolare donne e minori straniere vittime di violenza e sfruttamento nella prostituzione e la tratta; inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (17 maggio 2005 – 16 maggio 2006).

- Progetto **Train de Vie**, finanziato della Legge 45 per la Regione Abruzzo, con interventi di Unità Mobile e Unità di Treno nelle aree di scorrimento e di flusso (in particolare le stazioni ferroviarie) in cui si intersecano le problematiche legate alla prostituzione, all'uso/abuso di sostanze psicotrope, all'immigrazione anche irregolare, alla tratta (2004-2007).

- Progetto **Osservatorio e Centro Risorse sul Traffico di Esseri Umani**, finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal II fase, progetto settoriale misura 1.2, cod. IT S2 MDL – 258, a titolarità dell'Associazione On the Road, partner: Save the Children Italia; Onlus Nova – Consorzio Nazionale per l'Innovazione Sociale; Provincia di Pisa; Comune di Venezia; Università di Torino - Dipartimento di Scienze Sociali; Fondazione Centro Studi Investimenti Sociali – Censis; IRS – Istituto di Ricerca Sociale; Azienda ULSS 16 di Padova; Irecoop Veneto; C.N.C.A. – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza. Il fenomeno è inteso nella sua globalità e multidimensionalità, e comprende quindi le varie forme di traffico e sfruttamento di persone: nell'industria del sesso, in ambito domestico, nel lavoro nero, nell'accattonaggio, traffico di minori, traffico a scopo di espianto di organi. Lo scopo dell'intervento è di creare strumenti e sistemi di analisi e monitoraggio del *trafficking* e di creare strumenti metodologici ed operativi di supporto e sviluppo a favore degli operatori/operatrici e dei diversi enti attivi nel nuovo settore degli interventi socio-occupazionali a favore delle vittime del traffico di esseri umani. L'intento progettuale è in sostanza di concepire e sperimentare un Sistema Osservatorio e Monitoraggio sul fenomeno del traffico di esseri umani e strutturare un maggior raccordo tra tutti i soggetti impegnati nel settore attraverso uno specifico Centro Risorse. (1 luglio 2005 – 31 dicembre 2007).

- Progetto **Emergendo – Dal sommerso all'inclusione socio-lavorativa delle vittime di tratta**, finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal II fase, progetto settoriale misura 1.1, cod. IT S2 MDL – 277, a titolarità della Provincia di Pisa. L'Associazione On the Road ha curato la progettazione e nella realizzazione è responsabile della supervisione e del coordinamento scientifico generale e specifico rispetto ad alcune

delle macro fasi. Realizza inoltre direttamente gli interventi sui territori delle province di Ascoli Piceno e di Teramo. Al coordinamento scientifico contribuisce anche S&T di Torino. Il coordinamento tecnico-organizzativo è a cura di Tecla. In ciascun territorio partecipano una serie di enti pubblici e no profit: Provincia di Pisa, Coop. Il Cerchio, Ass. Donne in Movimento, Ass. Pubblico Soccorso, Provincia di Torino, Tampep, Ass. Compagnia delle Opere, Casa di Carità Arti e Mestieri, Provincia di Genova, Comune di Genova, Federazione Regionale Solidarietà e Lavoro, Provincia di Ascoli Piceno, Provincia di Teramo. Il progetto intende sperimentare azioni innovative a favore delle donne migranti vittime del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale agendo al contempo sui sistemi per l'inclusione socio-lavorativa del target attraverso un approccio globale e innovativo, dal contatto anche nel sommerso della prostituzione al chiuso fino alla realizzazione di percorsi di inclusione e del correlato lavoro di rete. (1 luglio 2005 – 31 dicembre 2007).

- Progetto **Diritto d'Accesso**, finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal, progetto geografico nella regione Marche, cod. IT G2 MAR/012, a titolarità dell'Associazione On the Road. I partner sono: Provincia di Ascoli Piceno, Provincia di Ancona, Ambito Sociale Territoriale XX, Università di Macerata, Associazione Free Woman, Redattore Sociale, Onlus Nova, Metabolé, Confindustria, Legacoop. Il progetto si colloca nei fenomeni del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, nel lavoro nero, nel lavoro domestico, nelle attività di accattonaggio e prevede azioni direttamente rivolte al "target", dal primo contatto all'inclusione socio-lavorativa. Si prevedono inoltre azioni volte ad implementare politiche e metodologie di intervento condivise dalle reti territoriali. (1 luglio 2005 – 31 maggio 2008).

- Progetto **Sconfinando**, finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal, progetto geografico nella regione Abruzzo, cod. IT G2 ABR/111, a titolarità della Provincia di Teramo. L'Associazione On the Road ha curato la progettazione, e nella realizzazione si occupa del coordinamento scientifico e transnazionale e dello sviluppo di parte delle azioni. Gli altri partner del progetto sono: Centro Servizi per il Volontariato di Teramo, Università di Teramo, S.C.O., A.P.I., Unione Industriali. Il progetto è rivolto a donne svantaggiate (immigrate, detenute, tossicodipendenti ed alcoliste, prostitute ed ex prostitute, vittime di tratta, vittime di violenza) e prevede azioni direttamente rivolte al "target", dal primo contatto all'inclusione socio-lavorativa. Si prevedono inoltre azioni volte ad implementare politiche e metodologie di intervento condivise dalle reti territoriale. (1 luglio 2005 – 31 marzo 2008).

- Progetto **Iquals**, finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal, progetto geografico nella regione Abruzzo, cod. IT G2 ABR/027, a titolarità del Comune dell'Aquila. L'Associazione On the Road, in qualità di ente facente parte della Onlus Nova, ha contribuito alla progettazione, e nella realizzazione partecipa al coordinamento scientifico e allo sviluppo di parte delle azioni. Il progetto è volto a qualificare i sistemi di intervento e le figure

professionali in tema di inclusione socio-lavorativa di fasce di popolazione marginalizzate e socialmente escluse. (1 luglio 2005 – 31 dicembre 2007).

- Progetto ***Policy, advocacy and good practice recommendations for the health of trafficked women and adolescents***, finanziato nel quadro del Programma della Commissione Europea Daphne. Titolarità di Eaves Housing (Regno Unito); partner: London School of Hygiene & Tropical Medicine (Regno Unito), On the Road (Italia), La Strada (Repubblica Ceca), Pag Asa (Belgio); partner associati: La Strada (Bulgaria), OIM (Moldova), OIM (Ucraina). Il progetto si propone di diffondere e sviluppare in termini di raccomandazioni e buone pratiche i risultati di due precedenti progetti Daphne in cui i partner hanno analizzato l'impatto del processo della tratta su giovani donne e adolescenti in termini di salute. Il progetto intende rivolgersi a *policy makers* e operatori del settore affinché i bisogni delle donne (relativi a traumi fisici e psicologici) trovino adeguate risposte a livello legislativo, di politiche e di prassi di intervento. (2006).

- Progetto ***Percorsi di prima accoglienza e rientro volontario assistito per donne vittime di tratta***, finanziato dal Ministero dell'Interno con Riserva Fondo Lire UNRRA, anno 2005, ente titolare Provincia di Ascoli Piceno, ente gestore Associazione On the Road. Il progetto è finalizzato a favorire il rientro in patria degli immigrati presenti nel territorio provinciale e in particolare delle donne straniere vittime della tratta, garantendo la dignità e la sicurezza del ritorno e l'effettivo reinserimento socio-economico (2006-2008).

- Progetto di ***Accoglienza ed Integrazione di Richiedenti asilo, rifugiati e beneficiari di protezione umanitaria, per donne vittime di violenza e madri con figli a carico*** a titolarità della Provincia di Ascoli Piceno, coordinamento e gestione dell'Associazione On the Road (Art. 6, comma 1 DM 5/12/05 GU 283) presentato ai sensi del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, di cui all'art. 1 sexies e 1 septies del decreto legge 30 dicembre 1989, n.416, convertito con modificazioni, con la legge 28 febbraio 1990, n. 39, introdotto dall'art.32 della legge 30 luglio 2002, n. 189, per gli anni 2006/2007/2008/2009.

- Progetto ***Includendo: dal trafficking all'inclusione - 3***, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 7 del 20 gennaio 2006, al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il cofinanziamento di vari Enti Pubblici (Regioni, Province, Comuni e Ambiti Sociali Territoriali), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di unità mobile, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, formazione pratica in impresa e altre misure di accompagnamento all'inserimento lavorativo a favore di persone immigrate vittime della di esseri umani e di grave sfruttamento nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali forzate. Il progetto prevede inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (17 maggio 2006 – 16 maggio 2007).

- Progetto **INTEGRANDO, finanziato dalla Fondazione Vodafone - Italia**, si configura come un progetto specifico che si colloca all'interno degli interventi previsti nei Progetti finanziati ai sensi dell'art. 18 D. Lgs 286/98. Ha previsto la creazione di laboratori multidisciplinari e multimediali, collocati sulla linea di un percorso definibile "dalla tratta all'autonomia", rivolti a minori e giovanissime donne straniere vittime di tratta, sottrattesi allo sfruttamento, che hanno intrapreso un programma di integrazione socio-culturale. Esso ha inteso qualificare il più ampio contesto progettuale attraverso laboratori socio-culturali offrendo strumenti alle beneficiarie per accedere ad una piena inclusione sociale e lavorativa. Sono inoltre state allestite allo scopo due aule, di cui una informatica. (17 maggio 2006 – 28 febbraio 2008)

- **EXIT ENTRY - Progetto Interregionale di assistenza alle Vittime di Tratta per Marche, Abruzzo e Molise art. 13 L. 228/2003**. Il progetto, ai sensi dell'avviso n. 1/2006 per la realizzazione dei programmi di assistenza previsti dall'art. 13 della Legge recante misure contro la tratta di persone n. 228/2003, è approvato e finanziato nella misura dell'80% dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e cofinanziato per il restante 20% da Regioni ed Enti Locali. Ente titolare ed attuatore è l'Associazione On the Road. Altro ente attuatore, per il territorio provinciale di Ancona, è l'Associazione Free Woman. Il progetto si propone come un dispositivo multi-attoriale a valenza interregionale per l'intero territorio di Marche, Abruzzo e Molise, con la finalità di favorire l'individuazione e garantire l'assistenza e la tutela delle persone vittime di tratta, riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (minori maschi, minori femmine, adulti maschi, adulti femmine, transgender) sfruttate in molteplici contesti: sfruttamento sessuale, lavoro forzato e grave sfruttamento lavorativo (compresa la servitù domestica), accattonaggio, attività illegali forzate attraverso la realizzazione dei programmi di assistenza individualizzati della durata di 3 mesi. Tali servizi si collegano inoltre strettamente e sinergicamente con i servizi messi in campo attraverso i progetti art. 18 D.Lgs. 286/98 sul territorio di Marche, Abruzzo e Molise, in modo da garantire, per le vittime di tratta straniere, la possibilità di continuare il percorso di assistenza all'interno dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'art. 18. (22 dicembre 2006 – 21 dicembre 2007).

- Progetto **Includendo: dal trafficking all'inclusione - 4**, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 8/2007, al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il cofinanziamento di vari Enti Pubblici (Regioni, Province, Comuni e Ambiti Sociali Territoriali), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di unità mobile, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, formazione pratica in impresa e altre misure di accompagnamento all'inserimento lavorativo a favore di persone immigrate vittime della di esseri umani e di grave sfruttamento nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali forzate. Il progetto prevede inoltre lavoro di



rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (17 maggio 2007 – 16 maggio 2008, prorogato di due mesi fino al 16 luglio 2008).

- **EXIT ENTRY 2 - Progetto Interregionale di assistenza alle Vittime di Tratta per Marche, Abruzzo e Molise art. 13 L. 228/2003.** Il progetto, ai sensi dell'avviso n. 2/2007 per la realizzazione dei programmi di assistenza previsti dall'art. 13 della Legge recante misure contro la tratta di persone n. 228/2003, è approvato e finanziato nella misura dell'80% dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e cofinanziato per il restante 20% da Regioni ed Enti Locali. Ente titolare ed attuatore è l'Associazione On the Road. Altro ente attuatore, per il territorio provinciale di Ancona, è l'Associazione Free Woman. Il progetto si propone come un dispositivo multi-attoriale a valenza interregionale per l'intero territorio di Marche, Abruzzo e Molise, con la finalità di favorire l'individuazione e garantire l'assistenza e la tutela delle persone vittime di tratta, riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (minori maschi, minori femmine, adulti maschi, adulti femmine, transgender) sfruttate in molteplici contesti: sfruttamento sessuale, lavoro forzato e grave sfruttamento lavorativo (compresa la servitù domestica), accattonaggio, attività illegali forzate attraverso la realizzazione dei programmi di assistenza individualizzati della durata di 3 mesi. Tali servizi si collegano inoltre strettamente e sinergicamente con i servizi messi in campo attraverso i progetti art. 18 D.Lgs. 286/98 sul territorio di Marche, Abruzzo e Molise, in modo da garantire, per le vittime di tratta straniere, la possibilità di continuare il percorso di assistenza all'interno dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'art. 18. (22 dicembre 2007 – 21 dicembre 2008).

- **EXIT ENTRY 3 - Progetto Interregionale di assistenza alle Vittime di Tratta per Marche, Abruzzo e Molise art. 13 L. 228/2003.** Il progetto, ai sensi dell'avviso n. 3/2008 per la realizzazione dei programmi di assistenza previsti dall'art. 13 della Legge recante misure contro la tratta di persone n. 228/2003, è approvato e finanziato nella misura dell'80% dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e cofinanziato per il restante 20% da Regioni ed Enti Locali. Ente titolare ed attuatore è l'Associazione On the Road. Altro ente attuatore, per il territorio provinciale di Ancona, è l'Associazione Free Woman. Il progetto si propone come un dispositivo multi-attoriale a valenza interregionale per l'intero territorio di Marche, Abruzzo e Molise, con la finalità di favorire l'individuazione e garantire l'assistenza e la tutela delle persone vittime di tratta, riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (minori maschi, minori femmine, adulti maschi, adulti femmine, transgender) sfruttate in molteplici contesti: sfruttamento sessuale, lavoro forzato e grave sfruttamento lavorativo (compresa la servitù domestica), accattonaggio, attività illegali forzate attraverso la realizzazione dei programmi di assistenza individualizzati della durata di 3 mesi. Tali servizi si collegano inoltre strettamente e sinergicamente con i servizi messi in campo attraverso i progetti art. 18 D.Lgs. 286/98 sul territorio di Marche, Abruzzo e Molise, in modo da garantire, per le vittime

di tratta straniera, la possibilità di continuare il percorso di assistenza all'interno dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'art. 18. (22 dicembre 2008 – 21 dicembre 2009).

- **EXIT ENTRY 4 - Progetto Interregionale di assistenza alle Vittime di Tratta per Marche, Abruzzo e Molise art. 13 L. 228/2003.** Il progetto, ai sensi dell'avviso n. 4/2009 per la realizzazione dei programmi di assistenza previsti dall'art. 13 della Legge recante misure contro la tratta di persone n. 228/2003, è approvato e finanziato nella misura dell'80% dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e cofinanziato per il restante 20% da Regioni ed Enti Locali. Ente titolare ed attuatore è l'Associazione On the Road. Altro ente attuatore, per il territorio provinciale di Ancona, è l'Associazione Free Woman. Il progetto si propone come un dispositivo multi-attoriale a valenza interregionale per l'intero territorio di Marche, Abruzzo e Molise, con la finalità di favorire l'individuazione e garantire l'assistenza e la tutela delle persone vittime di tratta, riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (minori maschi, minori femmine, adulti maschi, adulti femmine, transgender) sfruttate in molteplici contesti: sfruttamento sessuale, lavoro forzato e grave sfruttamento lavorativo (compresa la servitù domestica), accattonaggio, attività illegali forzate attraverso la realizzazione dei programmi di assistenza individualizzati della durata di 3 mesi. Tali servizi si collegano inoltre strettamente e sinergicamente con i servizi messi in campo attraverso i progetti art. 18 D.Lgs. 286/98 sul territorio di Marche, Abruzzo e Molise, in modo da garantire, per le vittime di tratta straniera, la possibilità di continuare il percorso di assistenza all'interno dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'art. 18. (22 dicembre 2009 – 21 dicembre 2010).

- Progetto **Includendo: dal trafficking all'inclusione - 5**, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 9/2008, al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il cofinanziamento di vari Enti Pubblici (Regioni, Province, Comuni e Ambiti Sociali Territoriali), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di unità mobile, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, formazione pratica in impresa e altre misure di accompagnamento all'inserimento lavorativo a favore di persone immigrate vittime della di esseri umani e di grave sfruttamento nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali forzate. Il progetto prevede inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (22 luglio 2008 – 21 luglio 2009).

- Progetto **Includendo: dal trafficking all'inclusione - 6**, presentato ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. 286/98, avviso n. 10/2009, al Dipartimento per le Pari Opportunità e con il cofinanziamento di vari Enti Pubblici (Regioni, Province, Comuni e Ambiti Sociali Territoriali), da realizzarsi nelle regioni Marche, Abruzzo e Molise con interventi di unità mobile, drop in, accoglienza e accompagnamento verso l'autonomia, orientamento, formazione pratica in impresa e altre misure di accompagnamento all'inserimento lavorativo a favore di persone

immigrate vittime della di esseri umani e di grave sfruttamento nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali forzate. Il progetto prevede inoltre lavoro di rete, lavoro di comunità, ricerca-azione, diffusione. (22 luglio 2009 – 21 luglio 2010).

- Progetto **Donne in Rete – Centro Antiviolenza**, approvato ai sensi della L.R. n. 32/2008, finanziato dalla Regione Marche, cofinanziato dalla Provincia di Ascoli Piceno che ne ha la titolarità, con la collaborazione del Comune di Sant'Elpidio al mare e dell'Ambito Sociale n. 20 di Porto Sant'Elpidio, ente gestore: Associazione On the Road. Attivazione dello sportello "Percorsi Donna" a Sant'Elpidio a Mare, che offre consulenza gratuita e supporto alle donne vittime di violenza attraverso servizi quali il sostegno psicologico, la consulenza legale, l'attivazione degli interventi di rete e degli interventi nell'emergenza, l'accompagnamento in strutture sanitarie, tribunali, polizia, etc. (14 aprile 2009 – 13 aprile 2010).

- Progetto **Aiutonomia**, approvato ai sensi del Fondo Europeo per i Rifugiati 2008, Azione 3.1 d: realizzazione di interventi personalizzati di sostegno ai percorsi di inserimento socio-economico di titolari di protezione internazionale vulnerabili. A titolarità dell'Associazione On the Road, partner: Provincia di Ascoli Piceno, Centro di Solidarietà l'Orizzonte di Parma, Centro di Solidarietà di Genova, Cooperativa Agorà Krotón di Crotone, Provincia di Crotone. Il progetto è destinato a categorie vulnerabili ed in particolare donne sole e/o con figli a carico in accoglienza presso centri SPRAR e prevede l'avvio e lo sviluppo di programmi individualizzati di integrazione sociale, l'attivazione di laboratori formativi di vario genere e il sostegno all'integrazione socio-lavorativa anche attraverso azioni di contrasto delle variabili di contesto che determinano condizioni di esclusione e discriminazione nel mercato del lavoro. (29 giugno 2009 – 30 giugno 2010).

- Progetto **E-NOTES - European NGOs Observatory on Trafficking, Exploitation and Slavery**, finanziato nel quadro del Programma della Commissione Europea *Prevention of and Fight against Crime*, a titolarità dell'Associazione On the Road, partner: La Strada International (NL), ACCEM (Spain), ALC/SPRS (France) + partner operativi in tutti i 27 Stati membri UE. Il progetto configurerà una rete nazionale e transnazionale di ONG per istituire un Osservatorio ed un processo di reporting sugli interventi relativi a tratta, sfruttamento e schiavitù in Europa, costruendo strumenti e criteri per l'analisi. Il progetto concentrerà la sua prima fase in 4 paesi per testare gli strumenti e la metodologia e dopo una specifica sessione di consultazione e formazione, il meccanismo di reporting verrà esteso alla rete di ONG di tutti i paesi europei. (novembre 2009 – novembre 2010).

- Progetto **ENPATES – European NGOs Platform Against Trafficking, Exploitation and Slavery**, finanziato nel quadro del Programma della Commissione Europea *Prevention of and Fight against Crime*, a titolarità dell'Associazione On the Road, partner: La Strada International (NL), Antislavery (UK), LEFOE (Austria), PAG-ASA

(Belgium), ACCEM (Spain), KOK (Germany), ADPARE (Romania) , ALC/SPRS (France). Il progetto è finalizzato ad istituire una piattaforma europea di organizzazioni della società civile (ONG) impegnate sul fronte della lotta alla tratta di esseri umani e di altre forme di schiavitù. ENPATES vedrà il suo sviluppo e lavorerà in stretto coordinamento con altri network a livello regionale e globale costruendo la sua iniziativa sui processi, gli strumenti ed i network professionali attualmente attivi in Europa. (dicembre 2009 – dicembre 2011).

***Interventi a favore delle vittime della tratta di esseri umani  
e di grave sfruttamento, ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98***

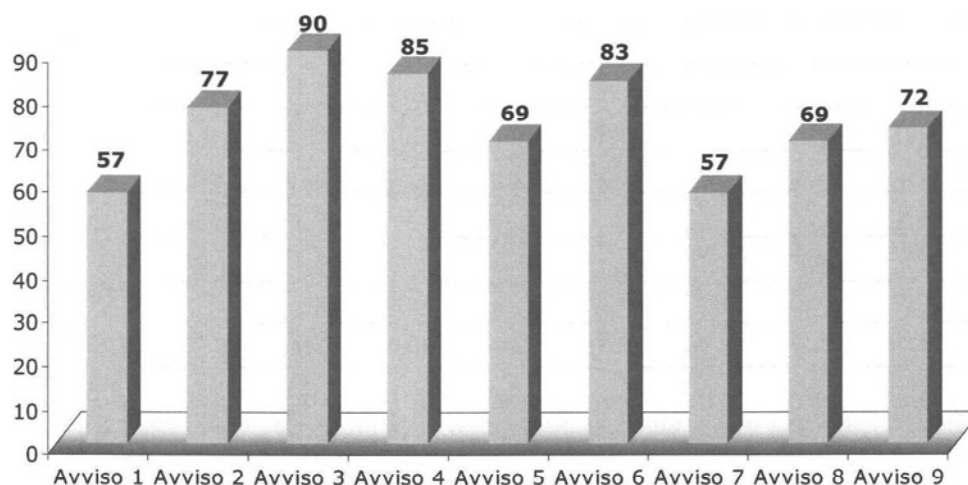
***ALCUNI DATI SINTETICI (Marche, Abruzzo, Molise)***

Dati dei primi 9 avvisi (realizzati tra marzo 2000 e Luglio 2009):

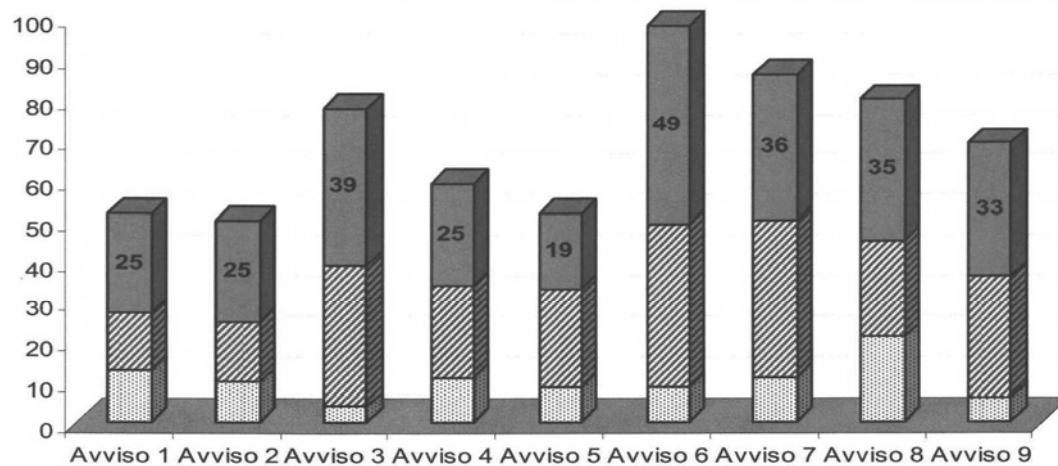
Totale programmi di protezione sociale	<b>659*</b>
Totale persone in programma seguite nei vari progetti	<b>403</b>

***\*Alcune persone sono state in programma in continuità su più progetti***

**Programmi di protezione per singolo avviso**



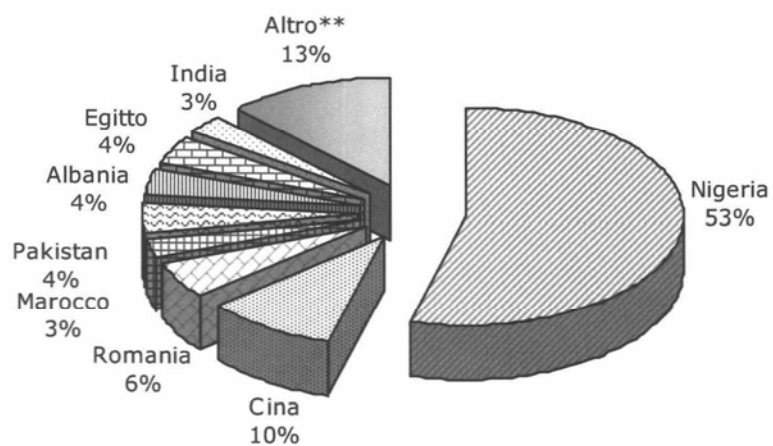
**Percorsi inserimenti lavorativi per avviso**



▨ Formazione Pratica in Impresa

▩ Inserimento Diretto

■ Totale percorsi

**Persone prese in carico per paese di origine avv.9**

**\*\*La voce altro comprende i paesi di origine che si attestano all'1%: Iraq, Senegal, Bulgaria, Kenya, Russia, Cuba, Kirgizistan, Bielorussia, Brasile e Ucraina**

**DATI SINTETICI COMPLESSIVI – Associazione On the Road**

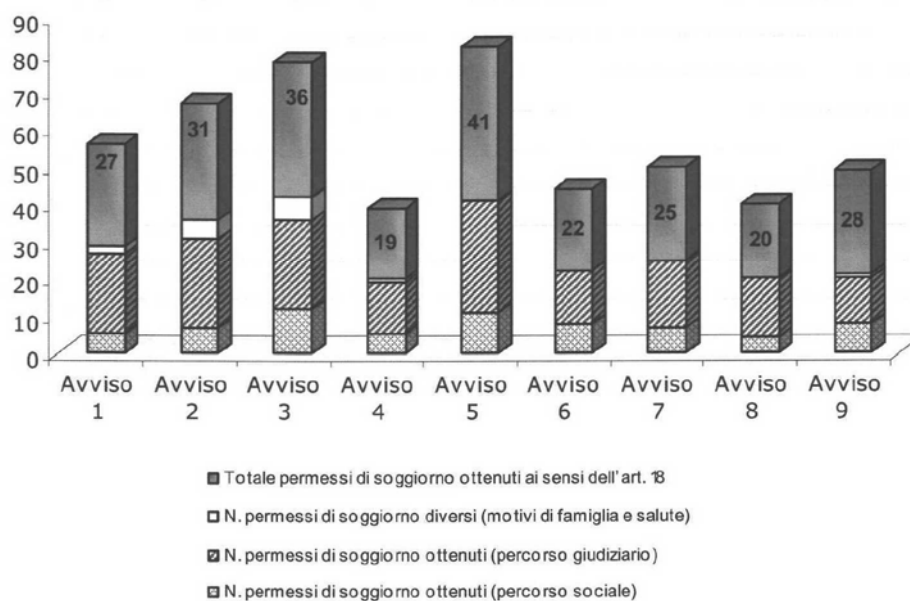
Dati sintetici complessivi relativi ai Progetti art. 18 dei primi 9 avvisi (realizzati tra marzo 2000 e Luglio 2009):

<b>Indicatori</b>	<b>Avviso 1</b>	<b>Avviso 2</b>	<b>Avviso 3</b>	<b>Avviso 4</b>	<b>Avviso 5</b>	<b>Avviso 6</b>	<b>Avviso 7</b>	<b>Avviso 8</b>	<b>Avviso 9</b>	<b>Totale</b>
Contatti Unità Mobile in strada	2355	4672	3596	2539	3088	2750	4295	4665	5492	33.452
Persone contattate dall'Unità M. in strada	550	800	980	440	859	532	747	951	858	6.717
Contatti Unità M. al chiuso (appartamenti)	-	-	-	131	519	52	100	144	268	1.214
Persone contattate dall'Unità M. al chiuso	-	-	-	104	328	40	85	95	199	851
Accompagnamenti ai servizi	257	650	364	250	254	407	308	255	458	3.203
Colloqui di consulenza legale c/o Drop in Centers	171	94	93	173	300	301	342	271	186	1.931
Colloqui di informazione e analisi domanda e orientamento alla scelta c/o Drop in center	90	98	149	364	401	499	682	407	246	2.936
<b>Programmi di protezione sociale per ogni singolo avviso</b>	<b>57</b>	<b>77</b>	<b>90</b>	<b>85</b>	<b>69</b>	<b>83</b>	<b>57</b>	<b>69</b>	<b>72</b>	<b>659*</b>
Presenze in Case di Fuga ed Emergenza sul territorio	15	28	21	28	15	43	12	10	10	182
Presenze in Casa di Accoglienza intermedia 1	20 + 3 baby	14	7 + 2 baby	14	16	13	19	8	28	144
Presenze in Casa di Accoglienza intermedia 2	-	21+4 baby	13 + 3 baby	-			18	19		78
Presenze in Case accoglienza uomini								8	9	17
Prese in Carico Territoriali	22	33	37	43	34	31	28	20	35	283
Presenze in Case di Autonomia	8	14	21	14 + 2 baby	12	6+1 baby	8	11	13	110
<b>Percorsi Formazione Pratica in Impresa</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>94</b>
<b>Inserimenti diretti al lavoro</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>35</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>40</b>	<b>39</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>244</b>
<b>Totale persone effettivamente inserimenti a lavoro</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>39</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>49</b>	<b>36</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>286</b>

\* Il totale dei programmi suddiviso per annualità considerando i singoli progetti è pari a 659; alcune persone tuttavia sono state in programma in continuità su due progetti; il numero totale delle persone che hanno effettuato il programma di assistenza e integrazione sociale direttamente con On the Road è pari a 403. Numerose le persone inviate in rete per l'avvio e prosecuzione del programma art.18 alla rete nazionale. Alcune hanno inoltre scelto il rientro volontario assistito in patria.

Si forniscono inoltre alcuni significativi dati relativamente alle pratiche di regolarizzazione delle persone inserite nei programmi di assistenza e integrazione sociale, dai quali si evince l'importante collaborazione con le Questure e le Prefetture, oltre che con la Magistratura.

**Permessi di soggiorno ottenuti per tipologia ed annualità**



\*Lo scarto del numero di permessi di soggiorno rispetto al numero di persone che hanno partecipato al programma di assistenza e integrazione sociale è determinato dalle seguenti variabili: alcune persone sono arrivate ai programmi di On the Road già in possesso di permesso di soggiorno perché inviate da altri enti in rete; alcune persone sono state inviate in rete prima dell'ottenimento del permesso di soggiorno (per motivi di sicurezza o mancanza di posti in accoglienza); alcune persone hanno deciso per il rientro nel Paese di origine; per le persone cittadine dell'Unione Europea non è previsto permesso di soggiorno ma iscrizione all'anagrafe.



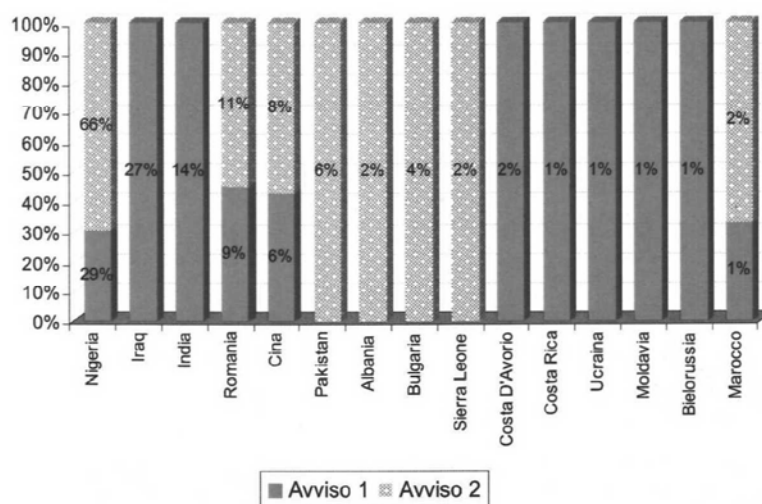
**Progetti individualizzati di assistenza ai sensi dell'art. 13 della Legge 228/2003 recante misure contro la tratta.**

**ALCUNI DATI SINTETICI (Marche, Abruzzo, Molise)**

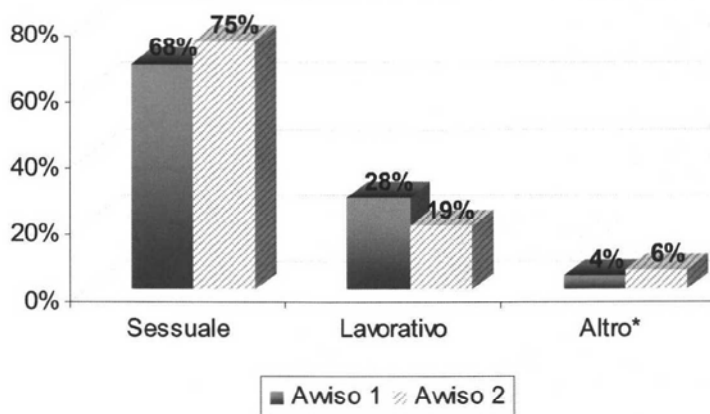
**Dati sintetici complessivi relativi ai Progetti art. 13 dei primi 2 avvisi (realizzati tra Dicembre 2006 e Dicembre 2008):**

<b>Indicatori</b>	<b>Avviso 1</b>	<b>Avviso 2</b>	<b>Totale</b>
<b>Persone prese in carico e valutate per l'inserimento nei progetti individualizzati di assistenza art. 13</b>	<b>81</b>	<b>53</b>	<b>134</b>
Di cui n. persone per le quali non è stato attivato il programma per: non adesione, mancanza di requisiti o attivazione altri percorsi	20	3	23
<b>Persone prese in carico con l'avvio dei progetti individualizzati di assistenza art.13</b>	<b>61</b>	<b>50</b>	<b>111</b>
Di cui n. persone inviate in rete art.13	13	7	20
Di cui persone inserite successivamente nei programmi art. 18	18	24	42
Presenze in Case di Fuga in rete sul territorio	22	13	35
Presenze in Casa di Prima Accoglienza per uomini	14	6	20
Presenze in Casa di Prima Accoglienza per donne	13	28	41
Prese in Carico Territoriali	8	13	21

**Paese di origine persone prese in carico art.13**



**Tipologia di sfruttamento persone art. 13**



\*accattonaggio, attività economica illegale per conto terzi

**Tratta e grave sfruttamento lavorativo****ALCUNI DATI SINTETICI COMPLESSIVI (periodo 2002-2009)****Persone in carico per sfruttamento lavorativo, per paese di origine e genere**

Paesi di origine	Sesso		Totali
	Femmine	Maschi	
Nigeria		2	2
Cina	3	2	5
Romania		5	5
Marocco		5	5
Pakistan		3	3
Costa Rica		1	1
Egitto		3	3
India		14	14
Bulgaria		1	1
Polonia	1	1	2
<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>37</b>	<b>41</b>

**Utenti in carico per fascia d'età e sesso**

Paese di origine	Classe d'età					Totale
	18-20	21-25	26-30	31-35	>35	
Nigeria				2		2
Cina	1			4		5
Romania				2	3	5
Marocco		1	1	1	2	5
Pakistan				3		3
Costa Rica			1	1		1
Egitto	1		1	1		3
India		3	7	1	3	14
Bulgaria						1
Polonia					2	2
<b>Totali</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>41</b>

**Ambito di sfruttamento\***

Paesi di origine	Classe d'età				
	agricoltura	artigianato	edilizia	industria	commercio
Cina		5			
Romania		5			
Marocco	2		1	1	
Pakistan		3			
Costa Rica					1
Egitto			3		
India	1	1		12	
Bulgaria	1				
Polonia	2				
<b>Totali</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>1</b>

Nota\* per n°3 persone l'intervento delle FFOO e/o dell'associazione OTR è avvenuto prima dell'inserimento nel circuito dello sfruttamento.

**1.5 ECPAT****1.5.1 Premessa**

Nel 1994 nacque in Italia un coordinamento di organizzazioni, che rappresentasse la campagna mondiale ECPAT, una campagna nata nel Sud-est asiatico, che aveva l'obiettivo di promuovere una legge per contrastare le varie forme di sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali in applicazione all'art.34 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC)

Dopo quattro anni di lavoro in strettissimo rapporto con le istituzioni, nel 1998, il Parlamento italiano ha approvato la Legge 269/1998 *contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale a danno dei minori quali nuove forme di riduzione in schiavitù*.

Per il nostro Paese e per ECPAT-Italia si trattava non solo di una risposta ai dettami dell'art. 34 della CRC, ma di un nuovo corso di azioni da intraprendere sia in Italia che nel mondo - in collaborazione con le altre 70 sedi estere ECPAT, Istituzioni nazionali, internazionali, governative e non - ispirate dalla Legge 269/1998.

Dal 1998, l'intera programmazione delle attività è tesa a porre in essere azioni di:

- Ricerca
- Lobbying
- Sensibilizzazione
- formazione
- informazione
- advocacy

che prevengano e contrastino le fattispecie di reato contemplate nelle leggi 269/1998 e 38/2006, oltre che di

- consulenza
- sostegno, finanziario e non

alle strutture che si occupano del recupero e della reintegrazione delle vittime in Italia e all'estero.

E' evidente che, escluse le attività di segreteria e amministrazione, ogni programma, progetto e azione di ECPAT, risponde, dalla sua nascita, ai criteri richiesti, pertanto nella tabella che segue sono riportati solo i progetti:

- conclusi, ma di cui prevediamo una replica
- tuttora in corso.

### **1.5.2 Aree di intervento**

#### Turismo sessuale a danno di minori

##### 1. "Codice di Condotta dell'Industria Turistica Italiana" (dal 2000)

Il Codice di Condotta è una iniziativa di Responsabilità Sociale d'Impresa condotta da aziende del comparto turistico in collaborazione con ECPAT International, finanziato da UNICEF e sostenuto dalla UNWTO.

I firmatari del Codice si impegnano a:

- stabilire delle prassi etiche riguardo allo sfruttamento sessuale commerciale dei bambini;
  - introdurre una clausola nei contratti con i fornitori che stabilisca il comune rifiuto dello sfruttamento sessuale commerciale dei minori;
  - fornire informazioni al personale dell'industria turistica e ai viaggiatori.
2. "Offenders Beware!" (Progetto finanziato dalla Commissione Europea- aa. 2008-20011. In partnership con altri gruppi ECPAT per ulteriori info [www.viaggidanonfare.it](http://www.viaggidanonfare.it))

Il progetto ha come obiettivo la protezione dei minori dallo Sfruttamento Sessuale Commerciale nel Turismo attraverso l'introduzione di buone pratiche e linee guida che possano essere prese d'esempio in altri Paesi di origine e destinazione di turisti sessuali con minori. Le attività previste sono: formazione, informazione, sensibilizzazione attraverso i media (spot radio/tv), lobbying e advocacy.

3. "Se fosse tuo figlio" (Campagna del Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo aa. 2008-2009)

ECPAT-Italia ha fornito uno studio sul fenomeno del turismo sessuale a danno di minori ed ha patrocinato la campagna;

#### 4. Formazioni

- (dal 1998) presso gli Istituti Tecnici Turistici, Università e Master
- (dal 2000) moduli formativi per i professionisti del settore turistico aziendale
- (dal 2008) presso l'Istituto Diplomatico M.Toscana, corso rivolto al personale del Ministero degli Affari Esteri destinato a prestare servizio all'estero.

Collaborazioni:

- AITR (Associazione Italiana Turismo Responsabile)

ECPAT-Italia non si limita a prevenire e contrastare il turismo sessuale a danno di minori, ma promuove anche il turismo responsabile avvalendosi dell'aiuto di AITR.

ECPAT-Italia è tra i soci fondatori di AITR e dal 2007 è membro del Consiglio Direttivo.

Il Presidente di AITR è membro del Consiglio Direttivo di ECPAT-Italia.

- Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo (dal 2008)

#### Pedopornografia

1. "Virtual Parent" (dal 2008 Collaborazione tra il CNR – Istituto Applicazioni e Calcolo "Mauro Picone", l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", Dipartimento di Informatica, Sistemi e Produzione, ECPAT Italia, LAND S.r.l., finanziato con fondi del Programma PITT dalla Filas S.p.A, finanziaria Lazio Sviluppo)

Soluzione software che consente ai genitori di controllare l'attività di navigazione dei minori anche in accesso remoto

2. Formazioni (dal 2000)

Moduli per gli studenti delle scuole secondarie sull'uso consapevole e intelligente delle nuove tecnologie

3. Rapporto semestrale "Nuove tecnologie e minori" (2009)

#### Tratta di minori a scopo di sfruttamento sessuale

1. "Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Presa in carico per le vittime di tratta tra paesi di origine e di destinazione – TRM-EU", (Progetto del Dipartimento per i Diritti e Le Pari Opportunità aa.2008-2010)

Analisi attraverso interviste alle ex-vittime di tratta, per il miglioramento del sistema di assistenza.

2. Articoli scientifici per la Newsletter "Tratta No!" (dal 2009)

3. Campagna ECPAT-Italia-Bodyshop *"Their protection is in our hands"* (lancio 15 settembre 2009 aa.2009-2011)

Campagna internazionale tesa a sensibilizzare e prevenire la tratta di minori a scopo di sfruttamento sessuale. Già avviata in 45 Paesi, tra cui Stati Uniti, Gran Bretagna, Svezia, Corea del Sud, Nuova Zelanda, Canada si sono svolte le prime attività. In Italia verrà dato l'avvio alla campagna a metà settembre. Nei punti vendita Body Shop di tutto il mondo verranno raccolti fondi a favore di ECPAT, attraverso la vendita di una crema per le mani, perché *"Their protection is in our hands"* (La loro protezione è nelle nostre mani).

Progetti trasversali

Sostegno a distanza

1. *"ASPECA"* (Cambogia dal 2002)

Obiettivo è la prevenzione dallo sfruttamento sessuale dei minori.

2. *"AMORE"* (Cambogia dal 2006)

Obiettivo è la prevenzione dallo sfruttamento sessuale dei minori

Recupero delle vittime nei Paesi del Sud del mondo

*"AFESIP"* (Cambogia, Vietnam, Laos dal 1998)

Intervento, recupero fisico e psicologico, reintegrazione e formazione professionale delle vittime di sfruttamento sessuale

Collaborazioni

Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (dal 2002)

Commissione Bicamerale Infanzia

Commissione Giustizia

Direzione Generale per la Cooperazione e lo Sviluppo (MAE)

Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta degli Esseri Umani (dal 2007)

---

## PARTE III

### LE INIZIATIVE DELLE ONG

---

#### CAPITOLO 2 – TELEFONO AZZURRO

##### 2.1 PREMESSA

Nato nel 1987 a Bologna come prima Linea Nazionale di Prevenzione dell'Abuso all'Infanzia, Telefono Azzurro ha da sempre l'obiettivo di garantire a bambini e adolescenti il diritto all'ascolto e alla protezione dalle violenze, nel rispetto della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.

La *mission* dell'Associazione è quella di dar voce ai bambini, offrendo loro la possibilità di raccontarsi, di esprimere i bisogni e le difficoltà che incontrano, senza la mediazione degli adulti. Ascoltando direttamente le loro voci, infatti, è possibile portare alla luce piccoli e grandi problemi - dalle difficoltà evolutive legate alla crescita a gravi situazioni di abuso e trascuratezza - intervenire tempestivamente, evitando che si ripetano e si protraggano nel tempo, ed aiutare il bambino a recuperare sereni percorsi di sviluppo.

La prevenzione ed il contrasto dell'abuso sessuale e della pedofilia costituiscono obiettivi prioritari dell'Associazione, fin dalla sua costituzione. Telefono Azzurro se ne occupa non solo attraverso i servizi di ascolto telefonico e di intervento in emergenza, ma anche gestendo centri per la diagnosi e il trattamento delle vittime, organizzando percorsi di formazione a livello locale e nazionale, realizzando attività di studio e ricerca. Se l'ascolto e la consulenza telefonica tutt'oggi rappresentano attività fondamentali per il contrasto dell'abuso e della pedofilia, i ventitré anni di attività dell'Associazione hanno visto la nascita di nuovi progetti che – sulla scia dei mutamenti avvenuti sul piano socio-culturale – sono andati ad affiancarsi e ad integrare le attività di ascolto.

Di seguito saranno presentati i dati e le azioni realizzate da Telefono Azzurro nel periodo luglio 2007-marzo 2010 e più in particolare:

- i casi di abuso sessuale gestiti attraverso le linee telefoniche 19696 (per bambini e adolescenti fino a 18 anni) e 199151515 (per genitori, educatori e altri adulti) e gli interventi attuati;
- i casi di abuso sessuale gestiti attraverso il Servizio 114 Emergenza Infanzia e i relativi interventi;
- le segnalazioni relative ai casi di pedofilia e adescamento on line pervenute al servizio Hot114 di Telefono Azzurro;



- i casi gestiti attraverso i “Tetti Azzurri” di Roma e Treviso, centri per l’ascolto, l’accoglienza (solo Roma), la diagnosi e il trattamento di bambini vittime di abusi sessuali e altri gravi maltrattamenti;
- le attività formative rivolte a gruppi di lavoro multi-professionali progettate e realizzate sui temi della violenza sessuale e della pedofilia, anche on line;
- le attività di prevenzione realizzate nelle scuole con bambini e ragazzi, genitori e insegnanti;
- le attività di studio e ricerca realizzate dal Centro Studi dell’Associazione su abuso sessuale e pedofilia.

## **2.2 LE DIMENSIONI DEL FENOMENO**

### **2.2.1 Gli abusi sessuali segnalati al Centro nazionale di ascolto di Telefono Azzurro**

L’attività di consulenza telefonica offerta da Telefono Azzurro può rappresentare un utile strumento di rilevazione e analisi per leggere ed interpretare in maniera più approfondita l’abuso all’infanzia nel panorama italiano. Proprio partendo dall’analisi delle richieste di aiuto che vengono rivolte alle linee di ascolto, infatti, è possibile tracciare dei profili di quella parte dell’infanzia e dell’adolescenza che vive una situazione di abuso sessuale.

Telefono Azzurro interviene in situazioni di disagio offrendo consulenza attraverso due linee dedicate: la Linea Gratuita 1.96.96 rivolta ai bambini e agli adolescenti (fino ai 18 anni) e la Linea Istituzionale 199.15.15 riservata agli adulti e agli operatori dei servizi.

Si premette che a partire dal 1 gennaio 2008, l’associazione ha attuato una modifica al proprio sistema informatizzato di raccolta delle informazioni, strumento operativo in dotazione all’operatore che eroga consulenza. Nelle analisi a seguire si è scelto di analizzare, per uniformità di codificazione, la casistica afferente al solo periodo temporale che parte dal 1 gennaio 2008 (n=269, si veda a seguire).

Tuttavia si segnala, che nel periodo di interesse per la documentazione richiesta (luglio-dicembre 2007), sono stati gestiti ulteriori 56 casi di abuso sessuale, per un totale complessivo dell’intero periodo (luglio 2007- 15 marzo 2010) di **325** casi gestiti.

Nell’arco temporale compreso tra il 1° gennaio 2008 e il 15 marzo 2010, il Centro Nazionale di Ascolto di Telefono Azzurro, attraverso le due linee telefoniche, è intervenuto complessivamente su 6.623 casi segnalati dall’intero territorio nazionale che hanno richiesto una consulenza su problematiche rilevanti: i casi che hanno riferito situazioni di abuso sessuale, nel periodo considerato, sono stati 269 (ovvero il 4% sul totale delle consulenze gestite).

Nell’arco temporale considerato, le segnalazioni sono pervenute soprattutto dalle Regioni Lombardia, Lazio e Veneto.

**Regione di provenienza della casistica gestita (informazione rilevata su 255 casi)**

Valori assoluti

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Regione	%
Lombardia	51
Lazio	49
Veneto	30
Piemonte	17
Toscana	17
Sicilia	15
Campania	14
Puglia	10
Emilia Romagna	8
Sardegna	7
Abruzzo	6
Liguria	6
Marche	6
Umbria	6
Calabria	5
Friuli	4
Trentino	3
Basilicata	1
Totale	255

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Le Regioni mancanti non presentano casistica.

Se si considerano le diverse tipologie segnalate al Telefono Azzurro emerge come la maggior parte degli abusi sessuali subiti dai bambini rientri nella categoria dei tocamenti (136 casi). E' comunque elevato il numero di bambini che ha subito atti di penetrazione (41 casi) e fellatio (19 casi). In 36 casi il bambino è stato esposto ad episodi di esibizionismo, ad atti sessuali o a materiale pornografico; in 32 casi ha ricevuto proposte verbali.

Nella categoria "altro abuso sessuale", numericamente significativa, rientrano tutti i casi in cui vi siano dei sospetti a partire da segni fisici o comportamentali, ma il chiamante non riesce a definire l'atto di abuso. Rientrano in questa categoria anche tocamenti in zone non genitali

avvenuti con modalità equivoche, baci sulla bocca o sul collo, costrizioni a spogliarsi. In questa categoria, infine, sono inclusi anche segnalazioni relative a casi di adescamento on-line.

Questa categoria è particolarmente significativa, perché denota anche il bisogno di molti adulti di confrontarsi sui possibili campanelli di allarme che possono configurare una ipotesi di abuso sessuale.

### **Abuso sessuale in pregiudizio di minori: tipologia**

Valori assoluti

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Forme di abuso individuate	v.a.
Esibizionismo	10
Costretto ad assistere ad atti sessuali	14
Costretto a visionare materiale pornografico	12
Proposte verbali	32
Penetrazione vaginale	24
Penetrazione anale	17
Fellatio	19
Costretto a toccare genitali/seno	41
Essere toccato nei genitali/seno	95
Altro abuso sessuale	88
Totale	352*

\* variabile a risposta multipla

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Se si considera il genere delle vittime, trova conferma il dato rilevato a livello internazionale secondo il quale il genere femminile, ossia le bambine le adolescenti costituiscono le principali vittime di abusi sessuali (il 66% dei casi circa).

E' tuttavia degno di nota il fatto che una segnalazione su tre riguardi minorenni maschi (89 casi, ovvero il 33,8%) a conferma che anche bambini e adolescenti maschi sono significativamente coinvolti in atti di abuso sessuale, soprattutto se in età inferiore agli 11 anni.

Le vittime di abuso sessuale segnalate a Telefono Azzurro hanno generalmente un'età inferiore agli 11 anni (57,6%). Come emerge dalla tabella successiva, infatti, il numero delle vittime segnalate decresce all'aumentare dell'età.

**Sesso del minore (informazione rilevata su 263 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Sesso	v.a.	%
Maschio	89	33,8
Femmina	174	66,2
Totale	263	100,0

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

**Età del minore (informazione rilevata su 255 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Età	v.a.	%
0-10 anni	147	57,6
11-14 anni	67	26,3
15-18 anni	41	16,1
Totale	255	100,0

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

**Sesso del minore per classe di età**

Valori percentuali

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Classe di età	Maschio	Femmina
0-10 anni	62,4	55,0
11-14 anni	21,1	29,0
15-18 anni	16,5	16,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

In quali tipologie di abuso si distinguono maggiormente maschi e femmine? In base alle segnalazioni pervenute alle linee di Telefono Azzurro le femmine subiscono in misura maggiore toccamenti (87 casi femmine vs. 46 maschi) e abusi con penetrazione (29 femmine vs 12 maschi). Più spesso dei maschi, inoltre, ricevono proposte sessuali di tipo verbale (24 casi). I maschi

sembrano essere più spesso costretti ad assistere ad atti sessuali (10 casi) oltre che a penetrazioni anali (11 casi).

#### **Sesso del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Tipologia	Maschi	Femmine	Totale
Esibizionismo	3	6	9
Costretto ad assistere ad atti sessuali	10	4	14
Costretto a visionare materiale pornografico	7	5	12
Proposte verbali	8	24	32
Penetrazione vaginale	1 (agita)	23	24
Penetrazione anale	11	6	17
Fellatio	9	10	19
Costretto a toccare genitali/seno	19	20	39
Essere toccato nei genitali/seno	27	67	94
Altro abuso sessuale	28	57	85
Totale	89	174	263

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Se si considera la classe di età, i bambini fino a 10 anni sono più spesso coinvolti in toccamenti (91 casi) e fellatio (14 casi), sono costretti ad assistere ad atti sessuali o a situazioni di esibizionismo.

**Età del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Tipologia	0-10 anni	11-14 anni	15- 18 anni	Totale
Esibizionismo	6	2	0	8
Costretto ad assistere ad atti sessuali	9	3	1	13
Costretto a visionare materiale pornografico	2	7	3	12
Proposte verbali	12	11	9	32
Penetrazione vaginale	6	7	10	23
Penetrazione anale	7	5	4	16
Fellatio	14	3	2	19
Costretto a toccare genitali/seno	25	9	5	39
Essere toccato nei genitali/seno	66	18	10	94
Altro abuso sessuale	46	21	14	81
Totale	147	67	41	255

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Gli abusi sessuali riguardano prevalentemente bambini di cittadinanza italiana. Il 9,7%, tuttavia, riguarda bambini e adolescenti di altre nazionalità, per lo più provenienti dall'Europa dell'Est.

**Nazionalità del minore (informazione rilevata su 259 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Nazionalità	v.a.	%
Italiana	234	90,3
Straniera	25	9,7
Totale	259	100,0

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

I bambini stranieri sono per lo più vittime di toccamenti, sono costretti ad assistere ad atti sessuali o a vedere materiale pornografico e ricevono proposte verbali.

#### **Nazionalità del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti e percentuali (variabile a risposta multipla)

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Tipologia	Italiani %	Stranieri %	Totale v.a.
Esibizionismo	3,8	-	9
Costretto ad assistere ad atti sessuali	4,7	8,0	13
Costretto a visionare materiale pornografico	3,8	8,0	11
Proposte verbali	11,1	20,0	31
Penetrazione vaginale	9,0	12,0	24
Penetrazione anale	6,8	-	16
Fellatio	7,7	4,0	19
Costretto a toccare genitali/seno	15,8	12,0	40
Essere toccato nei genitali/seno	35,9	32,0	92
Altro abuso sessuale	32,1	36,0	84
Totale (v.a.)	234	25	259

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

E' da rilevare che nei casi in cui un bambino di nazionalità non italiana chiama Telefono Azzurro per raccontare l'abuso subito, spesso mostra una scarsa consapevolezza del fatto che si tratti di un reato, nei cui confronti è possibile intervenire in termini punitivi. Non è affatto scontato, infatti, che ciò che in un determinato contesto sociale – che si caratterizza per cultura, religione, norme tradizionali e leggi istituite - è considerato abuso o maltrattamento venga considerato tale in un altro contesto.

Chi sono gli abusanti? Per quanto concerne il presunto abusante, si rileva come nella maggior parte dei casi gli abusi sessuali siano commessi da persone appartenenti al nucleo familiare: padri, madri, noni, fratelli/sorelle, nuovi conviventi/coniugi e altri parenti.

Se solo l'11% circa riguarda soggetti estranei, negli altri casi si tratta di soggetti esterni alla famiglia ma comunque conosciuti: tra questi spiccano gli amici di famiglia (12,9%) e gli insegnanti (9% circa), i vicini di casa (4,7%). L'1,2% delle segnalazioni al Telefono Azzurro riguarda figure religiose.

**Presunto responsabile (Informazione rilevata su 170 casi)**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: per ogni caso possono essere indicati più responsabili)

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Presunto autore	%
Padre	29,4
Altro parente	13,5
Amico/conoscente	12,9
Estraneo	10,6
Insegnante/educatore	8,8
Nonni	5,9
Madre	5,3
Altro bambino	5,3
Vicino di casa	4,7
Convivente madre/padre	2,9
Fratello/sorella	2,4
Altra categoria professionale	1,8
Figure religiose	1,2
Altro soggetto	3,5

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Un dato interessante riguarda le donne autrici di abusi sessuali che riguardano un numero significativo di segnalazioni (21 sono di sesso femminile, pari al 12,2%). Il ruolo di queste donne va da un abuso attivo e cercato, per motivi di piacere o di denaro, a un abuso per così dire assistito, compiuto da altri che generalmente sono i compagni, e taciuto, nascosto, a volte addirittura facilitato. Non certo meno grave, almeno secondo il nostro codice penale, che all'articolo 40 secondo comma afferma: "non impedire un evento equivale a cagionarlo".

Nelle situazioni di abuso che coinvolgono minori stranieri, gli autori sono spesso appartenenti alla famiglia, persone di cui i genitori si fidano (amico "sincero" dei genitori, lontano cugino o parente, connazionale ospitato, nuovi partner dei genitori), persone con cui il minore passa buona parte del suo tempo.

Il fatto che il presunto abusante sia una persona vicina al nucleo familiare può rendere ancora più difficile la rivelazione dell'abuso da parte del minore. Spesso gli abusi nascono all'interno di situazioni di mancata custodia dei figli o di affidamento a persone poco conosciute. I genitori, infatti, impiegati tutto il giorno nel lavoro fuori casa, in assenza della rete familiare e



sociale di supporto, con la difficoltà di inserire i figli nelle strutture per l'infanzia, si trovano nella condizione di lasciare soli i bambini, oppure di affidarli a persone disponibili, ma poco conosciute.

Tuttavia è decisamente più elevata rispetto ai bambini di nazionalità italiana la percentuale di abusi commessi da soggetti estranei (31,3%).

#### **Presunto responsabile per nazionalità del minore vittima di abuso sessuale**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: per ogni caso possono essere indicati più responsabili)

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Presunto responsabile	Italiani	Stranieri
Padre	30,9	18,8
Altro parente	13,8	6,3
Amico/conoscente	13,8	6,3
Estraneo	7,9	31,3
Insegnante/educatore	9,2	6,3
Nonni	5,9	6,3
Madre	5,3	6,3
Altro bambino	5,9	-
Vicino di casa	4,6	6,3
Convivente madre/padre	2,6	6,3
Fratello/sorella	2,0	6,3
Altra categoria professionale	2,0	-
Prete/sacerdote	0,7	6,3
Altro soggetto	3,3	6,3

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Come è intervenuto il Telefono Azzurro? Nella maggior parte dei casi di abuso sessuale gestiti nel periodo considerato, coerentemente con le procedure del servizio, si è reso necessario il coinvolgimento della sezione della Squadra Mobile della Questura, specializzata per i reati sessuali o dell'Ufficio minori della Questura stessa e, contemporaneamente, dei servizi sociali. In altri casi la segnalazione è stata inoltrata direttamente alla/alle Procura/e competente/i territorialmente. Laddove fosse necessario un intervento in emergenza, sono stati coinvolti anche il 112 e il 113.

Nel 7,8% dei casi sono stati coinvolti anche dei servizi della ASL, come quello di Neuropsichiatria infantile o il consultorio familiare, per una presa in carico psicologica del bambino o del nucleo familiare.

**Agenzie territoriali attivate (Informazione rilevata sul 51 casi)**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: uno stesso caso può aver richiesto l'attivazione di più agenzie)

Gennaio 2008 – Marzo 2010

Agenzie attivate	%
Servizi Sociali	23,5
Questura - Squadra Mobile	23,5
Questura - Ufficio Minori	21,6
Procura presso il Tribunale per i minori	7,8
Procura presso il Tribunale Ordinario	2,0
Carabinieri 112	13,7
Polizia 113 Centrale operativa	3,9
ASL	7,8
Polizia Postale	2,0
Tribunale per i minorenni	2,0
Altro	5,9

Fonte: Telefono Azzurro, 2010

Per quanto concerne l'intervento del Telefono Azzurro in casi di abuso sessuale su bambini e adolescenti di cittadinanza non italiana, si è rilevato come alcune condizioni possono costituire un ostacolo. In particolare:

- mancanza di una rete familiare di supporto;
- mancanza del supporto della comunità di origine;
- legittimazione da parte dei familiari e della comunità di origine dei comportamenti dell'abusante (soprattutto quando si tratta di violenza intrafamiliare);
- convinzione della normalità e tollerabilità di alcune violenze;
- convinzione della legittimità di alcuni comportamenti tra genitori e figli;
- assenza nel Paese di origine di leggi che tutelano il bambino vittima di violenza e/o trascuratezza;
- assenza nel Paese di origine di servizi di aiuto e sostegno in caso di violenza sui minori;
- presenza di leggi, norme, tradizioni culturali e religiose che sostengono e supportano agiti violenti o di trascuratezza nei confronti dei bambini;
- riconoscimento solo della violenza sessuale, in modo parziale della violenza fisica e non considerazione della violenza psicologica;

- paure burocratiche rispetto a ciò che può accadere a sé e alla propria famiglia a seguito della richiesta di aiuto e dell'emergere del problema.

Nei casi di abuso extrafamiliare, si può ottenere la collaborazione dei genitori quando il percorso studiato di tutela per il/la minore è capace di tenere conto dei valori, delle regole e dei tabù della loro tradizione. Un intervento (anche per ciò che attiene le modalità comunicative con la famiglia) poco rispettoso e poco attento alla sensibilità e alle tradizioni della famiglia, produce l'effetto di non collaborazione e di non comprensione, da parte del genitore, di quello che può comportare il percorso di tutela del figlio, dalla denuncia al sostegno psicologico. Spesso la preoccupazione riportata dai genitori è quella della rivelazione nell'ambito della comunità e del Paese di origine dell'abuso subito dal figlio (un papà bengalese: "se questo si sa mia figlia non può che fare la serva", o ancora, un papà egiziano: "se la comunità lo viene a sapere mia figlia non la sposerà nessuno"). Importante è tenere conto degli effetti di stigmatizzazione di cui il minore può essere vittima da parte della comunità di origine, situazione che si porrebbe quale ulteriore trauma.

A differenza delle situazioni di abuso sessuale che vedono vittima minori italiani ci si può trovare di fronte a casi in cui l'abusante sia un adulto, perlopiù maschio, convinto di essere in una posizione assolutamente legittimata a commettere tali atti con la bambina/ragazza, in quanto situazione permessa nel proprio Paese.

In tali situazioni può capitare che sia "l'abusante" sia i genitori o gli adulti che hanno la tutela del minore non abbiano la consapevolezza dell'accaduto in termini di reato e della sua punibilità.

### **2.2.2 Gli abusi sessuali segnalati al 114 emergenza infanzia**

Il Servizio 114 Emergenza Infanzia è una linea telefonica di emergenza istituita con il Decreto Interministeriale del 14 ottobre 2002 e gestita sin dal suo avvio, nel marzo del 2003, da Telefono Azzurro.

Il 114 Emergenza Infanzia è un servizio di emergenza accessibile da tutto il territorio nazionale sia da telefonia fissa che mobile ventiquattro ore al giorno, tutti i giorni dell'anno, gratuitamente, a chiunque intenda segnalare situazioni di emergenza e disagio, anche derivanti da immagini, messaggi e dialoghi diffusi attraverso mezzi di comunicazione di massa o reti telematiche, che possano nuocere allo sviluppo psico-fisico di bambini e adolescenti.

La missione del servizio è quella di fornire a chiunque si trovi sul territorio nazionale assistenza psicologica, nonché consulenza psico-pedagogica, per situazioni di emergenza che interessano bambini e adolescenti e fornire gli occorrenti collegamenti con le strutture territoriali competenti di ambito sanitario, sociale e di sicurezza.

Nel periodo compreso tra il 1° luglio 2007 e il 15 marzo 2010, il 114 Emergenza Infanzia ha gestito complessivamente 4.798 situazioni di emergenza che hanno coinvolto bambini e

adolescenti in tutto il Paese: 167 i casi di abuso sessuale segnalati al servizio (pari al 3,5% dell'intera casistica).

Nell'arco temporale considerato, le segnalazioni sono pervenute soprattutto dalle Regioni Lombardia, Lazio e Campania.

**Regione di provenienza della casistica gestita (informazione rilevata su 164 casi)**

Valori assoluti

Luglio 2007 – Marzo 2010

Regione	%
Lombardia	29
Lazio	24
Campania	18
Emilia Romagna	13
Sicilia	13
Toscana	12
Veneto	11
Piemonte	10
Puglia	9
Calabria	7
Marche	6
Friuli	5
Liguria	4
Umbria	2
Sardegna	1
Totale	164

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

Le Regioni mancanti non presentano casistica

Se si considerano le diverse tipologie di abuso sessuale segnalate al 114 Emergenza Infanzia, emerge come la maggior parte degli abusi rientri nella categoria dei "toccamenti" (51 casi), in 26 casi le vittime hanno subito atti di penetrazione e in 8 casi sono stati coinvolti in fellatio, più numerose le segnalazioni relative a episodi di, esibizionismo, esposizione intenzionale ad atti sessuali e a materiale pornografico (26 casi) e proposte verbali (20 casi).

Nella categoria "altro abuso sessuale", numericamente significativa, rientrano tutti i casi in cui vi siano dei sospetti a partire da segni fisici o comportamentali, ma il chiamante non riesca a definire il presunto atto di abuso subito dal bambino. Vi rientrano anche toccamenti in zone non

genitali ma con modalità equivoche, baci sulla bocca o sul collo, costrizioni a spogliarsi. In questa categoria, infine, sono inclusi anche i casi di adescamento on line.

Questa categoria è particolarmente significativa, perché denota il bisogno di molti adulti di confrontarsi sui possibili campanelli di allarme che possono configurare una ipotesi di abuso sessuale.

### **Abuso sessuale in pregiudizio di minori: tipologia**

Valori assoluti

Luglio 2007 – Marzo 2010

Forme di abuso individuale	v.a.
Esibizionismo	6
Costretto ad assistere ad atti sessuali	15
Costretto a visionare materiale pornografico	5
Proposte verbali	20
Penetrazione vaginale	19
Penetrazione anale	7
Fellatio	8
Essere costretto a toccare genitali/seno	16
Essere toccato nei genitali/seno	35
Altro abuso sessuale	67
<b>Totale</b>	<b>198*</b>

\* variabile a risposta multipla

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

Se si considera il genere delle vittime, trova conferma il dato rilevato a livello internazionale secondo il quale bambine e adolescenti costituiscono le principali vittime di abusi sessuali. Ben 111 casi, infatti, hanno riguardato bambine e adolescenti, a fronte dei 52 casi che hanno riguardato minorenni di genere maschile.

Le vittime di abuso sessuale segnalate al 114 sono state principalmente bambini fino a 10 anni di età. Come nel caso delle segnalazioni prevenute alle altre linee di Telefono Azzurro, il numero delle vittime decresce, infatti, all'aumentare dell'età stessa.

Le vittime di sesso femminile sono prevalenti nelle classi di età 11-14 e 15-18.

**Sesso del minore (informazione rilevata su 163 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Luglio 2007 – Marzo 2010

Sesso	v.a.	%
Maschio	52	31,9
Femmina	111	68,1
Totale	163	100,0

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

**Età del minore (informazione rilevata su 154 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Luglio 2007 – Marzo 2010

Età	v.a.	%
0-10 anni	75	48,7
11-14 anni	48	31,2
15-18 anni	31	20,1
Totale	154	100,0

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 – 2010

**Sesso del minore per classe di età**

Valori percentuali

Luglio 2007 – Marzo 2010

Classe di età	Maschio	Femmina
0-10 anni	59,6	44,3
11-14 anni	27,7	33,0
15-18 anni	12,8	22,6
Totale	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

In quali tipologie di abuso si distinguono maggiormente maschi e femmine? In base alle segnalazioni pervenute al 114 le femmine subiscono in misura maggiore abusi con penetrazione (21 femmine vs 5 maschi) e toccamenti (33 casi femmine vs 18 maschi). Più spesso inoltre ricevono proposte sessuali di tipo verbale.

**Sesso del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti

Luglio 2007 – Marzo 2010

Tipologia	Maschi	Femmine	Totale
Esibizionismo	3	3	6
Costretto ad assistere ad atti sessuali	8	7	15
Costretto a visionare materiale pornografico	1	4	5
Proposte verbali	4	16	20
Penetrazione vaginale	1 (agita)	18	19
Penetrazione anale	4	3	7
Fellatio	4	4	8
Essere costretto a toccare genitali/seno	4	12	16
Essere toccato nei genitali/seno	14	21	35
Altro abuso sessuale	17	46	63
Totale	52	111	163

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

I bambini fino a 10 anni sono principalmente coinvolti in toccamenti (29 casi), esposizione a materiale pornografico (9 casi) e penetrazione (9 casi). In quest'ultimo caso, tuttavia, il valore assoluto relativo a soggetti adolescenti di età compresa tra 15 e 18 anni è superiore (7 casi).

**Età del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti

Luglio 2007 – Marzo 2010

Tipologia	0-10 anni	11-14 anni	15-18 anni	Totale
Esibizionismo	4	1	1	6
Costretto ad assistere ad atti sessuali	9	3	3	15
Costretto a visionare materiale pornografico	4	1	0	5
Proposte verbali	5	9	4	18
Penetrazione vaginale	4	5	7	16
Penetrazione anale	5	1	0	6
Fellatio	5	1	2	8
Toccare genitali/seno	10	3	2	15
Essere toccato nei genitali/seno	19	9	6	34
Altro abuso sessuale	25	23	11	59
Totale	75	48	31	154

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 – 2010

Gli abusi sessuali riguardano prevalentemente bambini di cittadinanza italiana. Tuttavia è significativo anche il 13% che riguarda bambini e adolescenti di altre nazionalità, in particolare Europa dell'est.

**Nazionalità del minore (informazione rilevata su 151 casi)**

Valori assoluti e percentuali

Luglio 2007 – Marzo 2010

Nazionalità	v.a.	%
Italiana	131	86,8
Straniera	20	13,2
Totale	151	100,0

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010



**Area di provenienza dei minori stranieri**

Valori assoluti

Luglio 2007 – Marzo 2010

Area	v.a.
EUROPA - Europa Est	10
AMERICA - A. Meridionale	3
EUROPA - Unione Europea	2
AFRICA - A. Settentrionale	2
ASIA - Estremo Oriente	1
ASIA - Sub Continente Indiano	1
NAZIONALITA' IGNOTA	1
Totale	20

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

Se si considerano le segnalazioni relative a bambini di nazionalità diversa da quella italiana, gli abusi subiti sono nella maggior parte dei casi toccamenti e penetrazioni.

**Nazionalità del minore per tipologia abuso sessuale**

Valori assoluti e percentuali (variabile multipla)

Luglio 2007 – Marzo 2010

Tipologia	Italiani %	Stranieri %	Totale v.a.
Esibizionismo	3,8	-	5
Costretto ad assistere ad atti	9,9	10,0	15
Costretto a visionare materiale	3,8	-	5
Proposte verbali	12,2	15,0	19
Penetrazione vaginale	9,2	25,0	17
Penetrazione anale	4,6	5,0	7
Fellatio	6,1	-	8
Toccare genitali/seno	9,9	5,0	14
Essere toccato nei genitali/seno	21,4	30,0	34
Altro abuso sessuale	37,4	35,0	56
Totale (v.a.)	131	20	151

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

Per quanto concerne il presunto abusante, si rileva come nella maggior parte dei casi gli abusi sessuali siano commessi da persone appartenenti al nucleo familiare: padri, altri parenti, madri, nonni, fratelli/sorelle, nuovi conviventi/coniugi. Solo il 15% circa riguarda soggetti estranei al/alla bambino/a, negli altri casi si tratta di soggetti esterni alla famiglia, ma comunque conosciuti quali amici di famiglia, figure religiose, insegnanti, educatori, vicini di casa, etc.

### **Presunto responsabile**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: per ogni caso possono essere indicati più responsabili)

Luglio 2007 – Marzo 2010

Presunto responsabile	%
Padre	29,3
Estraneo	15,8
Convivente madre/padre	9,8
Amico/conoscente	8,3
Altro parente	7,5
Madre	6,8
Nonni	4,5
Altro bambino	3,0
Insegnante/educatore	2,3
Fratello/sorella	1,5
Nuovo coniuge madre/padre	1,5
Vicino di casa	1,5
Figure religiose	1,5
Datore di lavoro	0,8
Altro soggetto	9,0

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

In relazione all'autore, è interessante il confronto tra bambini italiani e di altra nazionalità: i bambini stranieri più spesso sono vittime di abusi da parte di amici/conoscenti, coetanei o bambini più grandi, insegnanti e datori di lavoro. Ciò conferma quanto già anticipato nel commento ai dati delle linee di Telefono Azzurro, ovvero che gli abusi dei bambini stranieri nascono in molti casi all'interno di situazioni di mancata custodia dei figli o di affidamento a persone poco conosciute.

**Presunto responsabile per nazionalità del minore vittima di abuso sessuale**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: per ogni caso possono essere indicati più responsabili)

Luglio 2007 – Marzo 2010

Presunto responsabile	Italiani	Stranieri
Padre	28,2	33,3
Estraneo	15,5	13,3
Convivente madre/padre	10,9	-
Amico/conoscente	7,3	20,0
Altro parente	7,3	13,3
Madre	8,2	-
Nonni	4,5	-
Altro bambino/adolescenti	1,8	13,3
Insegnante/educatore	1,8	6,7
Fratello/sorella	1,8	-
Nuovo coniuge madre/padre	0,9	-
Vicino di casa	1,8	-
Prete/sacerdote	1,8	-
Datore di lavoro	-	6,7
Altro soggetto	10,0	-

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

Come è intervenuto il 114 nei casi di abuso sessuale segnalati? Nel corso della telefonata, l'operatore che risponde al Servizio 114 raccoglie gli elementi riferiti dal chiamante (laddove si tratti di un minore con la necessaria cautela, alla luce delle linee guida internazionali che impongono di evitare ogni forma di condizionamento/suggestione) ed effettua una valutazione della situazione in termini di rischio per il minorenne coinvolto.

Laddove si configuri una situazione di emergenza, come nel caso dell'abuso sessuale, il modello di intervento del 114 prevede il coinvolgimento di diversi servizi e istituzioni locali, ciò con l'obiettivo di fornire al minore non solo una risoluzione immediata dell'emergenza (intervento a breve termine), ma anche di facilitare la costruzione di un progetto a medio-lungo termine, che permetta di seguire nel tempo il bambino, o il suo nucleo familiare, sostenendolo e garantendo la presa in carico effettiva del caso. Solo in questo modo, infatti, è possibile prevenire il ripetersi della

situazione di emergenza, la cronicizzazione di situazioni di disagio, e gli esiti negativi per la crescita dei bambini e degli adolescenti coinvolti. A tal fine il modello prevede anche dei follow-up con i servizi coinvolti nella gestione del caso.

Nella maggior parte dei casi di abuso sessuale gestiti nel periodo considerato, coerentemente con le procedure del servizio, si è reso necessario il coinvolgimento in emergenza delle Forze dell'Ordine: in particolare, laddove si trattasse di piccoli comuni, sono stati coinvolti l'Arma dei Carabinieri o la sezione della Squadra Mobile della Questura specializzata per i reati sessuali. In altri casi la segnalazione è stata inoltrata direttamente alla/alle Procura/e competente/i territorialmente.

Avendo come obiettivo non solo quello di intervenire in emergenza, ma anche quello di promuovere il benessere del bambino, gli operatori del 114 hanno coinvolto nel 31% dei casi anche i servizi sociali del Comune, servizi sanitari, scuola e medici di base.

#### **Agenzie territoriali attivate dal 114 (Informazione rilevata su 148 casi)**

Valori percentuali (variabile multipla, totale superiore al 100%: uno stesso caso può aver richiesto l'attivazione di più agenzie)

Luglio 2007 – Marzo 2010

Agenzie attivate	%
Carabinieri 112	36,5
Servizi Sociali	31,1
Questura - Squadra Mobile	25,7
Questura - Ufficio Minori	10,1
Procura presso il Tribunale per i minorenni	6,8
Procura presso il Tribunale Ordinario	6,8
ASL	4,7
Polizia 113 Centrale operativa	3,4
Polizia Postale	2,7
Tribunale per i minorenni	1,4
Medico di Base	0,7
Centro di giustizia minorile - USSM	0,7
Scuola	0,7
Altro	1,4

Fonte: Elaborazione Telefono Azzurro su dati 114 - 2010

### **2.2.3 Hot114: la Hotline di Telefono Azzurro per segnalare i pericoli della Rete**

Il progetto Hot114 nasce nell'ambito del programma Safer Internet promosso dalla Commissione Europea per favorire l'utilizzo sicuro di Internet e delle nuove tecnologie ed in particolare per contrastare la circolazione in rete dei contenuti illegali e potenzialmente pericolosi per bambini e gli adolescenti.

Questo progetto è stato affidato a Telefono Azzurro con il fine di potenziare l'area della sicurezza in Internet in Italia. Ha avuto inizio ufficialmente il 1° Aprile 2005 con l'obiettivo specifico di costituire e rendere operativa in Italia una Hotline, accessibile 24 ore su 24, per consentire a chi naviga in Internet di segnalare i contenuti pedopornografici o potenzialmente pericolosi per bambini e adolescenti, così da contrastarne la diffusione e limitarne l'accessibilità in rete garantendo, per quanto possibile, una protezione dagli effetti dannosi per il loro sviluppo psicofisico.

La hotline di Telefono Azzurro ([www.hot114.it](http://www.hot114.it)) fornisce l'opportunità di effettuare le segnalazioni in modo semplice garantendo la riservatezza dei dati personali eventualmente ricevuti e, a discrezione dell'utente, anche in forma anonima differenziandosi in questo aspetto dalla linea di segnalazione istituzionale.

La procedura seguita per la gestione delle segnalazioni ricevute prevede l'invio diretto alle autorità competenti, nello specifico alla Polizia Postale e delle Comunicazioni (con cui è stato siglato un apposito protocollo di intesa), senza verificarne il contenuto come previsto dal Comitato di Garanzia Internet e Minori nominato dal Ministero delle Comunicazioni, nel documento "Monitoraggio siti pedopornografici: linee guida per l'attività delle O.N.G." pubblicato nel febbraio 2005. Hot 114 fa parte di Inhope, network internazionale di 36 hotline presenti in Europa, Asia, Nord America e Australia. Compito di ciascuna hotline è segnalare in maniera tempestiva i contenuti illeciti residenti nei server degli altri paesi alla hotline del network laddove presente. Ciò è possibile grazie all'utilizzo di specifici software di tracciabilità dei siti.

Nel periodo compreso tra il 1° luglio 2007 e il 28 febbraio 2010 il servizio Hot114 ha accolto complessivamente 4.124 segnalazioni relative a contenuti illegali e dannosi per bambini ed adolescenti presenti in Internet. Simili cifre dimostrano che gli utenti sono sempre più sensibili e responsabili nei confronti delle problematiche legate alla navigazione in Rete e dimostrano di avere una maggiore consapevolezza delle realtà e degli operatori cui rivolgersi in caso di necessità.

Come precedentemente evidenziato si ribadisce che, in ottemperanza alle indicazioni delle Autorità Competenti, le segnalazioni pervenute a Hot114 non possono essere oggetto d'esame rispetto al loro effettivo contenuto, di conseguenza le statistiche di seguito riportate si riferiscono puramente a quanto segnalato dagli utenti.

**Segnalazioni inoltrate a Hot114 per anni**

Periodo: luglio 2007 – febbraio 2010

Valori assoluti e percentuali

Anni	v.a.	%
2007*	497	12,1
2008	1.444	35,0
2009	1.812	43,9
2010**	371	9,0
Totale	4.124	100,0

\*2007: dal 1°luglio

\*\* 2010: al 28 febbraio

Fonte: Telefono Azzurro su dati Hot114, 2010

Rispetto allo specifico "ambiente" Internet di volta in volta interessato, emerge che la percentuale più elevata di segnalazioni, quasi la totalità del campione, si riferisce a siti web (86,5%); sono rilevanti però anche i valori riconducibili all'attività di file sharing (6,4%), alle chat (4%) e alle e mail (2%). Più in dettaglio il dato riguardante il file sharing rappresenta la possibilità reale e concreta di imbattersi involontariamente in materiale illegale e dannoso durante il download di files o immagini. In merito al servizio di posta elettronica, invece, lo spam resta un problema molto sentito dall'utente che non si limita solo a cestinare l'e-mail indesiderata, ma sente anche la necessità di segnalare il fenomeno alle agenzie competenti (assenti dati relativi al phishing, nuova forma di spamming tesa a carpire dati sensibili di navigatori meno esperti).

**Tipologia di ambiente Internet segnalato**

Periodo: luglio 2007 – febbraio 2010

Valori percentuali

Ambiente	%
Sito web	86,5
File sharing	6,4
Chat	4,0
E mail	2,0
Indicazione assente	0,4
Newsgroup	0,3
Blog	0,2
Forum	0,2
Totale	100,0

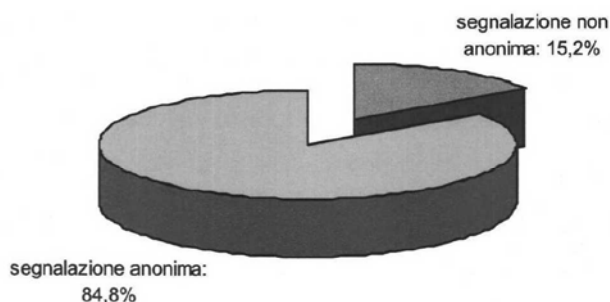
Fonte: Telefono Azzurro su dati Hot114, 2010

Si può osservare che l'84,8% dei segnalanti ha scelto l'anonimato e ciò conferma che tale aspetto rappresenta il valore aggiunto offerto da Hot114; se così non fosse si potrebbe ragionevolmente ipotizzare di perdere una parte rilevante di informazioni e di indicazioni preziose ai fini delle successive indagini svolte dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni.

**Tipologia della segnalazione: anonima e non anonima**

Periodo: luglio 2007 – febbraio 2010

Valori percentuali



Fonte: Telefono Azzurro su dati Hot114, 2010

Osservando quindi le informazioni relative ai Paesi che ospitano i server con i materiali illegali e dannosi segnalati a Hot114, si può notare la prevalenza degli Stati Uniti cui si riferisce la metà delle segnalazioni ricevute nel periodo di riferimento (51,6%); sebbene con valori molto più ridimensionati l'Italia occupa la terza posizione con il 4,8%. Come anticipato, la raccolta di queste informazioni è fondamentale per il successivo lavoro di rete con le altre Hotlines facenti parte del network Inhope.

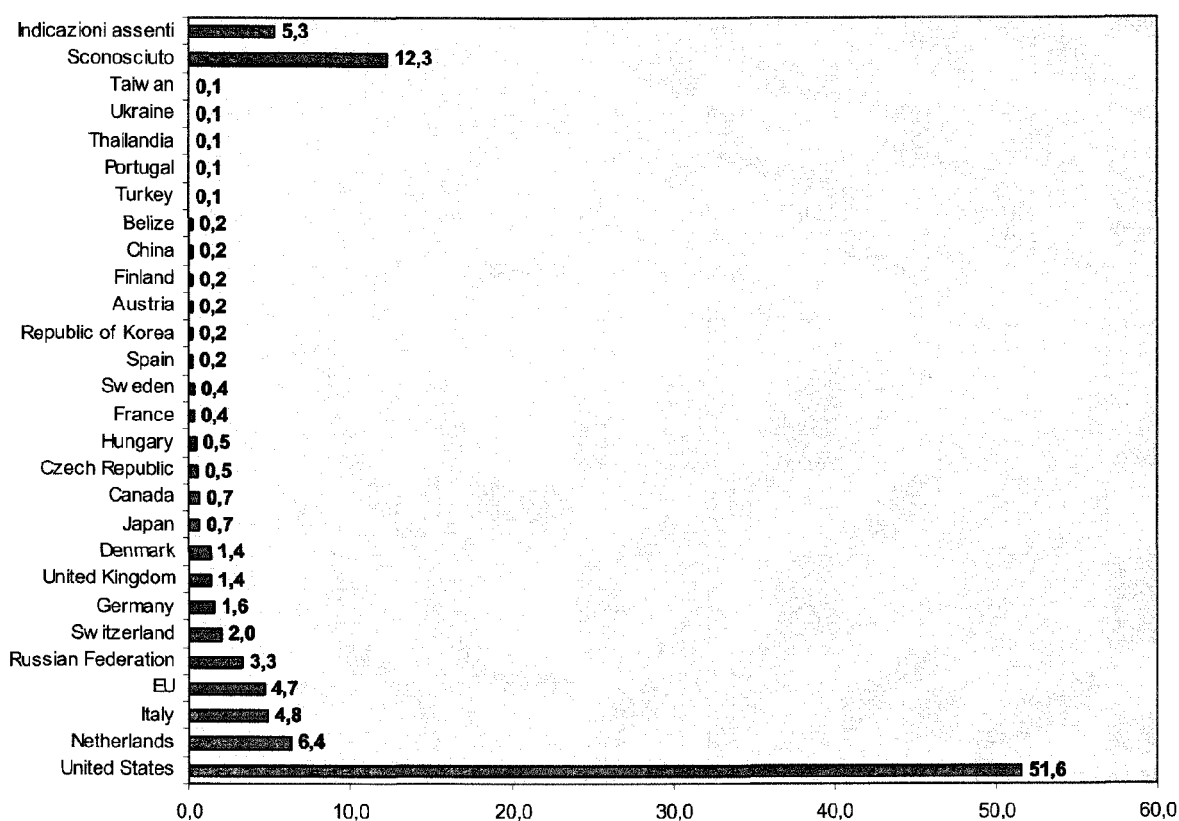
Inhope ([www.inhope.org](http://www.inhope.org)) promuove la cooperazione tra le hotlines di tutto il mondo e la sua missione è la lotta alla pedopornografia su Internet e la protezione dei giovani dagli usi illegali e dannosi del web e opera con lo scopo di stabilire efficaci procedure comuni e buone pratiche per la ricezione e la gestione delle segnalazioni dei contenuti tramite Internet.

Inhope è un punto di riferimento strategico in diversi ambiti di intervento e di interesse quali la sicurezza in Internet, lo sviluppo di un uso consapevole della tecnologia, la sensibilizzazione dei governi e delle industrie IT dei diversi Paesi rispetto a queste specifiche tematiche e il richiamo di tutti gli attori coinvolti alle rispettive responsabilità.

### **Paesi che ospitano i server con i materiali illegali segnalati a Hot114**

Periodo: luglio 2007 – febbraio 2010

Valori percentuali



Fonte: Telefono Azzurro su dati Hot114, 2010

L'analisi della tipologia di contenuto segnalato può essere riferita solo al 40% circa delle indicazioni raccolte da Hot114 e, occorre ricordarlo, fa riferimento esclusivamente alle informazioni riferite dal segnalante: ciononostante occorre evidenziare la prevalenza della categoria "pedopornografia" che interessa un quarto delle segnalazioni ricevute dal servizio (24,8%).



**Tipologia dei contenuti illegali segnalati a Hot114**

Periodo: luglio 2007 – febbraio 2010

Valori percentuali

Contenuti	%
Pedopornografia	24,8
Contenuti inadeguati	4,4
Pornografia	3,5
Apologia di pedofilia	1,8
Adescamento	1,0
Contenuti violenti	0,9
Contenuti razzisti	0,5
Denuncia di un pedofilo	0,4
Contenuti offensivi	0,2
Cyberbullismo	0,1
Inneggiamiento al razzismo	0,1
Altro	2,9
Non specificato	59,4
Totale	100,0

Fonte: Telefono Azzurro su dati Hot114, 2010

**2.3 PROGETTI SPECIFICI IN TEMA DI ABUSO ALL'INFANZIA****2.3.1 I Centri "Tetto Azzurro"****a) Il Tetto Azzurro di Roma****1. Gli interventi del Cento Specialistico "Tetto Azzurro" di Roma**

Il Centro specialistico "Tetto Azzurro" nasce a Roma nel 1999. Da allora è gestito con continuità da S.O.S. Il Telefono Azzurro ONLUS, che ha progettato, sviluppato, implementato e supportato scientificamente la struttura facendola operare come Centro Polifunzionale Specialistico per l'accoglienza e la gestione in emergenza di casi che coinvolgono bambini in situazione di abuso sessuale, abuso fisico, grave abuso psicologico e severa trascuratezza.

Il Centro si caratterizza come Struttura di Emergenza che accoglie segnalazioni di bambini di età compresa tra 0 e 12 anni, residenti nel territorio della Provincia e del Comune di Roma, in condizione di grave abuso o maltrattamento, che, su disposizione delle Procure, dei Tribunali, dei Servizi Socio-Sanitari o delle Forze dell'Ordine, necessitano di un intervento professionale e specialistico di tipo psico, socio, educativo.

Il Centro è articolato su Aree specialistiche di intervento che, utilizzando una metodologia di lavoro integrata e multidisciplinare, contribuiscono a realizzare le prestazioni offerte.

La struttura offre consulenza psico-sociale, consulenza legale, accoglienza residenziale a breve termine, valutazione psicologica dei bambini presi in carico, spazio neutro e ascolto a fini giudiziari, garantendo un costante lavoro di monitoraggio e ricerca sugli interventi attuati.

Il Centro è diventato un punto di riferimento qualificato, per le istituzioni, gli operatori dei servizi socio sanitari, il sistema della giustizia minorile e delle forze dell'ordine, che contattano quotidianamente la struttura richiedendone l'attivazione e il supporto operativo nella gestione dei casi.

L'impegno del Centro si è differenziato su più livelli di intervento:

- operativo specialistico, riferito alla presa in carico degli invii, all'accoglienza e alla definizione di progetti di intervento sociali, clinici ed educativi individualizzati;
- di consulenza psico sociale e di processo, con ascolto costante dei bisogni dei servizi e della rete di invianti;
- di definizione di prassi e procedure integrate.

L'interazione di questi livelli ha permesso la costruzione di un modello che ha visto il Tetto Azzurro proporsi come punto di riferimento e di congiunzione tra:

- l'analisi dei bisogni del territorio per garantire la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, l'intervento specialistico e integrato;
- la promozione di riflessioni che partono dall'esperienza concreta di azioni specialistiche a favore dei bambini, attraverso una costante attenzione al metodo che vede la consulenza come momento di conoscenza e di apprendimento;
- la facilitazione della comunicazione tra tutti i livelli impegnati nella tutela dell'infanzia.

#### II. Il percorso teorico ed esperienziale alla base del modello di intervento

In questi anni il Centro si è affermato come punto di riferimento qualificato sul tema della tutela dell'infanzia, prestando particolare attenzione alla costruzione di strategie d'intervento basate sull'interazione sinergica e coordinata di una rete territoriale.

Il Tetto Azzurro di Roma, pur svolgendo interventi in favore di bambini esposti a situazioni familiari ed ambientali fortemente stressanti o traumatiche, a rischio di grave danno psicofisico, ha prevalentemente orientato le proprie azioni verso un'elevata specializzazione che risponde in modo differenziato e specifico ai bisogni dei bambini vittime di maltrattamento e abuso.

Alla base del lavoro della struttura c'è sempre stata un'attenta analisi delle risorse presenti e attive sul territorio di riferimento. Si è rilevata l'esigenza, più volte espressa dai servizi invianti, di avvalersi di un Centro che offre risposte in termini di attività specialistica in emergenza di minori vittime di abuso e maltrattamento.

Tale considerazione è stata avvalorata da riscontri scientifici relativi al “modello di intervento in emergenza”. Il modello di risposta in emergenza, in quanto servizio in grado di attivare risposte immediate, in situazioni di grave rischio, fa riferimento al bambino e all'adolescente nella sua complessità e al suo sistema relazionale sia sotto il profilo della disfunzionalità sia sotto il profilo delle risorse, e risponde all'esigenza di ridurre nel minor tempo possibile il rischio di esposizione al trauma e le sue conseguenze.

Il modello scientifico ed operativo al quale si ispira l'intervento in emergenza, è quello del Child Development and Community Policing Program (CD-CP), avviato nel 1991 dal Child Study Centre dell'Università di Yale in collaborazione con il Dipartimento di Polizia della Città di New Haven (Connecticut – USA). Il CD-CP Program incentiva e sviluppa la cooperazione tra Forze dell'Ordine locali e professionalità clinico-sociali nella gestione di situazioni di violenza urbana coinvolgenti bambini ed adolescenti. In tali situazioni, infatti, oltre ad un intervento di ordine pubblico è necessario tutelare il minore dagli effetti traumatici dell'evento e programmare un sostegno alla persona.

Nel corso degli anni, il CD-CP Program si è esteso ad altri ambiti istituzionali che operano con bambini e adolescenti (Neuropsichiatria Infantile, Scuola, Uffici di Giustizia Minorili, Istituti Penali Minorili), costituendo un sistema di prevenzione primaria e secondaria degli effetti di situazioni traumatiche e stressanti ed una rete multidisciplinare e multiagency di tutela del minore.

Attualmente il CD-CP è un programma governativo attuato in diverse città degli USA, a fronte della significativa riduzione del danno evidenziata.

Di conseguenza, la motivazione fondante l'assetto metodologico del Centro è la connessione con l'intervento sull'emergenza che esula dalla semplice risposta di intervento sull'urgenza ma che accosta forme operative specifiche e di natura complessa.

Diverse ricerche internazionali dimostrano l'importanza di un intervento psico-sociale immediato nella gestione di eventi traumatici e stressanti che coinvolgano sia adulti sia minori. La tempestività dell'intervento, infatti, costituisce uno dei principali fattori di prevenzione primaria delle conseguenze a breve e soprattutto a medio e lungo termine del trauma connesso all'evento.

A motivare la scelta di metodo alla base al funzionamento del Centro, anche l'osservazione dei casi pervenuti e trattati al Centro in questi anni di attività. Troppo spesso infatti, abbiamo osservato come l'impossibilità per i servizi di intervenire nelle fasi di emergenza ritardi la messa in atto di interventi a tutela della salute psico-fisica dei bambini. Ancora oggi purtroppo l'organizzazione dei servizi socio sanitari di Roma e Provincia non copre l'intera fascia oraria e i festivi. Spesso gli operatori vengono chiamati successivamente alla messa in protezione del bambino, avvenuta tramite le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria.

### III. Gli obiettivi

Il Centro è una risorsa operativa capace di fornire un supporto individualizzato al bambino o preadolescente in difficoltà, in grado di rispondere in modo differenziato e sempre più specifico alle esigenze dei bambini in momenti di grave crisi familiare, in situazioni traumatiche legate all'abuso nonché in altre situazioni di emergenza.

Un centro specialistico sull'abuso e maltrattamento all'infanzia, come il Centro Tetto Azzurro, non può prescindere da una presa in carico psico-sociale e da un'attenta valutazione clinica del bambino e del suo contesto relazionale e quindi dall'individuazione di un progetto realizzabile su quel bambino e la famiglia nello specifico contesto istituzionale e di servizi del territorio di riferimento.

La struttura fa riferimento ad interventi che siano incardinati sul concreto ed effettivo rispetto della persona, nel senso del pieno rispetto dei bisogni ed esigenze affettive, psicologiche, familiari, relazionali e sociali. Allo stesso tempo, notevole attenzione viene posta circa il delicato punto della qualificazione delle prestazioni, adeguatezza e professionalità dell'intervento, ma anche alla riservatezza, con particolare riguardo allo stato, al tipo di bisogno ed alle prestazioni richieste e ricevute dalla persona. Tutto ciò deve essere attentamente considerato in funzione della necessità di individuare il progetto di intervento sul bambino ed il suo contesto relazionale e familiare, e della possibilità di realizzazione dello stesso con relativi tempi, modalità e risorse richieste.

### IV. I criteri di accesso ai Centri

Qualora un bambino vittima di abusi sessuali, fisici o di gravi abusi psicologici e situazioni di trascuratezza necessiti di essere preso in carico in emergenza in un contesto protetto, gli operatori dei servizi e le istituzioni del territorio possono rivolgersi direttamente al Centro, ricevendo ascolto, consulenza specialistica e orientamento. Una rapida analisi del caso in base ai criteri (livelli di gravità, valutati su una scala internazionale LONGSCAN) che regolano l'accesso alla struttura, consentirà di valutare l'opportunità della presa in carico al Centro. Gli operatori del Tetto Azzurro che accolgono il caso, in base alla gravità della situazione e al confronto con le altre istituzioni/servizi coinvolti, definiscono le modalità di intervento più adeguate per salvaguardare nell'immediato l'incolumità psicofisica del bambino.

Condizioni per la presa in carico:

- Residenza/luogo di ritrovamento: Provincia di Roma;
- Età: da 0 a 12;
- Tipologia di abuso: il caso soddisfa i criteri LONGSCAN adottati dal Centro Tetto Azzurro

#### V. Le funzioni e le attività specialistiche erogate

Obiettivo del Centro è rispondere ai bisogni fondamentali del bambino garantendo in breve tempo una nuova collocazione idonea, attraverso percorsi di inserimento in casa famiglia e di affidamento intra/extra familiare.

Un bambino vittima di abusi e maltrattamenti seguito dal Centro necessita di un attento monitoraggio del suo stato fisico e delle sue condizioni psico-affettive. Solo un'accurata valutazione, infatti, consente di programmare interventi che promuovano il suo benessere, riducendo il danno sul suo percorso di crescita.

Il Centro dispone di operatori specializzati nell'intervento diretto sulla crisi e/o sintomatologia acuta, ma anche capaci di interventi terapeutici che prevenivano lo strutturarsi di esiti psicopatologici gravi. L'intervento, ad orientamento cognitivo-comportamentale, breve e focale, mira all'integrazione dell'esperienza traumatica e all'acquisizione delle capacità di fronteggiamento e delle più generali abilità adattive.

Per i bambini seguiti, il Centro offre inoltre, ascolto a fini giudiziari (SIT, Audizioni Protette); incontri protetti valutativi della qualità delle relazioni tra i bambini e il loro sistema familiare; incontri protetti "trattamentali" finalizzati a mantenere la relazione tra i bambini e il loro sistema familiare, ma anche ad accompagnarli nel passaggio al nuovo contesto di inserimento (casa-famiglia, famiglia affidataria, famiglia adottiva, famiglia di origine, ...).

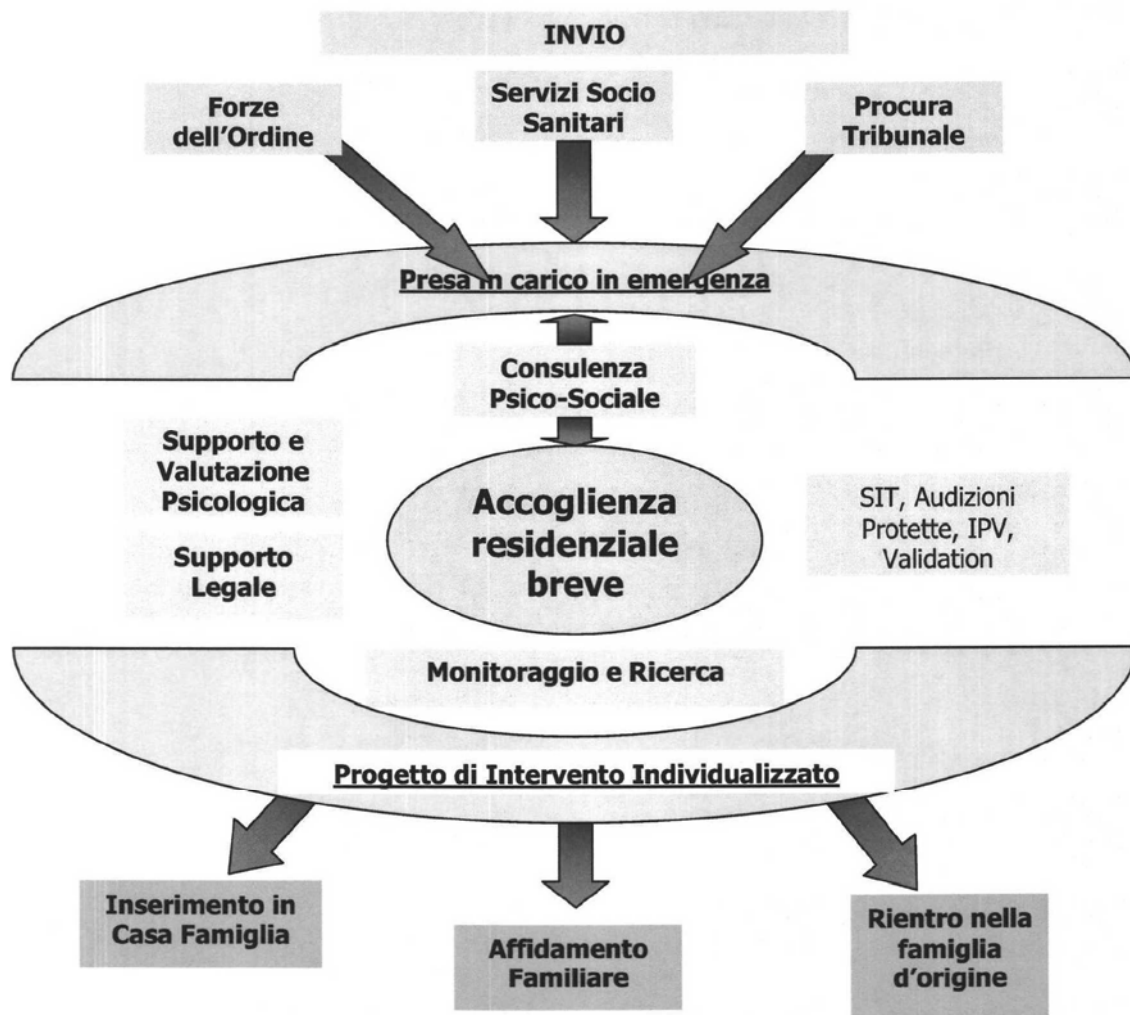
Trasversalmente a tutte le altre aree, vi sono esperti capaci di fornire consulenza legale agli operatori del Centro. Attraverso una valutazione tecnico - giuridica del caso, uno stretto coordinamento con le varie agenzie coinvolte e il costante e diretto confronto con le Autorità Giudiziarie competenti, i consulenti legali garantiscono un corretto intervento in emergenza nei casi di abuso e maltrattamento.

Il Centro Tetto Azzurro dispone anche di un gruppo di Monitoraggio e Ricerca che nasce dalla collaborazione tra il Telefono Azzurro e la Facoltà di Psicologia 2 dell'Università di Roma La Sapienza. I professionisti di questo gruppo supportano la valutazione delle caratteristiche del bambino e della sua famiglia, favoriscono il monitoraggio costante del caso, l'ascolto e la cura del bambino vittima di abusi, promuovendo l'adozione di strumenti e modelli di intervento di validità riconosciuta a livello internazionale.

Il Tetto Azzurro ha infatti l'obiettivo di individuare buone prassi e protocolli di intervento in emergenza di dimostrata efficacia, che possano essere divulgati ad altri centri. Intende inoltre offrire dati utili alla riflessione e alla definizione delle migliori politiche di prevenzione/ intervento sul fenomeno dell'abuso all'infanzia.

Il Centro si avvale di un Comitato Scientifico, composto da esponenti del mondo accademico e scientifico, le cui competenze contribuiscono all'articolazione e alla definizione e valutazione di un modello di integrazione di qualità per la prevenzione e gestione del fenomeno abuso e maltrattamento all'infanzia e adolescenza.

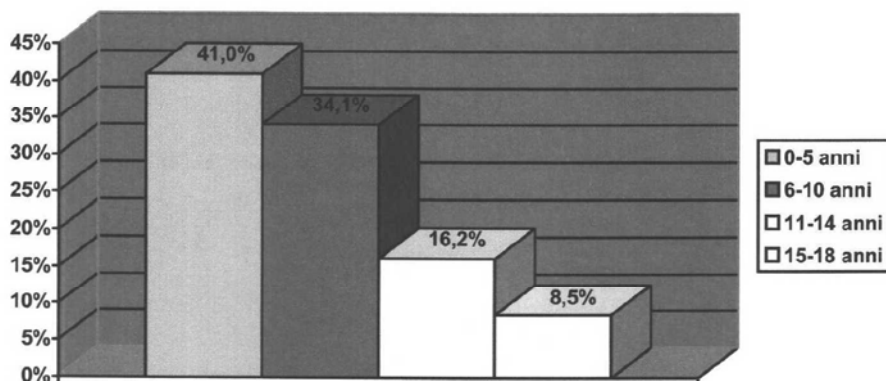
VI. Il processo di accoglienza e presa in carico dei casi



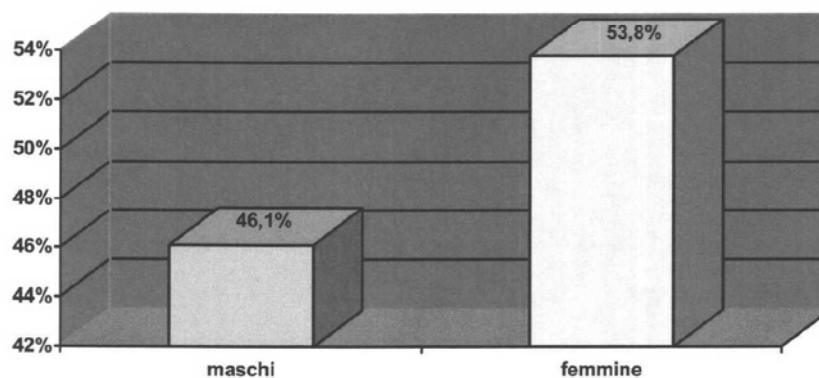
**VII. I dati**

Di seguito vengono illustrati i dati relativi ai casi presi in carico dal Tetto Azzurro di Roma nel periodo Gennaio 2008 marzo 2010.

Il Centro ha complessivamente svolto 428 consulenze specialistiche. Più nello specifico, in riferimento al totale dei bambini e/o adolescenti (pari a 117) trattati, di seguito vengono forniti alcuni dati relativi alla fascia di età, al sesso e alla provenienza.

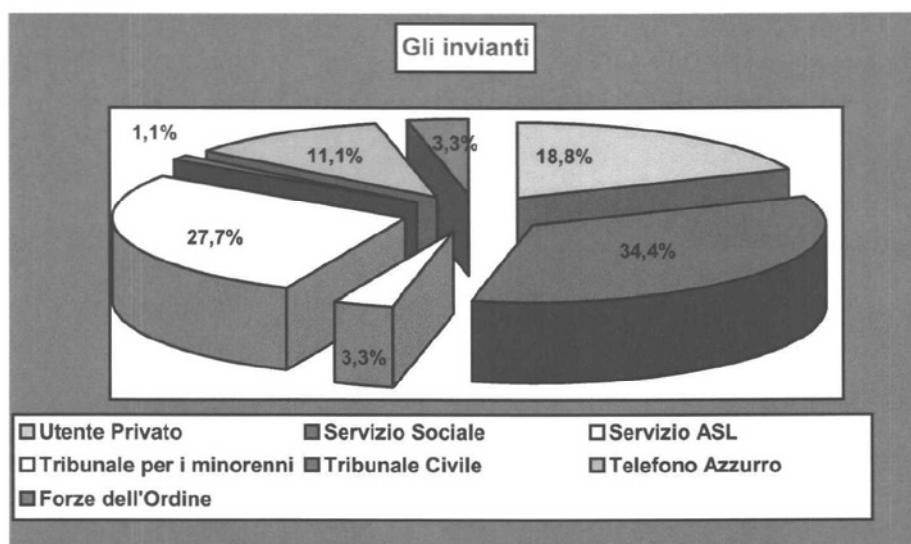
**Percentuale dei bambini in base alla classe d'età**

N=117

**Percentuale dei bambini e/o adolescenti in base al sesso**

N=117

Dai dati emerge che circa il 54% dei bambini e/o adolescenti presi in carico dal Centro appartengono al sesso femminile e circa il 46% a quello maschile.



N=90

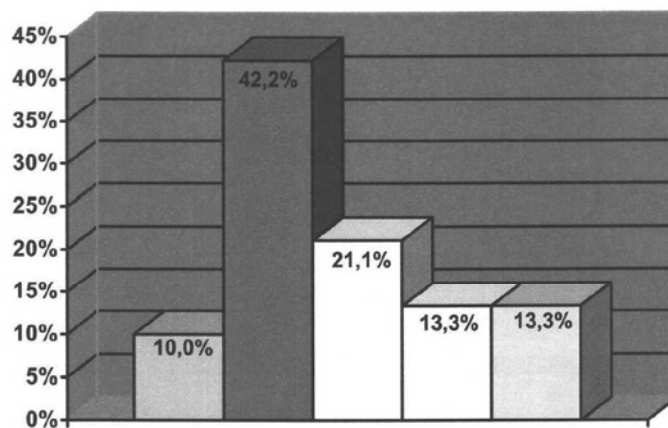
Nel periodo di riferimento il Centro ha accolto in totale 90 nuovi casi, per un totale di 117 bambini coinvolti.

Come si evince dai dati, le tipologie di abuso sono riconducibili:

- all'abuso sessuale (39 casi),
- all'abuso psicologico (19 casi),
- all'abuso fisico (11 casi),
- alla trascuratezza (13)
- e ad altre forme di maltrattamento a danno dei minori (12 casi).



Tipologie di abuso



■ Abuso fisico	■ Abuso sessuale
□ Grave abuso psicologico	□ Grave trascuratezza
□ Altro	

**b) Il Tetto Azzurro di Treviso****I. Introduzione**

Il Centro Regionale di Cura e Protezione dei Bambini dei Ragazzi e delle Famiglie -"Tetto Azzurro" viene costituito formalmente a Treviso a partire dal 1 novembre 2005. Si tratta di un progetto affidato alla gestione di SOS Telefono Azzurro - onlus dalla Regione Veneto che, nell'ambito di un più articolato progetto Pilota Regionale per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza da abusi e maltrattamenti (Dgr. n. 4021/2002, Dgr n. 4236/03 e Dgr. N. 2305/05), ha istituito cinque centri analoghi sul territorio regionale, affidandoli ad enti pubblici o privati.

Il Centro è a carattere diurno e dotato di personale specializzato che collabora e si coordina con i servizi sociali e socio-sanitari del territorio competenti per le situazioni di abuso e maltrattamento. Date le finalità diagnostiche e terapeutiche, il Centro si avvale del coinvolgimento di diverse figure professionali quali: psicologi, psicoterapeuti, neuropsichiatri infantili, consulenti legali.

**II. Percorso teorico ed esperienziale alla base del modello di intervento**

Si fa qui riferimento alle osservazioni già espresse nel paragrafo dedicato al Centro Tetto azzurro di Roma.

**III. Obiettivo generale del servizio**

Integrare, attraverso percorsi specialistici, l'intervento dei servizi di base e delle istituzioni a tutela dei minori e delle famiglie, quando coinvolti in situazioni di abuso e/o di maltrattamento.

**IV. Criteri di accesso e processo di accoglienza/presa in carico**

L'accesso al Centro, avviato come struttura sanitaria di secondo livello, è richiesto dal servizio di base competente, che mantiene la titolarità del caso e opera in collaborazione con l'equipe del Centro sia nella valutazione che nella fase riabilitativa. Qualora l'utente si rivolgesse spontaneamente al centro attraverso un protocollo di accoglienza si rinvia lo stesso al servizio inviante e si attiva una rete di collaborazione con i responsabili Ulss di quel territorio.

Una volta pervenuta al centro la segnalazione, si procede in collaborazione con i servizi territoriali alla valutazione della situazione e/o presa in carico all'interno di un progetto di cura del minore e della sua famiglia.

**V. Servizi erogati**

Il centro "Tetto Azzurro" ha carattere interprovinciale, poiché accoglie casi provenienti sia dalla provincia di Treviso sia da quella di Belluno. Al fine di raggiungere gli obiettivi prefissi, il centro offre i seguenti servizi:

1) Diagnosi: rivolto a minori esposti a situazioni di abuso e maltrattamento e alle loro famiglie, segnalati dai Servizi Territoriali. Il centro svolge interventi quali:

- valutazione psicodiagnostica del minore;
- valutazione delle capacità genitoriali.

2) Trattamento: rivolto a minori esposti a situazioni di abuso e maltrattamento e alle loro famiglie, segnalati dai Servizi Territoriali. Il centro svolge interventi clinico trattamentali quali:

- terapia psicologica al minore;
- terapia o supporto psicologico ai genitori;
- incontri protetti minore-genitori (presso il servizio di spazio neutro<sup>1</sup>) secondo i criteri individuati dalla Regione.

3) Interventi in collaborazione con l'Autorità Giudiziaria: riguardanti minori esposti a situazioni di abuso e maltrattamento e alle loro famiglie (presso il servizio di spazio neutro). Il centro svolge interventi quali:

- Incidenti probatori;
- Raccolta di Sommarie Informazioni Testimoniali (SIT);

L'organizzazione del centro prevede la presenza di operatori specializzati nel supportare il minore nell'eventuale percorso giudiziario, come previsto dalla convenzione di Strasburgo. Il Centro è quindi dotato di strumenti per conservare le dichiarazioni e per proteggere il minore durante l'ascolto.

4) Consulenza: il Centro offre un servizio di consulenza rivolto ad operatori dei servizi territoriali e insegnanti, che svolge la funzione di decodifica della domanda ed offre indicazioni in merito al proseguo della gestione del caso in sinergia con la rete dei servizi offerta dal territorio.

#### VI. Attività di formazione

Tetto Azzurro offre all'Ente che lo gestisce: S.O.S. Il Telefono Azzurro – ONLUS la propria collaborazione in merito alla realizzazione dei Corsi Interregionali rivolti ad insegnanti delle scuole primarie e secondarie in merito alle giornate inerenti la tematica "Prevenzione dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia".

---

<sup>1</sup> il servizio di *spazio neutro* si caratterizza come contesto di intervento clinico rivolto a vittime di abuso e maltrattamento e alle figure di riferimento, come luogo protetto per l'ascolto a fini giudiziari e come luogo neutro al fine di favorire una continuità del rapporto genitoriale.

## Convegni organizzati

- 31/10/2008: “La scuola come spazio interdisciplinare nella generazione della cultura sui diritti all’infanzia”;
- 03/06/2009: “Abuso e maltrattamento: interventi di cure e diverse culture”

VII. Risultati delle attività dei servizi di tetto azzurro

Nel periodo luglio 2007-marzo 2010 sono stati gestiti dal Centro 200 minori vittime di abuso. Per la maggior parte dei bambini è stata chiesta al centro una valutazione psico-diagnostica o una presa in carico trattamentale. In un numero inferiore di casi, ma comunque significativo, è stata chiesta una consulenza; in 20 casi il centro è stato incaricato di svolgere attività di ascolto (incidenti probatori sotto forma di audizioni protette o raccolta di sommarie informazioni testimoniali).

Come emerge dalle tabelle successive, il centro ha preso in carico soprattutto bambine vittime di abusi e maltrattamenti, per lo più di nazionalità italiana. La fascia di età maggiormente rappresentata è quella tra i 6 e i 10 anni.

**1) Minori in carico presso il centro suddivisi nelle aree di intervento**

	2007	2008	2009	2010	Tot.
<b>MINORI IN CARICO</b>	35	62	85	21	<b>200</b>

	2007	2008	2009	2010	Tot.
<b>INCIDENTI PROBATORI / SIT</b>	7	3	7	3	<b>20</b>
<b>VALUTAZIONE</b>	6	46	45	13	<b>110</b>
<b>CONSULENZE</b>	12	3	12	2	<b>29</b>
<b>PRESE IN CARICO</b> (Psicoterapia o incontri protetti)	16	23	43	1	<b>83</b>
<b>Totale Prestazioni Erogate</b>	872	1530	3003	435	<b>5840</b>
<b>N° Tot minori</b>	<b>35</b>	<b>62</b>	<b>82</b>	<b>21</b>	<b>200</b>

**2) Genere ed età**

	<b>Femmine</b>	<b>Maschi</b>	<b>Totale</b>	<b>% per età</b>
0-5 anni	15	18	<b>33</b>	16,5%
6-10 anni	37	34	<b>71</b>	35,5%
11-13 anni	24	11	<b>35</b>	17,5%
14-17 anni	30	13	<b>43</b>	21,5%
18 anni e più	9	1	<b>10</b>	5%
non indicato	5	3	<b>8</b>	4%
<b>Totale</b>	<b>120</b>	<b>80</b>	<b>200</b>	100%
% per genere	60%	40%	100%	

**3) Cittadinanza**

	<b>N° minori</b>	<b>%</b>
Albania	2	1%
Bangladesh	2	1%
Croazia	2	1%
Ecuador	3	1,5%
Filippine	1	0,5%
Kosovo	1	0,5%
Italia	168	84%
Marocco	1	0,5%
Rep. Dominicana	4	2%
Romania	13	6,5%
Serbia	1	0,5%
Non indicato	2	1%
<b>Totale</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Nel periodo oggetto di analisi, 81 casi seguiti dal Centro - ovvero 1 su 3 circa (29%) – hanno riguardato situazioni di violenza sessuale. In 12 casi (4,3%), invece, il bambino è stato coinvolto in una violenza sessuale assistita.

Se nel caso delle violenze sessuali la maggior parte delle vittime è di genere femminile (69% dei casi circa), il genere maschile prevale nel caso delle violenze assistite (66.7%).

Per quanto concerne la classe di età, la maggior parte delle vittime di violenza sessuale ha un'età compresa tra i 6 e i 12 anni (62.5%); è invece generalmente inferiore l'età delle vittime di violenza sessuale assistita (nell'83.4% dei casi hanno meno di 10 anni).

Degli 81 casi di violenza sessuale, la maggioranza (54.5%) è intrafamiliare e ripetuta nel tempo (nel 75% dei casi). Ciò conferma gli studi internazionali secondo i quali le violenze intrafamiliari hanno maggiore probabilità di essere frequenti e protratte nel tempo.

I casi di violenza sessuale assistita seguiti dal centro sono tutti intrafamiliari e protratti nel tempo.

#### 4) Maltrattamenti segnalati (sono possibili più risposte)

##### 4.1 Tipologia

	N° maltrattamenti segnalati	%
Maltrattamento fisico	36	13%
Abuso sessuale/molestie	81	29,1%
Grave trascuratezza	30	10,8%
Violenza sessuale assistita	12	4,3%
Violenza fisica assistita	48	17,3%
Maltrattamento psicologico	64	23%
Ipercura	2	0,7%
Non indicato	5	1,8%
<b>Totale</b>	<b>278</b>	<b>1,4= n° medio di maltrattamenti subiti</b>

##### 4.2 Tipologia maltrattamento e genere della vittima

Tipologia maltrattamento	Femmine	Maschi	Totale
Maltrattamento fisico	22	13	<b>35</b>
% su tot	62,9%	37,1%	100%
Abuso sessuale/molestie	56	25	<b>81</b>
% su tot	69,1%	30,9%	100%
Grave trascuratezza	23	7	<b>30</b>
% su tot	76,6%	23,4%	100%
Violenza sessuale assistita	4	8	<b>12</b>
% su tot	33,3%	66,7%	100%
Violenza fisica assistita	21	27	<b>48</b>
% su tot	43,8%	56,2%	100%
Maltrattamento psicologico	42	22	<b>64</b>
% su tot	65,6%	34,4%	100%
Ipercura	2	0	<b>2</b>
% su tot	100%	0,0%	100%
<b>Totale</b>	<b>170</b>	<b>102</b>	<b>272</b>
% su tot	62,5%	37,5%	100%

**4.3 Tipologia maltrattamento ed età della vittima**

Tipologia maltrattamento	0-5 anni	6-10 anni	11-13 anni	14-17 anni	18 anni e più	Totale
Maltrattamento fisico	4	10	3	11	4	<b>32</b>
% su tot	12,5%	31,3%	9,3%	34,4%	12,5%	100%
Abuso sessuale/molestie	6	25	20	17	4	<b>72</b>
% su tot	8,3%	34,7%	27,8%	23,6%	5,6%	100%
Grave trascuratezza	6	16	3	5	0	<b>30</b>
% su tot	20,0%	53,3%	10,0%	16,7%	0,0%	100%
Violenza sessuale assistita	4	6	0	1	1	<b>12</b>
% su tot	33,4%	50,0%	0,0%	8,3%	8,3%	100%
Violenza fisica assistita	10	16	8	8	3	<b>45</b>
% su tot	22,2%	35,5%	17,8%	17,8%	6,7%	100%
Maltrattamento psicologico	14	22	7	17	4	<b>64</b>
% su tot	21,9%	34,4%	11,0%	26,5%	6,2%	100%
Ipercura	0	0	0	2	0	<b>2</b>
% su tot	0,0%	0,0%	0,0%	100%	0,0%	100%
<b>Totale</b>	<b>44</b>	<b>95</b>	<b>41</b>	<b>61</b>	<b>16</b>	<b>257</b>
% su tot	17,1%	37,0%	16,0%	23,7%	6,2%	100%

**4.4 Extrafamiliare/intrafamiliare**

Tipologia maltrattamento	Extrafamiliare	Intrafamiliare	Totale
Maltrattamento fisico	3	32	<b>35</b>
% su tot	6,7%	54,5%	100%
Abuso sessuale/molestie	23	58	<b>81</b>
% su tot	6,7%	54,5%	100%
Grave trascuratezza	0	30	<b>30</b>
% su tot	0,0%	54,5%	100%
Violenza sessuale assistita	0	12	<b>12</b>
% su tot	0,0%	54,5%	100%
Violenza fisica assistita	1	47	<b>48</b>
% su tot	6,7%	54,5%	100%
Maltrattamento psicologico	2	62	<b>64</b>
% su tot	6,7%	54,5%	100%
Ipercura	0	2	<b>2</b>
% su tot	0,0%	54,5%	100%
<b>Totale</b>	<b>29</b>	<b>243</b>	<b>272</b>
% su tot	10,7%	89,3%	100%

**4.5 Continuato/unico**

<b>Tipologia maltrattamento</b>	<b>Continuato</b>	<b>Unico</b>	<b>Totale</b>
Maltrattamento fisico	26	9	<b>35</b>
% su tot	74,3%	25,7%	100%
Abuso sessuale/molestie	57	19	<b>76</b>
% su tot	75%	25%	100%
Grave trascuratezza	30	0	<b>30</b>
% su tot	100%	0,0%	100%
Violenza sessuale assistita	10	0	<b>10</b>
% su tot	100%	0,0%	100%
Violenza fisica assistita	44	4	<b>48</b>
% su tot	91,7%	8,3%	100%
Maltrattamento psicologico	59	5	<b>64</b>
% su tot	92,2%	7,8%	100%
Ipercuro	2	0	<b>2</b>
% su tot	100%	0,0%	100%
<b>Totale</b>	<b>228</b>	<b>37</b>	<b>265</b>
% su tot	86,0%	14,0%	100%

**5) Autore della richiesta d'intervento al Centro (sono possibili più risposte)**

	<b>N° minori</b>	<b>%</b>
Forze dell'ordine	4	1,9%
Comune di residenza del minore	38	18,1%
Ulss di residenza del minore	148	70,5%
Accesso diretto al centro dell'utente	4	1,9%
Scuola	4	1,9%
Autorità giudiziaria	7	3,3%
Non indicato	5	2,4%
<b>Totale</b>	<b>210</b>	<b>100%</b>



## 2.4 ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E FORMAZIONE IN TEMA DI ABUSO

Nel periodo – luglio 2007 marzo 2010 – in merito alle attività di contrasto all'abuso e allo sfruttamento sessuale a danno di minori, in questa sede si vuole esporre una sintesi sulle attività di formazione e prevenzione del fenomeno gestite dall'ente e promosse da Enti Locali e privati.

Le attività di formazione rivolte a personale dei servizi sociali pubblici, del mondo sanitario, delle scuole del privato sociale sono una delle attività che Il Telefono Azzurro ha portato avanti fin dalla propria costituzione nel 1987, ritenendo la formazione e la divulgazione della conoscenza sul tema abuso potesse assumere un'importante fattore di prevenzione e promozione della salute e di contrasto al fenomeno; attività che se inserite in un contesto di studio e di ricerca continua sono fonte di arricchimento professionale per chi le riceve, restituendo al mondo degli interventi rivolti a bambini e adolescenti azioni di cambiamento migliorandone l'efficacia. Inoltre un'adeguata formazione rivolta ai servizi che direttamente o indirettamente si occupano di infanzia va ad integrarsi con i centri di ascolto e di risposta telefonica specialistica sull'abuso rivolti a bambini e adulti, servizi su cui è fondata la mission di Telefono Azzurro.

Importante non dimenticare che la stessa legge 269 del 1998 con l'art. 17 rileva l'importanza e la necessità di un coordinamento delegato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri finalizzato alla rilevazione, monitoraggio e osservazione delle attività di prevenzione ed intervento in tema di tutela all'infanzia in relazione all'abuso. Sulla scia di tale indicazione legislativa l'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e il Comitato di Coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale (ex art. 17 L.269/98) hanno approvato le Linee guida per la formazione in tema di abuso attraverso il "Documento di indirizzo per la formazione in tema di abuso e maltrattamento all'infanzia", il 6 luglio 2001.

Tale documento funge da guida per le metodologie formative sull'abuso e se integrato ed in linea con il panorama scientifico nazionale ed internazionale e le ultime ricerche sul tema, assume una valenza di complessità e una conferma di efficacia.

Telefono Azzurro si inserisce in questo contesto.

La cornice teorica evidence based – in linea con le più recenti rassegne di letteratura scientifica internazionale in tema di abuso - e l'impegno scientifico costante nella ricerca e nel confronto con il mondo universitario da parte di Telefono Azzurro hanno permesso di programmare e progettare azioni di contrasto all'abuso attraverso percorsi e progetti di formazione specialistici e qualificati. Poiché l'esito dell'esposizione di un bambino ad un evento traumatico come un abuso, dipende dalla convergenza di diverse variabili presenti nell'individuo, nel sistema familiare e nel più ampio sistema sociale, è evidente che si rende necessario un approccio all'intervento di tipo multiagency. La gestione di un caso di grave disagio è un processo complesso, che richiede diverse risorse e professionalità e diversi piani di intervento, tarati sulle specifiche esigenze del bambino e dell'adolescente.

Oltre ad interventi di natura clinica, la cura di un bambino vittima di abuso richiede interventi di carattere socio-assistenziale. Un terzo livello di intervento possibile, poi, è quello giuridico, che mira a tutelare il bambino da ulteriori condotte pregiudizievoli ed episodi di vittimizzazione secondaria. La piena tutela dei diritti del minore passa attraverso l'individuazione e l'applicazione di obiettivi condivisi tra tutti gli operatori (a diverso titolo) coinvolti. I diversi livelli di intervento istituzionale (clinico, sociale, giuridico) e la complessità delle competenze necessarie, richiedono la collaborazione sinergica di agenzie diverse, il lavoro di figure professionali specifiche (mediche, psicologiche, socio-assistenziali, giuridico-legali, di ordine pubblico) e la condivisione di una strategia organizzativa specifica, che definiamo "rete".

La metafora della rete descrive un sistema di nessi, scambi di tipo informativo o di altro genere, tra singoli e/o organizzazioni. Questi ultimi rappresentano i nodi della rete: per comprendere appieno il concetto di "rete" non possiamo osservare un singolo professionista o un singolo servizio senza considerare la sua rete di rapporti e soprattutto senza tenere in considerazione che ciascun "nodo" è caratterizzato da propri linguaggi, culture, strumenti e procedure operative.

Riassumendo: da una parte le linee guida del 2001 sulla formazione in tema di abuso, dall'altra le teorie scientifiche che ci indicano come l'approccio verso il contrasto al fenomeno debba tenere conto dell'integrazione delle discipline e della promozione di interventi multiagency. E ancora: la legge 328/2000 che sollecita l'integrazione socio sanitaria anche negli interventi psico-sociali rivolti a minori; la revisione delle Linee Guida in tema di abuso sui minori della SINPIA nel 2007 che confermano la necessità di promuovere percorsi formativi di tipo integrato rivolti ai professionisti del settore<sup>2</sup>.

I progetti realizzati nell'arco temporale da luglio 2007 a marzo 2010 si inseriscono in questa premessa di metodo e in questo panorama scientifico, normativo e politico sociale.

Di seguito esponiamo alcune attività progettuali di formazione, prevenzione e ricerca:

- Il progetto rete: "Realizzazione di interventi integrati sul fenomeno dell'Abuso e Maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza nel territorio della Provincia di Roma. Implementazione della rete operativa e del sistema di monitoraggio per lo sviluppo dell'Osservatorio provinciale".
- Il progetto di formazione e sensibilizzazione in materia di abuso nella provincia dell'Aquila
- il percorso di formazione rivolto agli insegnanti del comune e della provincia di Roma finanziato dai Leo Club

<sup>2</sup> Cfr. Gli aspetti relativi alla connotazione territoriale e all'integrazione dell'intervento si possono concretizzare nelle seguenti iniziative:

B.1 **Centro di Consulenza** a valenza aziendale o interaziendale;

B.2 costituzione di **équipe multidisciplinari**;

B.3 **attuazione di percorsi di formazione integrata**. (Linee Guida in tema di abuso ai minori gruppo di lavoro SINPIA revisione 15 febbraio 2007 pag 60.)

- ciclo di seminari sull'abuso sessuale rivolti al DEA Pediatrico del Policlinico Umberto I Roma.

**A. "REALIZZAZIONE DI INTERVENTI INTEGRATI SUL FENOMENO DELL'ABUSO E MALTRATTAMENTO ALL'INFANZIA E ALL'ADOLESCENZA NEL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI ROMA. IMPLEMENTAZIONE DELLA RETE OPERATIVA E DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO PER LO SVILUPPO DELL'OSSERVATORIO PROVINCIALE".**

Questo progetto nasce dalla volontà della Provincia di Roma nel 2003 mosso dai fondi della Legge 285/97 per i primi tre anni e di seguito finanziato con fondi provinciali e messo a bando per due anni la cui gara è stata vinta da Telefono Azzurro.

Di seguito esponiamo gli obiettivi e i risultati conseguiti nel periodo luglio 2007 febbraio 2009 – data che sancisce la chiusura del progetto stesso.

L'intervento specifico sul territorio provinciale si è articolato su tre livelli:

1. **Attività di formazione mono e multiprofessionale** sul fenomeno abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza
2. **Implementazione dei Gruppi Operativi Integrati (G.O.I.)** per il riconoscimento e la gestione del fenomeno;
3. **Osservazione, Monitoraggio e Ricerca** creazione di un sistema informatizzato per la raccolta delle informazioni relative ai casi di abuso e maltrattamento. Tale sistema, unico nel suo genere, sviluppato in maniera modulare a seconda delle competenze delle diverse agenzie della rete e dato in dotazione ai diversi servizi, consente di monitorare il fenomeno dell'abuso e del maltrattamento attraverso metodologie e sistemi classificatori condivisi.

I livelli d'intervento proposti sono stati strettamente interconnessi e reciprocamente funzionali.

Le attività progettuali hanno coinvolto **10 Distretti Socio Sanitari della Provincia di Roma, di cui nello specifico:**

- **RM/G1**, Monterotondo, Mentana, Fonte Nuova;
- **RM/G2**, Guidonia, Marcellina, Monteflavio, Montelibretti, Montorio Romano, Moricone, Nerola, Palombara Sabina, S. Angelo Romano;
- **RM/G5**, Palestrina, Capranica, Cave, Galliciano, Genazzano, Castel San Pietro, Rocca di Cave, San Cesareo, San Vito, Zagarolo;
- **RM/G6**, Colferro, Artena, Carpineto, Gavignano, Gorga, Labico, Montelanico, Segni, Valmontone;

- **RM/H3**, Ciampino, Marino;
- **RM/H5**, Velletri, Lariano;
- **RM/F2**, Cerveteri, Ladispoli.
- **RM/H6**, Anzio e Nettuno
- **RM/H2**, Genzano, Albano, Nemi, Castel Gandolfo, Ariccia, Lanuvio
- **RM/F1**, Civitavecchia, Allumniere, Tolfa e Santa Marinella

In tutti i distretti indicati sono stati realizzati tutti i livelli di intervento descritti: formazione, attivazione G.O.I., istituzione di sistemi di osservazione e ricerca del fenomeno abuso.

Per G.O.I. si intende un gruppo operativo integrato costituito dagli operatori psico socio sanitari afferenti ai servizi territoriali ed ospedalieri ASL, ai servizi sociali comunali, alle scuole di un distretto socio sanitario della provincia di Roma (i distretti afferiscono a specifiche divisioni territoriali ASL).

Requisito necessario per partecipare al gruppo di lavoro è stata la formazione sul tema di abuso realizzata precedentemente in maniera integrata per i Servizi territoriali e in maniera monoprofessionale per il mondo della scuola, mantenendo coerenza formativa e di contenuto per entrambi i percorsi.

I criteri che hanno guidato la scelta dei distretti sono connessi all'incidenza delle segnalazioni di casi di abuso e maltrattamento e alla presenza e motivazione dei dirigenti e degli operatori dei servizi psico-socio-sanitari ed educativi dello specifico territorio.

L'intero percorso, svolto con continuità metodologica, utilizzando strumenti scientifici di valutazione degli interventi, ha configurato un Progetto complessivo per la realizzazione di interventi integrati per la prevenzione e il trattamento del fenomeno dell'abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza nella Provincia di Roma. L'attuazione del progetto ha reso possibile l'implementazione di una rete operativa e di un sistema di monitoraggio per lo sviluppo dell'Osservatorio provinciale.

### **Percorsi di formazione integrata realizzati e GOI**

Per formazione integrata si intendono le attività e i percorsi formativi rivolti ad operatori psico-socio sanitari afferenti ai servizi sanitari territoriali ed ospedalieri, ai servizi sociali comunali e agli insegnanti delle scuole.

La Formazione integrata rappresenta il percorso in base al quale gli operatori accedono per poi passare alla fase di integrazione territoriale con l'attivazione del G.O.I., l'avvio del sistema di monitoraggio distrettuale e l'interconnessione con l'Osservatorio provinciale.

I temi dei corsi di formazione comprendono tematiche connesse all'abuso e al maltrattamento all'infanzia negli aspetti generali ed epidemiologici, nelle metodologie specialistiche, negli interventi di tutela minorile, nell'organizzazione dei servizi e nelle procedure.

#### **Luglio 2007 - dicembre 2007**

Conclusione del percorso di formazione interprofessionale: rivolto a operatori dei distretti RM/H5 (Velletri comune capofila) e RM/G5 (Palestrina comune capofila) **"I percorsi psico-socio-giuridici dell'abuso all'infanzia e all'adolescenza. Un approccio integrato secondo il modello multiagency"**.

Il percorso è costituito da 8 moduli di una giornata per un totale di otto incontri e 56 ore. Gli operatori coinvolti sono una referenza di tutti i servizi che direttamente o indirettamente possono interagire con problematiche di abuso (TSMREE, Consultorio, DSM, SeRT, Pronto Soccorso dell'Ospedale, Reparto di Pediatria e Ginecologia dell'Ospedale, Servizio Sociale del Comune).

Le professioni a cui è rivolta la formazione sono multidisciplinari: medici, psicologi, assistenti sociali, infermieri, ostetrici).

Attuazione di due percorsi formativi paralleli uno rivolto alle scuole del distretto RM/G5 e l'altro rivolto alle scuole afferenti al distretto RM/H5: "La formazione sul fenomeno dell'abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza nel territorio della Provincia di Roma".

Entrambi rivolti agli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado.

I percorsi si sono articolati in 4 moduli per un totale di quattro incontri e 24 ore.

Finalità di tutti i percorsi di formazione è l'acquisizione di competenze specifiche per la gestione dei casi di abuso in relazione alla propria professione, al ruolo ricoperto e al servizio o scuola in cui opera. Obiettivo finale è la condivisione di un modello di intervento, di un linguaggio comune e la costruzione del G.O.I.

Costruzione e costituzione di due G.O.I. relativi a due distretti socio sanitari RM/H5 e RM/G5 a quali afferiscono gli operatori dei servizi che hanno ricevuto la formazione e insegnanti referenti per la scuola che hanno ricevuto la formazione. Questi altri due gruppi di lavoro vanno ad aggiungersi agli altri cinque già attivi da diversi anni nel territorio della provincia di Roma.

#### **Gennaio 2008 - febbraio 2009**

Attuazione di due percorsi di formazione interprofessionale paralleli: rivolti a operatori dei distretti RM/H6 (Anzio comune capofila), RM/H2 (Albano comune capofila) e RM/F1 (Civitavecchia comune capofila) **"I percorsi psico-socio-giuridici dell'abuso all'infanzia e all'adolescenza. Un approccio integrato secondo il modello multiagency"**.

Il percorso è costituito da 8 moduli di una giornata per un totale di otto incontri e 56 ore. Gli operatori coinvolti sono una referenza di tutti i servizi che direttamente o indirettamente possono interagire con problematiche di abuso (TSMREE, Consultorio, DSM, SeRT, Pronto Soccorso dell'Ospedale, Reparto di Pediatria e Ginecologia dell'Ospedale, Servizio Sociale del Comune).

Le professioni a cui è rivolta la formazione sono multidisciplinari: medici, psicologi, assistenti sociali, infermieri, ostetrici).

Attuazione di due percorsi formativi paralleli uno rivolto alle scuole Primarie dei distretti RM/H2, RM/H6 e RM/F1 e l'altro rivolto alle scuole secondarie di primo grado afferenti ai medesimi distretti: **“La formazione sul fenomeno dell'abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza nel territorio della Provincia di Roma”.**

Entrambi percorsi si sono articolato in 4 moduli per un totale di quattro incontri e 24 ore.

Finalità di tutti i percorsi di formazione è l'acquisizione di competenze specifiche per la gestione dei casi di abuso in relazione alla propria professione, al ruolo ricoperto e al servizio o scuola in cui opera. Obiettivo finale è la condivisione di un modello di intervento, di un linguaggio comune e la costruzione del G.O.I.

Costruzione e costituzione di tre G.O.I relativi a due distretti socio sanitari RM/H2 e RM/H6 e RM/F1 a quali afferiscono gli operatori dei servizi che hanno ricevuto la formazione e insegnanti referenti per la scuola che hanno ricevuto la formazione.

### **Sviluppo dell'Osservatorio provinciale per l'abuso e il maltrattamento all'infanzia**

#### **Da luglio 2007 a febbraio 2009**

L'attività di **Monitoraggio e Ricerca** ha previsto la creazione di un Osservatorio Provinciale permanente sul fenomeno dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia.

Le azioni realizzate hanno consentito di costruire e condividere uno strumento innovativo e informatizzato per il monitoraggio dei casi. Tale operazione è stata il risultato di incontri strutturati con gli operatori, che hanno permesso il confronto e la condivisione di problematiche legate ai rispettivi territori e, utilizzando la metodologia del lavoro di gruppo interprofessionale e la tecnica del focus group, hanno portato alla messa a punto definitiva della scheda e del sistema di monitoraggio

L'analisi delle migliori prassi relative ai sistemi classificatori internazionali è stata integrata con le necessità emerse dagli studi effettuati direttamente nei territori coinvolti. L'esito del lavoro è stata la realizzazione di un sistema informatizzato funzionale sia alla raccolta delle informazioni relative ai casi di abuso e maltrattamento, sia alla successiva analisi della casistica per fini

epidemiologici. I sistemi, attualmente in dotazione alle diverse agenzie dei territori coinvolti, sono stati creati con la logica della modularità, ossia sviluppati nel rispetto delle competenze di ciascuna agenzia. Le schede anamnestiche e informative per la raccolta dei dati, sono state sviluppate con il criterio della compatibilità: ciò significa che le informazioni raccolte ad esempio dagli istituti scolastici, sono compatibili con quelle raccolte dai servizi sociali.

Le azioni legate all'Osservatorio sull'abuso e il maltrattamento all'infanzia hanno riguardato in maniera diversa le agenzie coinvolte nel Progetto: in particolare, esse hanno riguardato i servizi delle ASL afferenti ai distretti nei quali i G.O.I. sono storicamente operativi. Gli operatori di tali G.O.I. hanno lavorato a partire dalla primavera del 2008, all'inserimento dei casi di abuso reali e gestiti dai singoli servizi.

I primi dati ottenuti rappresentano un buon esempio di dialogo scientifico evidence-based tra gli operatori del territorio e la Provincia di Roma sull'abuso e maltrattamento all'infanzia, finalizzato alla prevenzione primaria, secondaria e terziaria.

Tuttavia, i risultati del I monitoraggio non solo non sono generalizzabili ma sono già stati ampiamente superati, nel corso dei mesi, dal costante ampliamento del campione e della casistica inserita dagli operatori.

Il monitoraggio dei casi è relativo alle ASL. Ad oggi, infatti, sono stati inseriti dagli operatori dei servizi ASL 33 casi di presunto abuso e maltrattamento a danno dei minori.

## **B. IL PROGETTO DI FORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE IN MATERIA DI ABUSO NELLA PROVINCIA DELL'AQUILA**

### **Obiettivi**

Il Progetto, attivato dal 2007, è stato realizzato in collaborazione con la Provincia dell'Aquila e la Fondazione CARISPAQ.

Si è posto la finalità di diffondere una cultura del minore come soggetto portatore di propri e inviolabili diritti e di migliorare il livello di conoscenza sul territorio, promuovendo una maggiore consapevolezza, in un'ottica preventiva, sul problema dell'abuso all'infanzia e all'adolescenza nelle sue varie forme, sviluppando i seguenti obiettivi:

- Sviluppare le tematiche relative al problema dell'abuso all'infanzia e all'adolescenza proponendo interventi diversificati per target sia di tipo informativo, attraverso una campagna di comunicazione, che specificatamente formativo;
- Fornire agli adulti occasioni di conoscenza e di riflessione;

- Fornire agli Insegnanti e agli Operatori psico-socio-sanitari percorsi formativi, proponendo strumenti didattici per rafforzare nei bambini l'autostima, la percezione delle proprie capacità e la possibilità di potersi confidare e di poter essere ascoltati.

La metodologia adottata ha previsto momenti di lezione d'aula con docenti esperti, e lavori di gruppo con l'individuazione di obiettivi mirati alla trasmissione di contenuti e competenze trasferibili poi all'interno dei singoli servizi e contesti operativi

Le attività progettuali sono state realizzate intorno a 2 azioni: area comunicazione e area formazione

### **Risultati**

#### **Area Comunicazione:**

- Conferenza stampa di presentazione del progetto e di un convegno;
- Produzione e diffusione opuscolo informativo dal titolo: "Come proteggere bambini e adolescenti dagli abusi sessuali";
- Realizzazione e diffusione di pieghevole descrittivo dell'intervento, che è stato divulgato e distribuito in tutti gli ambiti di attività del progetto.

#### **Area Formazione:**

- Realizzazione di 2 Cicli di seminari di Sensibilizzazione tematici dal titolo "L'abuso e il maltrattamento all'infanzia: dall'ascolto al trattamento", rivolti agli operatori dei Servizi Socio Sanitari del territorio provinciale. I seminari sono stati svolti nell'arco del 2008 e vi hanno partecipato 89 operatori.
- Sono stati pianificati, programmati e divulgati i percorsi formativi rivolti agli Insegnanti delle scuole primarie e secondarie di primo grado;

### **C. PERCORSO DI SENSIBILIZZAZIONE E FORMAZIONE SULL'ABUSO LEO CLUB**

Il progetto Leo Club si è posto come obiettivo la formazione e la sensibilizzazione in tema di abuso rivolto agli insegnanti delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado afferenti al Comune e alla Provincia di Roma. Il gruppo dei giovani del Lion's Club ha effettuato una raccolta fondi specifica per questa attività e ha donato il finanziamento a Telefono Azzurro per le attività di formazione.

Il progetto è durato tre anni con tre percorsi formativi: 2007, 2008 e 2009.



**2008**

Attuazione di un percorso formativo rivolto alle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado: "La formazione sul fenomeno dell'abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza".

Il percorso si è articolato in 4 moduli per un totale di quattro incontri e 20 ore.

**2009**

Attuazione di un percorso formativo rivolto alle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado: "La formazione sul fenomeno dell'abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza".

Il percorso si è articolato in 4 moduli per un totale di quattro incontri e 20 ore.

**D. SEMINARI SU ABUSO SESSUALE RIVOLTI AL DEA PEDIATRICO DEL POLICLINICO UMBERTO I DI ROMA.**

Il progetto si è proposto di promuovere la cultura dell'intervento di rete e multidisciplinare nelle diverse situazioni di abuso e maltrattamento all'infanzia nelle fasi di emergenza e post-emergenza attraverso la costruzione di prassi, modelli di intervento e procedure condivise.

Per raggiungere tale obiettivo è stato progettato un percorso formativo rivolto a personale interno alla Clinica Pediatrica (medici/specializzandi, infermieri) di tipo specialistico.

Da settembre a novembre 2007 è stato realizzato un ciclo di seminari sull'abuso sessuale preliminare all'attuazione del percorso formativo rivolto agli operatori del DEA Pediatrico dell'Istituto di Clinica Pediatrica, Policlinico Umberto I Roma.

I seminari realizzati sono tre della durata di 4 ore. I contenuti prevalenti hanno toccato l'epidemiologia del fenomeno abuso, le normative in tema di abuso sessuale e i principi teorici per la definizione e la lettura del fenomeno.

Ulteriori progettualità:

**E. ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELL'ABUSO ALL'INFANZIA NELLE SCUOLE**

La prevenzione costituisce l'elemento chiave in tema di abuso sessuale.

Troppo spesso nei casi di abuso l'attenzione è focalizzata sui temi della segnalazione del reato o sui possibili interventi ex post: non va dimenticato, però, che il primo ed essenziale passo da compiere è fare in modo che questo drammatico evento non si verifichi.

Una prevenzione efficace parte da un contesto educativo familiare e scolastico capace di dare ascolto al bambino e ai suoi bisogni, nelle differenti fasi evolutive.

Telefono Azzurro, Ente di Formazione accreditato dal MIUR con decreto 2 agosto 2005, propone alle scuole diversi laboratori didattici che hanno l'obiettivo di prevenire l'abuso e il maltrattamento all'infanzia.

Di seguito saranno analizzati i laboratori di educazione relazionale-affettiva e il laboratorio di promozione dell'uso sicuro di Internet realizzati nel periodo luglio 2007-marzo 2010 dagli operatori di Telefono Azzurro presenti nei centri territoriali di Torino, Milano, Padova, Treviso, Bologna, Firenze, Roma, Palermo.

### **Il laboratorio di educazione relazionale-affettiva**

La dimensione relazionale affettiva è uno degli aspetti fondanti della personalità dell'individuo, che inizia a costruirsi già dai primi attimi di vita nella relazione tra il bambino e le figure adulte di riferimento. Educare all'affettività significa quindi creare le condizioni per uno stile relazionale positivo, in cui ciascuno abbia la possibilità di sperimentare lo star bene con sé e con gli altri, nel rispetto delle differenze individuali.

Anche la scuola, in qualità di agenzia educativa, viene valorizzata come contesto della prevenzione e supportata nella sua capacità di creare quelle condizioni in cui il bambino possa sentirsi sicuro, vivere relazioni significative con coetanei e adulti, sperimentare abilità sociali e costruire la propria identità.

Il programma di prevenzione dell'abuso proposto da Telefono Azzurro ha come finalità il potenziamento dei fattori protettivi intrapersonali e interpersonali di bambini e ragazzi, come risorse a cui fare riferimento in situazioni di rischio legate all'abuso. L'intervento di prevenzione è stato articolato a partire dal confronto con i programmi di prevenzione realizzati a livello internazionale nonché sulla base dell'esperienza acquisita nel corso degli anni. In particolare, sono stati considerati i risultati di alcune recenti ricerche internazionali, secondo cui la maggior parte dei bambini beneficiano della partecipazione a programmi di prevenzione dell'abuso sessuale, poiché acquisiscono conoscenze che li aiutano a proteggersi e abilità che possono aiutarli ad allontanare un possibile abusante.

Gli interventi preventivi si focalizzano pertanto sulle seguenti aree tematiche:

- ascolto del corpo
- intuizione/fiducia nelle proprie sensazioni
- contatto piacevole/spiacevole
- capacità di dire di no
- fuga/allontanamento

- individuazione della rete di supporto sociale
- dimensione del segreto

A partire dalle suddette premesse gli obiettivi specifici che si vogliono raggiungere sono:

- promuovere il riconoscimento ed il rispetto della propria ed altrui identità
- promuovere la capacità di riconoscere le proprie emozioni e di esprimerle
- favorire la capacità di instaurare relazioni positive, fatte di ascolto, rispetto, empatia
- acquisire maggiore consapevolezza del proprio corpo e delle proprie potenzialità espressive
- acquisire maggiore consapevolezza delle situazioni che creano disagio
- imparare a dire “no” di fronte a richieste che mettono a disagio
- imparare a riconoscere le situazioni di potenziale rischio
- favorire la capacità di identificare le figure adulte a cui poter fare riferimento nelle situazioni di bisogno

Il percorso di prevenzione è stato proposto principalmente alle Scuole Primarie e Secondarie di primo grado attraverso un'attività di promozione, realizzata durante il periodo di programmazione della attività didattiche ed extradidattiche da parte dei colleghi docenti. Verificati l'interesse e la disponibilità delle scuole si è proceduto ad un incontro di presentazione del percorso, presso le sedi richiedenti, in un'ottica di co-progettazione con gli insegnanti, con l'obiettivo di adattare il progetto alle specifiche esigenze della scuola o della classe.

Per quanto riguarda le attività svolte nel periodo di riferimento (luglio 2007-marzo 2010) Telefono Azzurro ha realizzato 1195 incontri formativi nelle scuole, che hanno coinvolto 7500 bambini e ragazzi con una metodologia attiva, centrata su lavori di gruppo, attività di discussione, drammatizzazione e problem solving.

Accanto agli incontri con bambini e ragazzi i progetti di prevenzione hanno previsto incontri di restituzione con gli insegnanti e i genitori, per favorire una presa di consapevolezza sul tema e l'alleanza educativa tra scuola e famiglia, come presupposto fondamentale per una prevenzione efficace. In particolare, sono stati coinvolti **8500 genitori e 1100 insegnanti**, che hanno usufruito dei percorsi formativi legati alla realizzazione dei laboratori o inseriti nell'ambito di progetti di formazione specifica sul tema dell'abuso organizzati da **Telefono Azzurro**.

### **Il laboratorio sull'utilizzo sicuro di Internet**

Nelle attività di prevenzione che Telefono Azzurro riserva a bambini e adolescenti sono stati inclusi anche interventi sull'utilizzo sicuro e consapevole di Internet, strumento oggi molto utilizzato e apprezzato dalle giovani generazioni ma anche fonte di rischio per adescamento e pedofilia.

Al fine di tutelare bambini e ragazzi dai rischi presenti in Internet, Telefono Azzurro ha proposto alle Scuole Primarie e Secondarie di primo grado percorsi di sensibilizzazione con l'intento di promuovere la consapevolezza delle potenzialità e delle insidie della rete. Gli obiettivi di tale percorso sono stati:

- fornire a bambini e ragazzi gli strumenti adeguati per riconoscere le situazioni di rischio legate alla navigazione in Internet
- stimolare bambini e ragazzi ad essere promotori di strategie adeguate per la sicurezza personale durante la navigazione
- favorire la conoscenza delle agenzie garanti della sicurezza in Internet

Nel periodo luglio 2007-marzo 2010 Telefono Azzurro ha realizzato circa 120 incontri formativi in contesto scolastico ed extrascolastico, con il coinvolgimento di 3500 bambini e ragazzi; accanto a questi 30 incontri formativi, specifici per genitori e insegnanti.

#### **F. LA COLLABORAZIONE AD UN MASTER DI II LIVELLO**

Telefono Azzurro collabora alla realizzazione delle attività formative del Master di II livello "La valutazione e l'intervento in situazioni di abuso all'infanzia e pedofilia".

Il Master, organizzato nell'Anno Accademico 2009/2010 per il quarto anno dall'Università di Modena e Reggio Emilia è rivolto a tutti coloro che si occupano o intendono occuparsi di abuso infantile.

Viste le gravi conseguenze prodotte dall'abuso sui bambini e sugli adolescenti, la complessa personalità degli abusanti, l'alto tasso di recidiva dei reati di violenza sessuale, è evidente la necessità di individuare efficaci strategie di intervento in questo settore, sviluppando nuove professionalità e promuovendo la qualificazione di quelle che già operano nell'ambito della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il conseguimento di questo Master, della durata di un anno, permette di acquisire gli strumenti teorici e metodologici utili ad operare nelle situazioni in cui si profila il rischio o si verifica un abuso. La figura professionale che il Master mira a formare possiede una buona capacità di progettare un intervento preventivo, di operare in ambito psico-forense, di realizzare percorsi di intervento, integrando il proprio operato con quello degli altri professionisti che lavorano nella rete della tutela dei bambini e degli adolescenti (psichiatri, psicologi, assistenti sociali, magistrati e avvocati, forze dell'ordine, etc.), di valutare l'efficacia degli interventi attuati.

La Regione Emilia-Romagna ha ammesso questo Master nel Catalogo Interregionale per l'Alta Formazione, frutto di un progetto finanziato dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali attraverso risorse comunitarie FSE.

## 2.5 ALTRE ATTIVITA'DELL'ASSOCIAZIONE: STUDI E RICERCHE

Il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza è soggetto a continue trasformazioni: la società muta e con essa le problematiche dei bambini e delle famiglie, si modificano i riferimenti normativi, si istituiscono nuovi servizi e si sperimentano nuovi modelli di intervento.

Qualsiasi azione e qualsiasi intervento destinato a bambini, adolescenti e famiglie, inoltre, dovrebbero essere coerenti con quei principi di qualità ed efficacia che studi nazionali ed internazionali hanno contribuito a definire.

E' indispensabile, dunque, che Telefono Azzurro - quale servizio che si occupa di soggetti in età evolutiva e che ha il compito di rispondere in modo adeguato alla loro sofferenza - sia costantemente aggiornato sulle problematiche che affliggono bambini e adolescenti nei loro contesti di vita, sui fattori che mettono in pericolo la loro crescita e su quelli che li proteggono, sulle modalità di intervento più efficaci (best practices).

A tal fine, il Telefono Azzurro dispone di un Centro Studi e Ricerche, concepito come parte integrante ed indispensabile della sua operatività ed impegnato nelle seguenti attività:

- analisi della casistica pervenuta ai diversi servizi gestiti dall'Associazione, degli interventi attuati e - tramite il follow up – dell'efficacia di questi interventi;
- realizzazione di studi e ricerche sulle tematiche del disagio e dell'abuso, anche in situazioni di emergenza;
- collaborazione con istituti di ricerca e centri per il trauma/l'abuso a livello internazionale al fine di promuovere ricerche e l'individuazione di buone prassi.
  - disseminazione dei contenuti di ricerca, sia attraverso pubblicazioni, sia attraverso azioni di sensibilizzazione (ad es: convegni) e percorsi di formazione;

Il Centro Studi e Ricerche si avvale anche di sinergie e collaborazioni con università italiane e centri di ricerca internazionali sul tema dell'abuso e del trauma (ad esempio, European Society for Child and Adolescent Psychiatry, Child Study Center di Yale, National Child traumatic Stress Network negli USA; Cohen-Harris Center for Trauma and Disaster intervention di Tel Aviv), promuovendo lo scambio di esperienze a livello internazionale. Si avvale altresì di un comitato scientifico a garanzia delle attività e della qualità erogata dal centro.

**Sintesi di alcune schede tratte dal 10° Rapporto Nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza (Telefono Azzurro e Eurispes, 2009)**

**Scheda 4. Le varie (nuove) facce dello sfruttamento sessuale dei minori: turismo sessuale, prostituzione e pedopornografia via telematica**

Circa 12.300.000 esseri umani sono, ogni anno, vittime di sfruttamento in lavori forzati. Di questi, 1.400.000 sono annualmente avviati e coinvolti in azioni di lavoro forzato inerenti la sfera della sessualità e di essi circa la metà (700mila) sono bambini (Ilo, 2005). Secondo dati di Ecpat International, invece, nel solo Brasile circa 500mila bambini sono coinvolti nel mercato dello sfruttamento sessuale.

**Internet e sfruttamento: il monopolio dei paesi ad economia avanzata.**

Secondo Unicef lo sfruttamento sessuale dei minori nella prostituzione e nella produzione di materiale pornografico ha un valore di circa 250 miliardi di euro annui. Di questi solo un quarto restano nel paese in cui avviene lo sfruttamento del minore, mentre i tre quarti prendono flussi diversi. Così, mentre il materiale pedopornografico prodotto riguarda di norma bambini che provengono, in gran parte, dal Sud del mondo e dell'Europa dell'Est, l'86% del denaro ha, quale ultimo step tracciabile, un paese dell'Europa (39%), del Nord America (31%) o dell'Oceania (16%). Solo il 2% del denaro ha quale destinazione finale l'Africa e nel 12% dei casi uno dei paesi dell'Asia (ma in questo caso la parte del leone viene svolta dal Giappone)<sup>3</sup>. Secondo l'analisi effettuata dalle Nazioni Unite nel 2006 sono ben 220 milioni i bambini che hanno subito rapporti sessuali forzati o abusivi e di essi 150 milioni sono bambine e 70 milioni sono maschi. L'analisi della fascia di età dei bambini immessi nel mercato dello sfruttamento sessuale ci rivela un quadro squallido: relativamente pochi sono i bambini sfruttati nella fascia di età fino a 6anni (meno del 10% del totale), mentre la stragrande maggioranza vanno dai 13 ai 17 anni (il 60% circa).

Ogni 5 minori sfruttati, 4 sono di sesso femminile e 1 di sesso maschile. Anche tenendo conto che il cliente di genere femminile che cerca giovani maschi è un fenomeno ancora molto di nicchia (le donne che entrano nel mercato del sesso alla ricerca di minori non supererebbero il 5-7% del numero totale dei clienti (Ecpat Italia, 2003), i clienti omosessuali rappresentano circa il 15% del totale dei clienti: un dato che smentirebbe del tutto la credenza comune, legato più a vecchie culture che a veri studi ed analisi, che legherebbe in maniera decisa la pedofilia all'omosessualità.

Le nuove tecnologie dello sfruttamento. Il primo rischio a cui i social network espongono i minorenni è il grooming, una nuova tipologia di condotta attuata, in Internet, da persone che vogliono sedurre minorenni indebolendone la volontà, e ciò al fine di mantenere il massimo controllo del giovane. Seguendo tale metodo, l'adulto che vuole abusare di uno specifico minore

utente di Internet, lo induce gradualmente a superare le naturali resistenze, attraverso semplici tecniche di manipolazione psicologica che lo fanno sentire importante e speciale. In Facebook diversi gruppi sociali si occupano del tempo libero e degli interessi comuni dei membri. Fra essi la sessualità la fa da padrona.

Diviene così facile entrare in gruppi che classificano e uniscono giovanissimi omosessuali o eterosessuali in cerca di partner, ovvero che costituiscono terra di incontro fra giovani che cercano adulti o adulti che cercano giovani. Abbiamo allora deciso di contattare alcuni di questi minori attraverso Facebook e chiedere la loro amicizia, senza nascondere chi fossimo, e cioè adulti over40: il risultato è stato davvero sbalorditivo. Nelle bacheche dei loro profili sono presenti foto di loro stessi nudi, o comunque in atteggiamenti inerenti la sfera della sessualità. Aderiscono a diversi gruppi analoghi e condividono con adulti immagini e racconti del tutto espliciti. Nella chat "one to one", spesso richieste direttamente dai minori, i ragazzi, anche piccolissimi, diventano velocemente espliciti nelle richieste di incontro e di ciò che potrebbe accadere durante lo stesso.

Spesso sono loro stessi che propongono i luoghi dove potersi trovare, ma al contempo accettano anche di potersi vedere in altre località proposte dall'adulto. Propongono diverse volte quelle che loro chiamano - parafrasando quella che è nota con lo stesso nome, ma non prevede dazioni di beni o servizi in cambio di sesso - "friendship with benefits": in questo caso le amicizie che prevedono una corresponsione di benefici reciproci. Ad ognuno dei partner giungono i benefici desiderati: all'adulto il corpo di un minore disponibile ad incontri marcatamente sessualizzati, al minore che accede a tale ruolo il pagamento di oggetti di uso che egli desidera avere ma che, per diversi motivi, non può acquistare (l'iPod, l'iPhone, un telefonino multifunzionale, una importante ricarica del cellulare, vestiti, etc.).

Altra categoria è quella dei sugardaddy. Anche in questo caso l'adulto è contattato specificamente per fornire, in cambio dei "servizi" ricevuti dal partner più giovane (spesso minori), soldi e altri benefici economici. Diversi sono i gruppi di Facebook che mettono in contatto le persone che vogliono cercare sugardaddy o giovani che vogliono avere un partner di quel tipo.

#### **SCHEDA 5. La realtà psicocriminogenica dei minorenni coinvolti in reati di natura sessuale**

#### **I NUMERI ITALIANI DELLA VIOLENZA SESSUALE MINORILE.**

Le statistiche criminali penali italiane evidenziano come i numeri associati alla violenza sessuale siano in aumento rispetto ai decenni precedenti. Dal 1991 al 2005 i numeri assoluti e in percentuale dei minori denunciati per i quali è iniziata l'azione penale, si attesta intorno al 4% rispetto alla percentuale totale dei denunciati. Nel 1991 a fronte delle 506.280 persone denunciate, 27.223 erano minorenni (5,4%), nel 1995 su 565.366 il 4,5% aveva meno di 18 anni, nel 2000 di

340.234 denunce 17.535 erano rivolte a minorenni (5,2%), mentre nel 2005 delle 561mila denunce 19.288 erano a carico di minori (3,5%).

Se nell'anno 1996 si assisteva in Italia a 86 casi di minorenni non imputabili denunciati alle Procure per Minorenni per violenza sessuale, nel 2007 il numero di denunce è quasi triplicato (220), passando dai 116 casi del 1996 ai 178 del 2002, ai 212 del 2004, valore più vicino all'ultimo rilevato. I minori imputabili, invece, erano 243 nel 1996 contro i 484 del 2001, i 526 del 2004 e i 462 del 2007. La distribuzione delle violenze sessuali commesse da individui sotto l'età minima di imputabilità è significativamente in aumento.

**MASCHI I PIÙ COLPITI E DONNE NUOVE CARNEFICI.** Nel 1999 le percentuali di vittime minorenni di violenze sessuali di sesso maschile erano più alte rispetto a quelle di sesso femminile sia per i minori sotto i 14 anni (47,4% dei maschi vs 27,7% delle femmine) sia nella fascia di età tra i 14 e i 17 anni (23,3% dei maschi vs il 17,3% delle femmine).

Sta emergendo quindi un'altra dimensione della violenza sessuale che vede coinvolti individui maschi in età prescolare e scolare, i cui aggressori risultano essere spesso anche donne, adolescenti e adulte (Zara, 2002).

Negli ultimi anni si sono verificati, anche in Italia, alcuni casi in cui la violenza sessuale è stata perpetrata da compagni di scuola, da colleghi universitari o amici in quello che viene definito *date rape*. In queste nuove dinamiche abusanti non è secondario l'utilizzo di droghe e alcool. Si parla delle cosiddette droghe dello stupro - il Ghb (scoop), la ketamina (Kitkat) e il roypnol (rofies) - (Zara, 2006). Dai risultati di recenti studi sono emerse realtà abusanti in cui il responsabile era una donna. In genere si tratta di donne che abusano di bambini di entrambi i sessi, con i quali hanno un rapporto di parentela o comunque una certa familiarità; in genere agiscono da sole.

#### **SCHEDA 34. Relazioni di preferenza, pornografia minorile e carriera pedofila**

L'azione chirurgica della Giustizia penale, almeno su di un livello ermeneutico di osservazione, sembra mal conciliarsi con la melma mentale delle perversioni, la ruminazione malvagia di un sadico o di un pedofilo, la irrazionalità di uno stupro o di un abuso sessuale su di un bambino.

Se osserviamo il crimine da una prospettiva econometrica, ci si ritrova a condividere pienamente gli assunti del Premio Nobel Gary Becker quando, in *Crime and punishment: an economic approach* del 1968, descrive che: «Una persona commette un reato se l'utilità attesa soggettiva è maggiore rispetto a quella che egli otterrebbe usando il suo tempo ed altre risorse in una attività lecita... Alcune persone diventano criminali non tanto perché le loro aspettative di base siano diverse rispetto a quelle delle altre persone, ma perché per essi sono diversi i costi e i benefici...». Forse il punto nodale è proprio il significato che il decisore può assegnare alla parola "utilità".



Se la interpretiamo come il raggiungimento di un maggiore benessere, di un più confacente status quo possiamo comprendere la ragionevolezza di molti comportamenti umani, criminali e non, ed anche riconoscere il codice etico che muove talune persone ad azzardarsi in scelte bizzarre, al limite o al di là della legalità.

Queste considerazioni, tuttavia, hanno ragione d'essere ogniqualvolta il valore complessivo di costi e benefici può essere correlato ad una oggettiva valutazione degli "stati del mondo": ogni volta, cioè, che è possibile utilizzare uno standard per la misurazione delle differenti componenti del problema in osservazione. Diversamente, come sottolineano Guala e Motterlini (2003), ci si ritrova a subire i condizionamenti delle credenze individuali, cioè della soggettiva stima degli stati del mondo.

Se da un lato il codice etico, le strategie della punizione, le politiche anticrimine statali, cambiano e si modificano in base ai lenti mutamenti dei parametri sociali, economici, culturali, religiosi e politici, dall'altro, perché si possa parlare di decisione tra un comportamento lecito ed uno illecito, cioè criminale, è necessario che esista, in logica econometrica, un costo-opportunità, cioè il costo delle alternative.

Quando al beneficio che il decisore si attende dalla scelta (criminale) non esiste corrispettivo lecito, si incorre nella irragionevolezza del crimine, nella non-razionalità. Alcuni ambiti del crimine rimangono inesplorati, almeno dal punto di vista dell'utilità attesa soggettiva. Tra questi, l'accidentato ed impervio mondo della pedofilia criminale. È d'obbligo affiancare l'aggettivo "criminale" alla perversione della pedofilia, dovendo certamente convenire che la pedofilia non è un crimine, e che non tutti gli abusanti sessuali di minori d'età, come ci insegna la psichiatria, sono clinicamente pedofili. Come la semeiotica di Galeno riprende i dogmi di Ippocrate di *Cos - praeteritorum cognitio, praesentium insperctio, futurorum providentia* - ed esorta i medici a leggere i sintomi, conoscere l'anamnesi, per pronosticare la salute di un paziente e i metodi di guarigione, così la criminologia, quella soft science che ha l'ambizione di sostenere il decision making degli operatori di giustizia, solo raramente ha operato con uguale metodica sulla "carriera criminale" e sulla "narrativa personale" di un pedofilo.

In questo senso, se la psichiatria e la psicologia - analitica o terapeutica - hanno fatto moltissimo in termini di esplorazione personologica del soggetto pedofilo, tracciandone i profondi tormenti, delineandone le sofferenze patite ed inferte, individuando anche l'eziologia della perversione, poco invero ha fatto la criminologia per meglio conoscere il criminale pedofilo e individuarne le utilità attese soggettive.

Perché, quindi, un criminale pedofilo sceglie una tecnica di caccia più, o meno, intrusiva e violenta rispetto ad un altro pedofilo, a parità di caratteristiche cliniche? Perché alcuni pedofili si inerpicano in discussioni ideologiche quasi adottando un disimpegno morale per la loro patologia ed altri, invece, ruminano solamente su come e dove colpire ancora? Tutto questo ha delle ricadute sul piano dell'agito criminale? Un pedofilo, tipicamente, tradisce i complici? In parte, tale

assenza metodologica è conseguenza della impossibilità di discriminare efficacemente, sul piano giudiziario, l'agito clinicamente pedofilico dall'agito, più generalizzato, dell'abuso sessuale sui minori, almeno così come disciplinato dalle numerose novelle legislative, adottate anche in accoglimento della Decisione del Consiglio d'Europa GAI 64/2003.

Le esperienze accumulate in questi ultimi dieci anni forniscono, tutto sommato, una adeguata base di confronto. Giova tuttavia anticipare come differenti siano i percorsi decisionali di un criminale estero rispetto a quelli di un italiano: il ruolo delle deterrenze - normative e punitive, sociali e familiari - sono così tanto differenti, per esempio, tra Paesi di common law e di diritto continentale, da non poter sovrapporre efficacemente i rispettivi grafi di decisione.

Tuttavia, alcune prerogative dell'agito pedofilico sembra siano sufficientemente omologhe nel mondo perché possano essere prese in considerazione per affrontare una analisi qualitativa della carriera criminale di un pedofilo.

### **Sintesi di alcune schede tratte dal 9° Rapporto Nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza (Telefono Azzurro e Eurispes, 2008)**

#### **Scheda 2. Bambini vittime di adescamento on-line e modalità d'azione del predatore**

Ogni anno in Italia sono migliaia i minori vittime di episodi di violenza e/o abuso da parte degli adulti. In molti casi la violenza e l'abuso hanno come scenario la famiglia e le mura domestiche (77%) ma talvolta, sono i parchi e le strade. Lo sviluppo di Internet ha aperto scenari impensabili offrendo l'opportunità ai pedofili di avvicinarsi ai bambini e agli adolescenti in maniera più nascosta e pericolosa. La diffusione di Internet e delle nuove tecnologie, in Italia, interessa circa la metà della popolazione complessiva. I principali fruitori di servizi di chat e social network hanno un'età compresa tra i 15 e i 24 anni (44%) e circa il 60% di coloro che si collocano nella fascia d'età tra i 6 e i 19 anni utilizza la Rete per cercare, scaricare e scambiare file musicali, giochi e immagini.

L'attività investigativa svolta dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni ha portato negli ultimi dieci anni all'arresto di 219 individui, alla denuncia a piede libero di 4.216 persone, alla perquisizione di 3.978 abitazioni di soggetti sospettati di pedofilia online e alla chiusura di 177 siti web attestati in Italia e contenenti materiale ritraente abusi sessuali sui minori. La maggior parte delle segnalazioni (46%) sono arrivate da parte della Polizia Postale, ma non mancano quelle dei cittadini (18%), di associazioni come Save the Children (17%), Telefono Azzurro (6%) e il Moige (2%). La maggior parte dei server inseriti nella black list sono di americani (37%), russi (27%) e olandesi (13%). Una percentuale sempre crescente, dal 10% al 21% di soggetti indagati dalla Polizia Postale per detenzione e diffusione di materiale pedopornografico, utilizza la Rete anche per intrattenere conversazioni e avere contatti con i minori.

Quando il pedofilo è italiano. L'abusante è quasi sempre maschio (94,5% vs 5,5% femmine) con un titolo di studio medio-alto. Si tratta nella maggior parte dei casi di single (37%), ma anche la percentuale dei coniugati (31%) è rilevante. Il fenomeno coinvolge in maniera trasversale tutte le fasce di età, con una priorità per quella tra i 20 e i 40 anni.

Nella casistica sono emersi soggetti con caratteristiche tipiche del criminale lucido o dalle complesse abilità relazionali oppure particolarmente diretto e aggressivo, ma non mancano soggetti che evidenziano modalità di interazione e controllo delle emozioni particolarmente immature. Il *modus operandi* del pedofilo. Si inizia con conversazioni su tematiche banali, frequentando social network tipici alla ricerca di temi di interesse. Nella maggior parte dei tentativi di abuso il navigatore mente sulla sua età, salvo rivelare la sua vera identità in un secondo momento.

La tematica sessuale viene introdotta gradualmente, fino a spostarsi su dettagli sempre più precisi della vita "amorosa" del bambino/ragazzo. Ogni pedofilo sceglie un momento specifico in cui chiedere al minore di tenere segreti i contenuti dei loro contatti. È feticista: gode delle chiacchiere erotiche notturne, del materiale foto/video ricevuto, delle notizie personali inerenti il comportamento sentimentale/sessuale del minore e le ricerca avidamente.

Talvolta l'invito a compiere queste azioni e a fotografarle o filmarle, è accompagnato dalla promessa di una ricarica di credito telefonico, anche minima (5 euro). Una volta raggiunto un certo grado di stabilità, il pedofilo può decidere di proporre un incontro. Il momento in cui chiedere tale incontro dipende dalla disponibilità del minore, così come intuita dal pedofilo o dichiarata dal minore stesso.

Le potenziali vittime. Sono soprattutto ragazze di età compresa tra gli 11 e i 14 anni, in possesso di telefono cellulare con una o più sim liberamente utilizzate, con competenze informatiche di buon livello e una connessione ad Internet a banda larga e computer situato nella stanza da letto.

L'im maturità fisica ed emotiva delle bambine di età compresa tra gli 11 e i 14 anni costituisce l'attrattiva principale. Le minori coinvolte appartengono a famiglie di tutte le estrazioni sociali, ma ciò che le accomuna passa dalle ottime capacità relazionali ad un livello cognitivo notevole per l'età, nonché una rete di amicizie e rapporti interpersonali articolata. Nel corso di un'attività investigativa, alcune delle ragazze coinvolte si sono rifiutate di fornire informazioni sugli indagati coprendone l'identità; altre che avevano inviato al pedofilo immagini intime di se stesse, hanno dichiarato di averlo fatto perché questo costituiva per loro una parte di uno scambio affettivo con una persona importante e non per ottenere ricariche telefoniche.

Altre hanno impostato la relazione col pedofilo in modo più strumentale: dietro la promessa di minime ricariche telefoniche, le ragazze hanno fornito al pedofilo i numeri di cellulare di coetanee, ignorando il rischio a cui erano esse stesse esposte e cui avrebbero esposto le proprie amiche.

**SCHEDA 7. L'abuso sessuale nella stampa italiana**

Violati, umiliati e offesi, così l'infanzia di alcuni bambini viene rubata dagli adulti. L'Eurispes e Telefono Azzurro hanno monitorato il fenomeno attraverso un'accurata analisi dei maggiori quotidiani nazionali. In 8 mesi, nell'arco di tempo che va da gennaio ad agosto 2008, sono stati censiti e catalogati 121 articoli.

L'analisi dei titoli. Delle 16 testate analizzate, il Corriere della Sera (13,2%) e la Repubblica (13,2%) dedicano maggiore attenzione al tema dell'abuso sessuale. Per alte percentuali si distinguono anche Il Messaggero (9,9%), La Stampa (9,9%) e La Gazzetta del Mezzogiorno (9,1%), mentre hanno dedicato meno attenzione a questi temi il Sole 24 ore e Italia Oggi (0,8%), l'Unione Sarda (1,8%), Libero e il Giornale (3,3%). La maggior parte degli articoli afferiscono abusi sessuali perpetrati da adulti a danno di bambini e giovani (93) rispetto ai 28 articoli che raccontano di ragazzi che hanno abusato sessualmente di loro coetanei.

Dall'analisi dei titoli è emerso che nella maggior parte dei casi si fa riferimento soprattutto a vicende in cui persone adulte abusano di giovani vittime: ne La Gazzetta del Mezzogiorno il 90,9% dei casi tratta questo argomento; solo il 9,1% dei casi riguarda, invece, episodi in cui gli autori sono adolescenti. Alte le percentuali anche per Il Messaggero e la Stampa (83,3% per entrambi) e La Repubblica e il Corriere della Sera (75%)

Stili comunicativi per raccontare l'abuso. Sono stati identificati quattro diversi stili comunicativi. Quello prevalente è definibile come "descrittivo/cronaca": in questi casi il giornalista si limita a descrivere quanto accaduto in modo per lo più distaccato (47,1%), attenendosi ad una narrazione degli avvenimenti.

È però significativa l'alta percentuale di titoli che propongono una lettura "emotiva", facendo riferimento alle emozioni dei protagonisti e non di rado indulgendo su dettagli o particolari morbosi (38,8%). Gli stili meno utilizzati sembrano essere quelli di "denuncia/critico", che evidenziano responsabilità o mancanze in relazione ad abusi sessuali a danno di minori/giovani (l'11,6% dei titoli) e "propositivi" (il 2,5%), che invece avanzano possibili soluzioni.

Al Corriere della Sera spetta il primato nella trattazione dello stile "descrittivo/cronaca" (19,2%), mentre di "denuncia/critico" sono soprattutto i titoli pubblicati da Il Messaggero e da la Repubblica, con una percentuale pari per entrambi al 28,6%.

L'Avvenire, il Sole-24 Ore e Il Tempo si caratterizzano, invece, per un'alta percentuale di titoli di tipo "propositivo" (33,3%), mentre il quotidiano che rispetto agli altri pubblica in misura lievemente superiore titoli con tono "emotivo" è La Stampa (12,7%).

Il Corriere della Sera (11%), Il Messaggero (11%) e La Gazzetta del Mezzogiorno (11%) hanno una maggiore predisposizione a presentare articoli con uno stile "descrittivo/cronaca". La Repubblica presenta una maggiore tendenza a pubblicare articoli che denunciano responsabilità o

mananze in relazione ad abusi sessuali a danno di minori (36,3%). L'Avvenire, Il Sole-24 Ore e Italia

Oggi sono, invece, gli unici quotidiani i cui articoli presentano approfondimenti e possibili soluzioni (33,3%). Tra i quotidiani considerati, a soffermarsi su contenuti di tipo "emotivo" sono sia il Corriere della Sera che La Stampa, con una percentuale pari per entrambi al 20,6%. Gli articoli i cui contenuti hanno un carattere prevalentemente di "denuncia/critico" e "propositivo" sono solo quelli in cui l'autore di abuso sessuale su minori/giovani è un adulto. Al contrario, gli articoli che presentano contenuti di carattere "descrittivo/cronaca" ed "emotivo" coinvolgono entrambe le categorie considerate, sebbene la maggior parte di essi (rispettivamente il 72,6% e il 76,5%) abbia per oggetto abusi sessuali perpetrati da adulti.

Sebbene nel periodo maggio-agosto 2008 resti invariato il numero dei titoli di "denuncia/critico" (sono, infatti, 7 sia nel 1° che nel 2° quadrimestre), il numero dei titoli di tipo "descrittivo/cronaca" sale sensibilmente nel periodo di tempo considerato da 22 (gennaio-aprile 2008) a 35 (maggio-agosto 2008), registrando così un incremento percentuale pari al 60,7%. Lo stesso accade per i titoli "propositivi" (che passano da 0 a 3) e per quelli "emotivi" (che passano da 22 a 25).

Quanto all'analisi del contenuto degli articoli, anche in questo caso nel confronto tra il 1° ed il 2° quadrimestre, cresce il numero di articoli "descrittivi" (da 28 a 45), di "denuncia/critico" (da 5 a 6) e "propositivi" (da 0 a 3). Subisce solo una minima riduzione il numero di articoli che presentano contenuti di carattere "emotivo" che passano da 8 a 16.

#### **SCHEDA 8. Gli abusi sessuali ritualistici**

Realtà o psicologia di gruppo? In diverse zone della nostra Penisola si sono verificati casi di riti satanici. Fino a qualche anno fa se ne veniva a conoscenza grazie ai resoconti fatti per lo più da adulti pentiti. Oggi si assiste ad un diffondersi di episodi di abusi rituali satanici, raccontati direttamente da bambini, che avverrebbero in luoghi diversi da quelli tradizionalmente coinvolti in questo fenomeno. In Italia le cosiddette "dichiarazioni a reticolo" sono state messe in evidenza in casi giudiziari ben noti a livello nazionale. I casi di abuso sessuale rituale satanico rilevati in Italia sono comunque poco numerosi così come lo sono in altri Paesi europei. Sono stati riconosciuti però alcuni aspetti che è importante sottolineare. Innanzitutto i contenuti dei racconti fatti dai bambini, che hanno riferito di "tombe", adulti vestiti da diavolo, abusati e violentati, indotti ad adescare e ad usare violenza contro altri bambini, bambini torturati con uncini, bevute di sangue umano, ecc.

La seconda caratteristica è che tutto inizia dalle presunte rivelazioni di un bambino, che coinvolge non solo adulti, ma anche altri bambini nel ruolo di vittima con racconti che diventano nel corso dei mesi e degli anni sempre più raccapriccianti e incredibili. Nasce il sospetto che alcuni dei

casi italiani siano il frutto di un processo simile a quello degli episodi americani, in cui i resoconti dei bambini sono risultati frutto di una costruzione collettiva di eventi che in realtà non erano mai accaduti.

È realtà o ci si trova di fronte ad un fenomeno di psicologia di gruppo, in cui genitori, operatori, poliziotti, giudici, contribuiscono tutti a costruire il ricordo di eventi che non sono accaduti?

Le implicazioni delle vittime. L'insorgenza di disturbi mentali nella vittimatestimone e la creazione di pseudomemorie non sono fantasmi mentali o deliri, ma avrebbero origine da sogni, dalle influenze di racconti prodotti da altre persone o addirittura da immagini raccolte da film o programmi televisivi.

Le indagini sui presunti abusi sessuali ritualistici dovrebbero essere ricondotti ad alcuni elementi che compongono una sorta di linea guida d'investigazione che l'FBI propone. Si tratta del frutto del lungo lavoro d'indagine, in cui i principali punti sono: background della vittima (rendimento scolastico del bambino, eventuali paure, manifestazioni di disagio, abitudini alimentari, sonno, ecc.); background dei genitori e delle persone accusate; clima familiare (tensioni, separazioni, divorzi, dispute sull'affidamento del bambino, ecc.); conoscenze sessuali della vittima e sessualità della famiglia; credenze religiose e superstiziose; interazioni tra le vittime che fanno le stesse dichiarazioni; chi ha raccolto, e con quale metodologia, i racconti della vittima.

Le due facce della medaglia. Da un lato gli studi sulla testimonianza portano a valutare i racconti forniti dai bambini con una giusta dose di criticità. Quanto meno l'assunto secondo il quale un racconto è sempre vero perché i minori sono incapaci di mentire, è stato confutato in numerose occasioni. Vicende giudiziarie come quelle di Brescia, di Verona o di Rignano Flaminio hanno dimostrato come l'assunzione di dichiarazioni in maniera scorretta e frettolosa, finiscano col procurare danno alle persone e alla pratica psicoforense.

Tuttavia la dichiarazione di una sostanziale non credibilità dei racconti forniti dai minori può condurre all'adozione di facili conclusioni, altrettanto pericolose quanto le prime. In realtà nessun minore è astrattamente un testimone credibile o non credibile. È necessario allargare il campo d'indagine alle famiglie, alla rete micro sociale che funge da sfondo integratore del racconto stesso, all'intero intreccio che rappresenta la base da cui ha origine la narrazione, specie quando essa assume i tratti di una narrazione collettiva.

Occorre una psicologia che tenga conto dei dati soggettivi dei testimoni, della loro età, dei caratteri di personalità, del funzionamento dei sistemi neuropsicologici, ma senza ritenere che una tomografia ben riuscita possa dar conto di un'azione complessa e per sua natura di carattere sociale.

La psicologia può essere utile al processo quando si pone in continuità con una fattualità molteplice e strutturata su più piani, in rapporto con una serie di altri dati d'indagine che

prescindono dallo studio psicologico e che appartengono al campo dell'investigazione pura, tecnologica e tradizionale.

**Sintesi di alcune schede tratte dall'8° Rapporto Nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza (Telefono Azzurro e Eurispes, 2007)**

**SCHEDA 2. La valutazione dell'abuso sessuale tra scienza ed emozione**

**TRA ORCHI E CACCIA ALLE STREGHE.**

L'abuso sessuale sui minori, in quanto rottura di un tabù estremamente radicato nelle società occidentali contemporanee, è una realtà che spaventa. È proprio l'impatto emotivo che tale fenomeno determina a renderne più difficile l'identificazione, la diagnosi e la corretta presa in carico.

Si oscilla infatti tra due reazioni, entrambe pericolose perché mistificanti la realtà: da un lato la negazione e dall'altro l'allarme ingiustificato. Nel passato è prevalso il primo atteggiamento: per molto tempo ci si è illusi che atti così aberranti potessero avvenire solo ed esclusivamente in luoghi lontani da «noi», a bambini diversi dai nostri, ad opera di uomini estranei, stranieri. Oggi, al contrario, prevale un atteggiamento di allarme che si può ben definire ingiustificato, non perché si può pensare che l'abuso sessuale minorile non esista o sia molto raro, ma perché si è potuto constatare che i riflettori vengono erroneamente puntati su situazioni clamorose, ma fittizie.

È sempre difficile fare delle stime precise della quantità di abusi occorsi effettivamente. Non tutti i maltrattamenti vengono denunciati alle autorità o comunque giungono a conoscenza di un servizio di protezione e non tutti i casi denunciati corrispondono ad abusi realmente avvenuti.

Molti abusi reali restano quindi impuniti mentre tra i casi denunciati piuttosto frequenti sono i cosiddetti falsi positivi e cioè quelle situazioni identificate come possibili abusi sessuali su minori che a seguito di attente investigazioni si rivelano invece non accaduti.

L'opinione pubblica viene sempre più sollecitata su questo tema che, scatenando emozioni forti, suscita talvolta reazioni poco razionali con veri e propri schieramenti di pensiero. I media, se da una parte hanno il grande merito di aver rotto il silenzio su un tema da sempre occultato da vergogna e connivenza, dall'altra contribuiscono attraverso toni troppo accesi e sensazionali a dare vita ad un clima di terrore e di "caccia alle streghe" con conseguenti errori giudiziari e accuse infondate.

**IL FALSO ABUSO: COME NASCE E SI DIFFONDE IL SOSPETTO?**

Nella quasi totalità dei casi, il falso abuso non prende vita dal mendacio e dalla calunnia, come si sarebbe portati a credere, bensì dal fraintendimento. Nelle situazioni di separazione coniugale, ad esempio, l'inasprirsi della conflittualità può portare a un aumento delle recriminazioni

che entrambi i genitori si rivolgono l'uno l'altro fino a dare vita a vere e proprie accuse di abusi sessuali nei confronti dei figli. Se in alcuni casi tali denunce sono costruite ad arte per screditare la capacità genitoriale dell'altro, più spesso le false denunce sono in totale buona fede.

Si tratta di falsi allarmi generati dalla paura; di costruzioni sociali mediante le quali si parte da premesse infondate, le si interpreta ambiguamente e vengono proiettate sul bambino le proprie paure dando vita a un circolo vizioso di continue conferme.

Gli errori più frequenti sono l'essere portati a pensare che se un minore ha conoscenze in materia di sesso inadeguate rispetto alla sua età - o che il genitore ritiene inadeguate - non può che averle acquisite attraverso contatti sessuali diretti e il ritenere che «il bambino non mente mai», se lo dice è perché l'ha vissuto.

Se si diffonde il sospetto dell'abuso, facilmente e ben presto viene individuato il presunto colpevole. Il maestro, il bidello, il padre, soprattutto nei casi di separazione conflittuale, diventano ipotetici abusanti.

In media, a questo punto, rinforzano e confermano i timori degli adulti, drammatizzando il fenomeno e ipersensibilizzando l'opinione pubblica. Il presunto abusante viene immediatamente visto come il pedofilo, come l'orco, l'uomo nero, e condannato dai cittadini prima ancora che inizi il processo, prima ancora che il giudice abbia svolto il suo compito.

### **COME È POSSIBILE VALUTARE SENZA ESSERE INFLUENZATI DA PREGIUDIZI DI COLPEVOLEZZA?**

Il perito o il giudice nel momento dell'ascolto deve, in primis, essere consapevole che facilmente la mente umana può incorrere in tranelli che influenzeranno inevitabilmente il modo di porre le domande.

Deve, quindi, possedere la capacità di sgombrare il campo dalle ombre delle suggestioni di cui il bambino può essere inconsapevole vittima. Uno degli errori più gravi, per le conseguenze dannose che produce, e più frequente, perché è una tendenza innata degli esseri umani, è l'atteggiamento verificazionista: partendo da un'ipotesi, si cercano elementi che la confermino, che la verifichino trascurando ciò che potrebbe disconfermarla, falsificarla.

Si persevera quindi nella propria tesi, non considerando gli elementi discordanti. L'ascolto di soggetti in età evolutiva deve essere condotto con una competenza professionale specifica, partendo sempre dal presupposto che per l'evento accaduto potrebbero esserci spiegazioni diverse. Un altro pregiudizio o deformazione professionale è la tendenza a interpretare i dati in funzione delle informazioni che già si possiedono e si considerano probabili.

L'ascolto delle dichiarazioni del minore è una delle fasi più delicate, perché la sua testimonianza costituisce spesso l'unico elemento probante in base al quale fondare l'accusa contro l'abusante.



Se tale esame non viene condotto adeguatamente, ma con approssimazione e superficialità, c'è il rischio di compromettere irrimediabilmente la possibilità di comprendere che cosa è davvero successo. La scelta degli stessi periti e dei consulenti dovrebbe essere fatta secondo validi criteri che garantiscano formazione e competenze specifiche, nonché comprovata conoscenza e rispetto dei diritti dell'infanzia.

#### **5. Legge n.269/98: quadro normativo e misure volte alla completa e corretta attuazione delle disposizioni in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori**

Con riferimento alla tutela rispetto all'abuso e allo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti, la Legge n. 269 del 3 agosto 1998 recante: " Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù" delinea un quadro normativo specifico riguardo a tale complesso fenomeno.

La qualificazione dei reati di sfruttamento sessuale dei minori quali "nuove forme di riduzione in schiavitù" e la loro collocazione codicistica nella sezione dedicata ai delitti contro la personalità individuale, subito dopo il delitto di riduzione in schiavitù, rendono evidente la ratio dell'intervento normativo, che realizza una equiparazione sostanziale tra la violazione dell'integrità psico-fisica del minore a seguito dei delitti di cui agli artt. 600 bis e ss. c.p. e la condizione di schiavitù.

Modifiche alla vigente disciplina vengono successivamente introdotte nel 2006 con la Legge n. 38 "Disposizione in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo internet".Pertanto nel corso degli anni i diversi interventi normativi, a far data dalla L. n. 66 del 1996 hanno introdotto nel nostro ordinamento una disciplina specifica per la tutela del bambino dell'adolescente rispetto a tali fattispecie di reato.

Il rapido avanzamento che l'Italia ha vissuto dal punto di vista normativo, recependo anche nuove tipologie di reato nell'ambito degli abusi sessuali, lo hanno reso uno dei Paesi più avanzati in Europa.

Attualmente è all'esame del senato il disegno di legge di ratifica della Convenzione di Lanzarote, siglata il 25 ottobre 2007 e Telefono Azzurro nel sostenere la scelta unanime della Camera di recepire i punti salienti della Convenzione, auspica che l'iter del senato proceda con la massima celerità al fine di garantire una tutela sempre più efficace dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nello specifico sono state introdotte nuove fattispecie di reato, come quello di pedofilia culturale o ideologica, fattispecie che mancava e che impediva alle forze dell'ordine di intervenire; e del cosiddetto «grooming», cioè l'adescamento in rete.

Nella Convenzione di Lanzarote si prevede la finalità dell'adescamento solo al momento dell'incontro, che invece molto spesso non c'è, in quanto avverrebbe il cosiddetto «peer to peer»,

ovvero uno scambio di dati e immagini attraverso gli utenti del web allorché il minore viene costretto a compiere dei fatti illeciti.

Viene individuato, infatti, il nuovo delitto di adescamento di minorenni nel compimento di atti volti a carpire la fiducia del minore di età inferiore a sedici anni, attraverso artifici, lusinghe o minacce posti in essere anche mediante internet o altre reti o mezzi di comunicazione, ed il soggetto agente deve avere agito al fine di commettere delitti di sfruttamento sessuale di minore o delitti di violenza sessuale e si applica la pena della reclusione da uno a tre anni.

È previsto altresì che le persone offese da delitti di sfruttamento sessuale e di tratta di persone, commessi in danno di minori, possano essere ammessi al gratuito patrocinio, anche in deroga ai limiti di reddito.

Nell'ambito del sistema normativo così delineato ed in continua evoluzione, stante la sussistenza di un complesso di norme modificate ed aggiornate nel corso degli anni, occorre focalizzare l'attenzione sulla piena e corretta applicazione delle disposizioni vigenti.

A tale proposito Telefono Azzurro, nell'ottica del superiore ed esclusivo interesse del fanciullo e dell'adolescente, auspica che la piena attuazione della normativa in materia possa garantire il raggiungimento dei seguenti obiettivi. Più precisamente :

- Rendere maggiormente tutelante, nonché più efficace, la raccolta della testimonianza del minorenne vittima di reati sessuali, evitando di esporre il bambino ad ulteriori situazioni traumatiche – come la ripetizione del racconto dell'abuso a molteplici interlocutori - e minimizzando il rischio di falsi ricordi.
- Intervenire sul piano normativo al fine di rendere completa ed efficace la disciplina di contrasto del fenomeno del turismo sessuale in danno di minori
- Tutelare i bambini e gli adolescenti da soggetti autori di reati sessuali ad elevato rischio di recidiva
- Completare con la massima celerità l'iter di ratifica della Convenzione di Lanzarote, al fine di regolamentare il fenomeno dell'adescamento di minori e della pedofilia culturale

Al fine di realizzare i suindicati obiettivi, Telefono Azzurro auspica che possa procedersi nel più breve tempo possibile attraverso la realizzazione concreta delle misure volte innanzitutto a ridurre i tempi di svolgimento e definizione dei procedimenti giudiziari dando piena attuazione al principio del giusto processo.

Si rende altresì necessario garantire che la testimonianza del bambino sia sempre raccolta da professionisti esperti, specificatamente formati e che la scelta degli esperti e dei periti avvenga in base al solo criterio delle competenze acquisite nel lavoro con bambini e adolescenti e nell'ambito della valutazione degli abusi. In questo senso, si ritiene indispensabile l'istituzione di un albo e l'elaborare un testo comune, in linea con gli standard internazionali, capace di guidare i

professionisti nella fase di valutazione e di raccolta della testimonianza, superando le differenti posizioni e unendo gli sforzi in nome del superiore interesse del bambino.

Occorre garantire che l'ascolto a fini giudiziari di bambini e adolescenti nei casi di reati sessuali si svolga sempre in luoghi "neutri" (diversi dai luoghi della giustizia) e che sia prevista sempre, per ogni attività tecnico-specialistica (raccolta di sommarie informazioni testimoniali (SIT), audizione protetta, validation), la videoregistrazione.

In conclusione allo scopo di limitare il rischio di recidiva da parte degli autori di reati sessuali, sarebbe necessario prevedere misure che consentano il controllo dei soggetti condannati per tali reati su bambini e adolescenti, escludendo o comunque limitando il rischio che questi soggetti possano nuocere ad altri minorenni (ad esempio, ricoprendo ruoli in contesti che prevedono il contatto con gli stessi). Ad esempio, alla luce dei principi dettati dalla Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Abuse of the Council of Europe (paragrafo 3 art. 5), introdurre uno screening dei candidati che intendano accedere alle professioni che prevedono un regolare contatto con minorenni, al fine di escludere la presenza di condanne per tali reati.

## PARTE III

### LE INIZIATIVE DELLE ONG

---

#### CAPITOLO 3 – METER ONLUS

##### 3.1 NOTA INTRODUTTIVA

In 10 anni, il cammino istituzionale, giuridico, sociale e culturale contro la pedofilia, lo sfruttamento sessuale dei bambini, in Italia e in molti paesi dell'unione europea, ha raggiunto livelli di efficace contrasto e prevenzione, sebbene l'emergenza sociale esista ancora oggi.

Il Parlamento italiano nel 1997 adottò all'unanimità una mozione contro la pedofilia; nel 1998 fu approvata la Legge N. 269/1998, recante "*Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di schiavitù*", che introdusse nuove ipotesi di reato ed attribuì alla **Polizia Postale e delle Comunicazioni**, quale nucleo specializzato, la competenza per contrastare il fenomeno emergente, soprattutto sul web; nel 2006 fu approvata la Legge N. 38/2006 che, oltre a novellare in alcuni aspetti la normativa esistente, istituì presso il Ministero dell'Interno il **Centro Nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet** quale collettore nazionale per il monitoraggio e lo studio del fenomeno; infine, la Legge N. 48/2008 di ratifica della Convenzione di Budapest sul Cybercrime che, col prevedere, per i reati di pedofilia e pedopornografia on line, **la competenza delle Procure Distrettuali**, ha garantito *il tanto auspicato coordinamento nelle indagini per un intervento meno frammentario e conseguentemente più efficace.*

Meritevole è stato in questi anni il lavoro svolto dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni, presente in tutte le regioni italiane ed in Sicilia con ben due "Compartimenti", a dimostrazione del servizio di repressione e coordinazione del numeroso flusso di informazioni che Meter, e molti cittadini, inoltrano con una cadenza giornaliera di numerose segnalazioni di siti e materiale pedopornografico.

##### 3.2 I DATI UFFICIALI DEL MONITORAGGIO ONLINE DI METER E LE DENUNCE INDIRIZZATE ALLA PROCURA DISTRETTUALE, POLIZIA POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI, CNCPO.

Meter, da gennaio a dicembre 2009, ha già fatto iscrivere **n. 1560** notizie di reato presso la Procura Distrettuale di Catania a seguito del lavoro svolto dal Compartimento

“Sicilia Orientale” di Catania e del centro nazionale di contrasto alla pedofilia online (CNCPO) di Roma, per un totale di circa **n. 7.240** segnalazioni di portali, siti, comunità su social network a contenuto pedofilo e pedopornografico.

Come Associazione vorremmo focalizzare alcune questioni che riteniamo utili per la comprensione, sebbene non esaustiva, del fenomeno della prostituzione minorile, della pornografia minorile e del fenomeno legato alla pedofilia online, sia per la diffusione, divulgazione e detenzione di materiale (foto e video) sia per il filone pseudo culturale che oggi sempre di più è presente in Italia e all'estero per legittimare e normalizzare un comportamento nocivo e illecito contro i minori, paventandone una pseudo libertà di pensiero e di espressione. In tal senso, la stessa Meter, ha elaborato un testo di legge (n. 1305, 17 giugno 2008) e che attende la ratifica, tra le altre cose della Convenzione di Lanzarote.

**I dati che qui forniti sono reali e riscontrabili** perché costituiscono il risultato di elaborate indagini che hanno avuto riscontri investigativi nazionali e internazionali.

### **3.3 INDAGINE INTERNAZIONALE (USA-ITALIA)**

L'ultima indagine (quella del 3 settembre 2009), avviata in collaborazione con l'Associazione Meter onlus, ha permesso al **Comitato di sicurezza nazionale americano**, alla **Polizia Postale e delle Comunicazioni**, coordinate dalla **procura Distrettuale di Catania**, in una prima fase di indagine, di ricevere la segnalazione di n. 234 comunità a contenuto pedofilo e pedopornografico, di cui **n. 100** sono state oscurate e sequestrate.

Le comunità erano inserite in un rinomato social network americano. Gli iscritti erano 18.181 (anche italiani) e scambiavano tra loro decine di migliaia di video e foto. Nel corso di sei mesi di monitoraggio sono state individuate in particolare 27.894 fotografie e 1.617 filmati, che coinvolgono migliaia di bambini di varie nazionalità, seviziati e violati in contesti familiari, scolastici, nei boschi, in auto, in tuguri di periferie metropolitane. I dati sono ora all'esame degli investigatori italiani e di quelli statunitensi.

Non c'è nazione che non ne sia coinvolta, decine di migliaia di persone che producono, scambiano, detengono materiale e violentano i bambini. Materiale non 'virtuale', ma reale.

Si aggiunga, inoltre, l'ultimo ufficiale dato del “Rapporto” presentato al Consiglio sui diritti umani dell'Onu ( 16 settembre 2009) che dichiara che più di 750.000 “predatori” sessuali a caccia di bambini sono connessi a internet in modo continuativo. Nello studio annuale, **Najat M'jid Maala**, relatrice speciale al Consiglio sui diritti umani delle Nazioni Unite per la prostituzione minorile e la vendita dei bambini, avverte che sono in preoccupante crescita, su scala mondiale, questi tristi fenomeni.

Il fenomeno nonostante tutto è sommerso, il pericolo è in agguato per la diffusione, l'adescamento (c.d. prostituzione minorile online) e il *grooming*; la connessione e le comunicazioni tra pedofili avvengono oramai, in maniera esponenziale, e le nostre denunce lo dimostrano e lo confermano, nei social network, nelle chat e nei servizi di peer to peer e filesharing.

Secondo i dati dell'Onu ogni giorno centinaia di nuove immagini pedopornografiche vengono prodotte e messe in circolazione, alimentando un mercato che annualmente produce guadagni di circa 13,62 miliardi di euro.

Si aggiunga inoltre che il numero "approssimativo" dei minori coinvolti possono aggirarsi a più di 200.000 l'anno come vittime della pornografia minorile e dello sfruttamento sessuale. Le foto, i video che ritraggono bambini sfruttati sessualmente sono sempre più sconvolgenti: basti pensare al nuovo filone della *infantofilia*, denunciato da Meter nel 2002 e che è sempre più confermato dalle numerose segnalazioni alla Procura Distrettuale di Catania, che coinvolge bambini in tenerissima età, da pochi giorni a due anni.

#### **3.4 I 51.290 SITI PEDOFILI SEGNALATI (dal 2002 al 2009)**

Meter, negli ultimi 7 anni di attività sociale a tutela dell'infanzia, ha segnalato ufficialmente alla Polizia Postale Italiana e alle Polizie di diversi paesi nel mondo n. 51.290 siti pedopornografici.

Anche da ciò sono scaturite indagini che hanno portato a migliaia di indagati e arrestati, e in alcuni casi anche alla individuazione delle vittime di nazionalità italiana ( si veda l'allegato **Rapporto Meter, I risultati contro gli abusi sui minori**, 2009).

Per mettere fine a questa situazione e proteggere al meglio le piccole vittime, da più parti si raccomanda a ciascun Stato di adottare la definizione di bambino come "essere umano di età compresa tra zero e i 18 anni"; perché chi ha meno di 18 anni, "*non è in grado di dare il proprio consenso allo sfruttamento sessuale*".

Riteniamo opportuno che sia necessario elaborare itinerari comuni per e contro un fenomeno "globale"; fenomeno, quello della pedofilia e della prostituzione minorile, che richiede azioni coordinate e non frammentarie.

Il potenziamento di una **Banca Dati centralizzata, auspicata dal CICLOPE, permetterebbe di conoscere la realtà del fenomeno nella sua globalità**: comunque i minori si prostituiscono in Italia e il fenomeno del turismo sessuale è esteso e ramificato (è paradossale la mancanza di mirate indagini contro il turismo sessuale nei confronti di italiani); esiste la "prostituzione minorile virtuale" ma non esistono norme ad hoc per quanto riguarda la "induzione alla prostituzione minorile online", ovvero l'induzione di minori *on line*

attraverso *web cam*, a fornire esibizioni a sfondo sessuale dietro corrispettivo; come neanche quello dell'adescamento, sebbene siano state formulate specifiche norme ora in discussione alla Commissione Giustizia.

### 3.5 PIONIERI NELLA LOTTA ALLA PEDOFILIA

**Meter** raccoglie l'impegno e l'esperienza di molte persone che da diversi anni si sono sempre impegnati contro la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei bambini, promuovendone diritti e favorendone la tutela. E' una formula associativa e uno studio sociale applicativo, che nasce in Sicilia, nella Parrocchia Madonna del Carmine (Avola). Un'associazione che rinnova costantemente in profondità stile e metodo di lavoro la lotta contro la pedofilia e la pedopornografia e nella tutela dell'infanzia.

L'innovazione è frutto di una visione più ampia dei diritti dell'infanzia e della loro tutela e, soprattutto, della convinzione che non basta solo la repressione, demandata alle sole forze di polizia, per stroncare il turpe commercio. Ci vuole anche una rete capillare di persone competenti e motivate, capaci di collegarsi con la società in cui vivono, perché si crei una mentalità di vigilanza, di sostegno e protezione dell'infanzia come tale, rendendo l'abuso, e l'omertà che lo copre con i suoi paludosi silenzi, un crimine insopportabile per la coscienza collettiva.

**Meter** vuol dire madre, grembo, origine, fonte di vita e, in senso lato, accoglienza, protezione, accompagnamento. Con **Meter** significa avere un punto di riferimento riconoscibile e credibile (anche attraverso i suoi Sportelli), ove non operino semplicemente strutture di pronto intervento quando esplode il caso clamoroso, ma si promuova una cultura dell'infanzia che rassereni l'ambiente e tuteli di fatto i figli di tutti con la partecipazione di tutti.

### 3.6 LA CONVENZIONE CON LA POLIZIA POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI

Riteniamo opportuno comunicare che l'impegno di **Meter** per la difesa dell'infanzia ha ottenuto ufficialmente nel 2008, la **“Convenzione”** con la Polizia Postale e delle Comunicazioni, che vede **Meter** diventare un player, nella lotta mondiale alla pedofilia e la pedopornografia online con particolare riferimento alla **“individuazione delle vittime” ritratte nelle foto e nei video, di cui Meter è riuscita a individuarne una decina.**

**Meter**, tra le varie attività sociali a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza ha anche ottemperato alla sua funzione di riferimento nella lotta alla criminalità su Internet. Le attività che **Meter** svolge sono:

- Monitoraggio della rete internet e denuncia siti sospetti;

- Studi sociali sul fenomeno della pedofilia in Internet e relativa informazione e prevenzione
- Corsi di educazione ad un uso corretto e responsabile di Internet
- Azioni di segnalazione contro le forme distorte di utilizzazione della Rete che si rivelino dannose per i minori.

**Dal protocollo consolidato con la Polizia Postale e delle Comunicazioni in Italia e con il Centro Nazionale di contrasto alla pedofilia e alla pedopornografia** (istituito con la Legge 38/2006), le segnalazioni vengono effettuate ufficialmente via email e inserite nel CETS (Child Exploitation Tracking System). Per ogni segnalazione inoltrata, in linea generale, si riceve email di avvenuta ricezione, e in alcuni casi vengono trasmesse anche delle specifiche richieste di chiarimenti ed esemplificazioni della segnalazione stessa.

Quando l'Autorità Giudiziaria richiede la nostra specifica collaborazione, seguiamo l'iter della segnalazione. Gli operatori e gli utenti della rete sono sensibilizzati a rispettare la normativa della legge 269/98, così come novellata dalla legge 38/2006.

**Meter non conserva su supporti magnetici e informatici alcun documento in formato fotografico e video, né tantomeno detiene materiale fotografico ritraente minori.** Conserva in un "data base" la cronistoria della segnalazioni per eventuali richieste della Autorità giudiziaria, sia in formato elettronico sia cartaceo.

**Il "data base di Meter, in tempo reale inoltra automaticamente alla Polizia Postale e delle Comunicazioni** la segnalazione che contiene il numero di protocollo, la url (indirizzo), l'IP (Internet Protocol), il Whois (si intende protocollo di rete che consente solitamente di mostrare anche informazioni riguardanti l'intestatario del dominio), la geocalizzazione, il contenuto (cioè riferimenti a foto, video, email, chat, forum e collegamenti con altri utenti etc.), ed eventuali password e nickname per accedere ai portali o comunità riservate.

È presente nel portale dell'Associazione Meter, [www.associazionemeter.org](http://www.associazionemeter.org), un **Form** per le segnalazioni online.

### **3.7 DATA BASE IRISEM - UNICRI**

Ricordiamo inoltre che Meter, in virtù della propria esperienza pluriennale, è inserita nel Data Base IRISEM (International Repository of Institutions against Sexual Exploitation of Minors) dell' UNICRI.



### 3.8 CENTRO DI ASCOLTO E DI ACCOGLIENZA DELLE VITTIME

**Il valore aggiunto dell'attività a tutela dei minori, che non è solo su Internet, è dato dal "Centro ascolto delle vittime" che in questi anni ha accompagnato oltre n. 824 minori e famiglie.**

Il Centro Ascolto fornisce, attraverso un'équipe di esperti e figure professionali, informazioni e risposte, sui problemi inerenti al disagio infantile in genere e, in modo particolare, legati all'abuso sessuale, fisico e psicologico, alla pedofilia e ai diritti dell'infanzia. Inoltre, raccoglie eventuali segnalazioni in cui il sano sviluppo psicofisico dei minori viene minacciato, attivando un lavoro di rete tra i servizi presenti nel territorio, garantendo il supporto e l'accompagnamento da parte dell'équipe del centro di ascolto.

Organizzazione e operatività:

- **L'accoglienza:** consiste nel ricevere le persone in situazioni di bisogno, nel metterle a proprio agio e nel fornire loro elementi chiarificatori in ordine a questo servizio.
- **L'ascolto:** è la funzione principale che si svolge attraverso il colloquio personale nella sede del centro, offrendo la massima disponibilità di tempo, di discrezione e di comprensione dei problemi.
- **L'orientamento:** in base ai bisogni della persona, si cerca di individuare la risposta più idonea al bisogno espresso, indirizzandola se necessario, verso le strutture o i servizi presenti nel territorio che meglio rispondano alle sue necessità.

Nello specifico, il centro ascolto:

- Offre gratuitamente consulenze alle famiglie, ai minori, in materia di abuso, pedofilia e problematiche adolescenziali.
- E' uno spazio fisico che ha come intento primario quello di fornire alla gente comune ed agli operatori del sociale risposte sul problema dell' abuso all' infanzia e della pedofilia
- Ha cura di accogliere, con l' ausilio dei tecnici, coloro che si trovano "all' interno del problema"
- Conduce attività di ricerca a carattere sociologico, giuridico, psicologico e informatico.

### 3.9 ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE

Meter è presente nel territorio nazionale con gli "SPORTELLI METER", che rappresentano un punto di riferimento coadiuvato, in maniera del tutto volontaria e competente, da operatori sulle tematiche dell'infanzia e della famiglia.

Gli Sportelli presenti nel territorio nazionale ascoltano, accolgono e accompagnano chiunque viva il problema e manifesti una richiesta di aiuto.

La presenza Territoriale di Meter rappresenta in tal modo una garanzia, un punto di riferimento per chi si dovesse trovare, sia minori, sia famiglie, in condizione di pericolo.

### **3.10 NUMERO VERDE NAZIONALE 800 45 52 70**

Il *call center* nazionale è attivo ad opera dei volontari di Meter, e che si interfaccia con i pubblici servizi a tutela dei minori. **Al 2009 il “call center di aiuto” ha ricevuto n. 22.977 contatti telefonici.**

### **3.11 GIORNATA NAZIONALE DEI BAMBINI VITTIME**

Da 13 anni Meter, a livello nazionale e internazionale, celebra la **“Giornata Nazionale e Internazionale dei bambini vittime dello sfruttamento, della violenza e della indifferenza. Contro la pedofilia”** con il patrocinio delle più alte cariche dello Stato, e da ultimo il ricordo al “Regina Coeli” di Benedetto XVI (3 maggio 2009).

Meter ha realizzato, per educare e prevenire, **“Meter adotta una scuola”**, progetto già attuato, con una serie di protocolli in diverse scuole italiane, e in corso d’opera nelle scuole che ne hanno fatto richiesta e che vede l’Associazione, all’interno delle scuole con un **“Centro di Consulenza”**, perché è lì che si creano le basi per la prevenzione, per la lettura del disagio dei minori, e l’aiuto di sostegno per essi. Incontrare i bambini dove vivono ed educarli ad una responsabile vita relazionale e affettiva e metterli in vigilanza contro i pericoli.



## PARTE IV

### LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

---

#### CAPITOLO 1 – L'ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

##### 1.1 L'AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NEL SETTORE DELLA PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL'ABUSO SESSUALE

###### 1.1.1 La Convenzione sui Diritti del Fanciullo, Protocolli Opzionali e Comitato sui Diritti del Fanciullo

L'impegno delle Nazioni Unite in materia di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale vede quale riferimento principale la **Convenzione sui Diritti del Fanciullo**, adottata a New York il 20 novembre 1989 (ad oggi ratificata da 193 Stati), dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Nel maggio del 2000 è stata aperta alla firma il **Protocollo opzionale sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pornografia infantile**, entrato in vigore nel gennaio del 2002.

Un secondo protocollo riguarda il **coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati**. Il rispetto di tali strumenti giuridici è monitorato dal **Comitato per i Diritti del Fanciullo** (CRC nell'acronimo inglese), che è l'"organo del trattato" istituito dalla Convenzione sui Diritti del Fanciullo. Tale organo è composto da 18 esperti indipendenti.

###### 1.1.2 Possibilità di una "communication procedure"

In ambito di Consiglio dei Diritti Umani si discute della possibilità di un ulteriore Protocollo facoltativo alla Convenzione sui Diritti del Fanciullo che sarebbe destinato allo stabilimento di una "**communication procedure**", ossia un meccanismo attraverso il quale le vittime potrebbero attivare direttamente il Comitato per i Diritti del Fanciullo (CRC). In linea generale, infatti, il Comitato non può allo stato attuale prendere in esame ricorsi individuali.

Tale procedura, che presenta aspetti da chiarire e definire, soprattutto in relazione alla reale capacità di un bambino di potere azionare un meccanismo di questo tipo, si aggiungerebbe alla "reporting procedure" attraverso la quale gli Stati sono chiamati a sottoporre all'attenzione del CRC rapporti regolari sull'attuazione della Convenzione e dei

Protocolli ai quali hanno aderito. Nel corso dell'ultima sessione del CDU è stata approvata una apposita Risoluzione.

L'evoluzione della politica ONU in materia di diritti dei minori si è snodata anche attraverso l'adozione di fondamentali **Risoluzioni dell'Assemblea Generale**.

La prima, quella **sui Diritti del Fanciullo (A/RES/50/153)** adottata nel 1996, e che ha assunto cadenza annuale, ha posto i principi guida dell'azione dell'ONU per la protezione dei minori identificando **aree prioritarie di intervento**. Tali aree, riprese anche nell'ultima versione della Risoluzione (A/RES/64/146 adottata il 18 dicembre 2009) sono: stato dell'attuazione della Convenzione sui Diritti del Fanciullo; protezione dei bambini con disabilità; protezione dei bambini nei conflitti armati; prevenzione ed eliminazione dello sfruttamento sessuale e dell'abuso dei bambini, inclusa la prostituzione minorile e la pedo-pornografia; protezione dei bambini rifugiati; eliminazione del lavoro minorile.

Altro documento fondamentale è la **Risoluzione sulla fanciulla** nella sua ultima versione (A/RES/64/145) adottata il 18 dicembre 2009, che ha focalizzato l'attenzione sulle problematiche relative alla tutela delle bambine, sottolineando in particolare i pericoli insiti in pratiche tradizionali - quali matrimoni forzati, aborto selettivo e mutilazioni genitali femminili - che si traducono in violenze ed impediscono il godimento dei diritti umani fondamentali. Si ricorda che il tema della lotta alle mutilazioni genitali femminili (MGF), fenomeno ormai globale in connessione alle migrazioni, vede un particolare impegno italiano come da ultimo attestato nella sessione 2010 della Commissione sulla Condizione Femminile: oltre a copatrocinare una specifica Risoluzione contro le MGF, l'Italia, rappresentata dal Ministro per le pari opportunità Maria Rosaria Carfagna, ha organizzato insieme a Senegal ed Egitto un evento parallelo alla Commissione, per discutere delle norme sociali che impediscono l'eliminazione della pratica.

L'Assemblea Generale ha altresì adottato il 18 dicembre 2009 la **Risoluzione A/RES/64/142**, che ha posto l'attenzione su un insieme di **linee guida** elaborate per affrontare con accresciuta efficacia la specifica **problematica dei bambini privi di cure parentali** ritenuti, a causa della loro marginalizzazione, più a rischio di violenze di ogni tipo.

Va poi ricordata l'azione svolta **dal Consiglio di Sicurezza** in tema di protezione dei bambini nei conflitti armati dato il legame esistente con le questioni relative alla pace ed alla sicurezza internazionali.

A partire dal 1999, il Consiglio ha approvato una serie di **Risoluzioni** che, partendo da affermazioni generali su standard a cui conformarsi nel trattamento dei **bambini in situazioni di conflitto**, hanno portato (Risoluzione 1612/2005) alla creazione di un meccanismo di monitoraggio su sei violazioni gravi dei diritti dei bambini: uccisione o menomazione dei fanciulli; reclutamento ed uso di bambini-soldato; attacchi contro scuole od

ospedali; diniego di corridoi umanitari per la protezione ed il soccorso di minori; rapimento di bambini; stupro o altri gravi abusi sessuali su minori.

La Risoluzione ha inoltre istituito il **Gruppo di Lavoro del Consiglio sui bambini nei conflitti armati**, che si occupa dell'esame di rapporti sulla situazione dei minori in determinati Paesi ed invia raccomandazioni al Consiglio di Sicurezza, ad altre Agenzie ONU e agli Stati membri su possibili misure per sviluppare ulteriormente i meccanismi di protezione dei bambini. A settembre 2009 risultavano esaminate le situazioni in numerosi Paesi, tra i quali Burundi, Costa d'Avorio, DRC, Somalia, Sudan, Sri Lanka e Nepal.

Va ricordato che durante il periodo di presenza in Consiglio di Sicurezza (2007-2008), l'Italia ha attivamente partecipato al predetto Gruppo di Lavoro, proponendo di inserire nei mandati delle Operazioni ONU specifiche disposizioni per la protezione dei bambini: ciò si è poi tradotto in una prassi standard per il Consiglio di Sicurezza. Lo stesso DPKO (Dipartimento per le operazioni di pace) del Segretariato ha adottato una specifica "policy" per la protezione dei minori nell'ambito delle missioni ONU, avviando anche appositi corsi di formazione per peacekeepers (personale sia civile che militare).

Infine, la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1882 del 4 agosto 2009 si sofferma in particolare sulle violenze sessuali sui minori in conflitti armati, identificandole tra le aree critiche in cui e' richiesta la massima collaborazione degli Stati nella raccolta di dati utili alla repressione degli abusi ed alla punizione dei colpevoli.

Per quanto riguarda le **Agenzie e gli organismi specializzati**, una parte importante dell'azione delle Nazioni Unite in tema di protezione dei minori e' svolta dall'UNICEF (United Nations Children's Fund).

L'UNICEF si e' recentemente dedicata in particolare al tema dello sfruttamento sessuale dei minori a fini di lucro, elaborando piani di azione per la sua prevenzione ed eliminazione. A livello internazionale, la collaborazione tra UNICEF, WTO (World Tourism Organization) ed ECPAT International (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes, una rete globale di organizzazioni non-governative coinvolte nella lotta a questo tipo di violenze sui minori) ha permesso di lanciare il Codice di Condotta per la Protezione dei Bambini dallo Sfruttamento Sessuale durante Viaggi e Turismo. A livello locale, l'UNICEF ha ad esempio elaborato progetti-pilota in Indonesia e Sudafrica per informare e supportare finanziariamente gli attori che si occupano della prevenzione e dell'assistenza alle vittime di sfruttamento ed abusi sessuali, partendo dalle famiglie delle vittime fino a coinvolgere policy-makers ed organizzazioni non-governative.

In tema di lotta alla pornografia, grazie al coinvolgimento attivo dell'UNICEF e' stato adottato in Sudafrica un Piano di Azione per l'Eliminazione della Pedopornografia.

L'attività' dell'UNICEF si sostanzia anche nell'elaborazione di documenti e pubblicazioni che monitorano la protezione dei diritti dei bambini in varie regioni del mondo, con specifiche raccomandazioni agli Stati e ad altre organizzazioni per la denuncia degli abusi sessuali e per l'adozione di strategie di appoggio alle vittime.

In occasione del Terzo Congresso Mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei minori tenutosi a Rio de Janeiro nel novembre 2008, l'UNICEF, in collaborazione con altri partner, ha lanciato l'iniziativa StopX.org, una comunità *online* di giovani che offre *know-how* informatico in materia, compresi collegamenti ad altri siti web e linee di emergenza nazionali che possono essere contattate da minori in difficoltà.

L'attività UNICEF tocca anche il tema della violenza sessuale in situazioni di emergenza umanitaria, concentrandosi nella prevenzione e protezione e con aiuti per il reinserimento delle vittime. A partire dal 2002 e fino al giugno 2004, l'UNICEF ha presieduto insieme all'OCHA la IASC (Commissione Permanente Inter-Agenzie) Task Force per la protezione da abusi e sfruttamento sessuale durante le crisi umanitarie, che, prima di trasferire le proprie responsabilità alla PSEA Task Force in carica dal 2005, ha avuto il compito di monitorare la situazione dei minori ed elaborare linee guida per i partner coinvolti nella protezione e nell'assistenza.

È altresì da ricordare l'azione per la lotta alla discriminazione e la protezione da abusi nei confronti di donne e bambine svolta da UNIFEM (United Nations Development Fund for Women) ed UNFPA (United Nations Populations Fund). I due fondi hanno tra l'altro adottato il programma d'azione congiunto, sostenuto anche dall'Italia, "Female Genital Mutilation/Cutting: Accelerating Change", con lo specifico obiettivo della riduzione del 40% della pratica delle mutilazioni genitali femminili tra le fanciulle di età compresa tra 0 a 15 anni, con almeno un Paese in cui la pratica sia totalmente eliminata entro il 2012.

### **1.1.3 Il Relatore Speciale sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pornografia infantile**

A partire dal 1990 l'accresciuta consapevolezza internazionale sullo sfruttamento sessuale dei bambini a fini di lucro aveva portato la Commissione Diritti Umani delle Nazioni Unite (precursore dell'odierno Consiglio per i Diritti Umani basato a Ginevra) ad istituire la figura di un **Relatore Speciale sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pornografia infantile** con Risoluzione 1990/68.

Il Relatore Speciale ha il compito di redigere rapporti periodici, contenenti raccomandazioni, da presentare all'Assemblea Generale delle NU e all'attuale Consiglio Diritti Umani.

Il mandato del Relatore Speciale è stato da ultimo rinnovato nel marzo del 2008 per un periodo triennale.

La Risoluzione con la quale è stato disposto il rinnovo assegna i seguenti compiti:

- analizzare le cause profonde all'origine della vendita dei bambini, della prostituzione minorile e della pornografia infantile;
- identificare le nuove modalità di vendita dei bambini, di prostituzione minorile e di pornografia infantile;
- identificare e promuovere le migliori pratiche di lotta a questi fenomeni;
- continuare a promuovere strategie e misure di prevenzione;
- compiere raccomandazioni, anche con riferimento alla riabilitazione delle vittime.

Nello svolgimento del proprio mandato il Relatore Speciale acquisisce segnalazioni da parte di Governi, articolazioni delle NU, agenzie specializzate, organizzazioni inter-governative e non governative, individui. Un apposito formulario è disponibile su Internet e può essere inviato compilato all'indirizzo [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org).

Il Relatore Speciale si mobilita:

- per la vendita di bambini. La vendita di bambini è considerata *"any act or transaction whereby a child is transferred by any person or group of persons to another for remuneration or any other consideration"* secondo l'art. 2.a del citato Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sui Diritti del Fanciullo. Le finalità della vendita possono essere lo sfruttamento sessuale, l'impiego in attività criminali o sportive, l'accattonaggio, l'utilizzo nei conflitti armati, il lavoro forzato, l'adozione, il matrimonio, il traffico di organi o altro;
- per la prostituzione minorile (*"the use of a child in sexual activities for remuneration or any other form of consideration"* secondo l'art. 2.b del citato Protocollo);
- per la pornografia infantile (*"any representation, by whatever means, of a child engaged in real or simulated explicit sexual activities or any representation of the sexual parts of a child for primarily sexual purposes"* secondo l'art. 2.c del citato Protocollo).
- per il traffico di bambini;
- per l'abuso sessuale di bambini in caso di *trafficking*;
- allorquando un bambino è a rischio di essere vittima delle sopracitate offese.



La Signora **Najat M'jid Maala** (Marocco) è stata nominata Relatore Speciale nel maggio del 2008. Maala è una pediatra, impegnata da circa 20 anni nella protezione dei diritti del fanciullo e fondatrice dell'ONG Bayti.

#### **1.1.4 Il Relatore Speciale sul *trafficking* delle persone, specie donne e bambini**

Altra figura rilevante nel panorama dell'ONU è quella del **Relatore Speciale sul *trafficking* delle persone, specie donne e bambini**, istituita con decisione 2004/110 dell'ormai estinta Commissione Diritti Umani. Il mandato del Relatore Speciale è stato da ultimo rinnovato per un periodo triennale il 18 giugno 2008 con Risoluzione del Consiglio Diritti Umani 8/12. Il Relatore Speciale può acquisire informazioni anche da individui, sempre tramite l'indirizzo di posta elettronica [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org) od anche [SRtrafficking@ohchr.org](mailto:SRtrafficking@ohchr.org). In caso di violazioni imminenti o in corso, il Relatore può portare all'attenzione dei Governi interessati determinate situazioni con il lancio di "urgent appeals" di natura umanitaria. Se le violazioni di diritti umani nella cornice del fenomeno *trafficking* sono avvenute in passato, il Relatore può richiedere agli Stati chiarimenti.

L'incarico è attualmente rivestito dalla Signora **Joy Ngozi Ezeilo** (Nigeria), giurista, accademica e soprattutto attivista nell'ambito della promozione dei diritti delle donne (ha ricoperto vari incarichi sia a livello statale che federale nel proprio Paese di origine, figurando tra i fondatori dell'ONG Chief Executive Officer of Women's Aid Collective e della West African Women Rights Coalition).

#### **1.1.5 Il Rappresentante Speciale per i bambini e i conflitti armati**

Nel 1997 il **Segretario Generale** ha nominato un proprio **Rappresentante Speciale per i bambini e i conflitti armati** che collabora con il Gruppo di Lavoro del Consiglio di Sicurezza nelle attività previste dalle relative Risoluzioni. Il mandato del Rappresentante e' contenuto nella Risoluzione dell'Assemblea Generale 51/77, e comprende l'esame dei rapporti nazionali al fine di stilare un documento sintetico da sottoporre al Segretario Generale, l'avvio di campagne nazionali ed internazionali sul tema, la cooperazione con il Gruppo di Lavoro e con le altre Agenzie ONU e organizzazioni non-governative competenti.

L'attuale Rappresentante e' Radhika Coomaraswamy, nominata da Kofi Annan nell'aprile 2006 e riconfermata da Ban Ki-moon nel febbraio 2007.

### 1.1.6 Il Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle NU per la violenza contro i bambini

La Risoluzione 62/141 dell'Assemblea Generale del 22 febbraio 2008, nel richiedere al Segretario Generale delle NU di nominare per un periodo triennale un **Rappresentante Speciale per la violenza contro i bambini**, incoraggia l'UNICEF, l'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani (OHCHR), l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e l'Organizzazione Internazionale per il Lavoro (ILO) a collaborare e a sostenere, anche finanziariamente, tale Rappresentante. Per ricoprire questa posizione, equiparata ad Assistant Secretary General, Ban Ki-moon ha nominato nel 2009 la portoghese **Marta Santos Pais**.

Il Rappresentante, oltre a monitorare gli sviluppi a livello internazionale, ha il compito di promuovere la collaborazioni con altre Agenzie ed Organismi ONU per attuare la strategia di protezione dei bambini dagli abusi nei conflitti armati e per accelerare la smobilitazione ed il reinserimento dei bambini utilizzati come soldati.

### 1.1.7 La risoluzione UE-GRULAC

La **Risoluzione presentata dal Grulac** (Gruppo latino-americano e caraibico) e **dall'UE** denominata "The rights of the child - the fight against sexual violence against children" è stata adottata per consenso nel corso della tredicesima sessione del Consiglio dei Diritti Umani (CDU) appena conclusasi. Nel testo, tra l'altro, si compie un appello ai partecipanti dell'Esame Periodico Universale (*Universal Periodic Review*) affinché prendano in considerazione le questioni connesse con la violenza contro i bambini, inclusa quella sessuale. In sede di Consiglio dei Diritti Umani l'Italia si è adoperata al fine di promuovere tale Risoluzione.

Per completezza d'informazione, nel corso della tredicesima sessione del Consiglio dei Diritti Umani è stata inoltre approvata una Decisione denominata "Trafficking in persons, especially women and children" sulla base della quale verrà organizzato un panel a giugno.

La delegazione italiana è intervenuta in Consiglio dei Diritti Umani al dibattito dello scorso 10 marzo dedicato al tema della violenza sessuale contro i bambini.

### 1.1.8 Il ruolo dello UNHCR

L'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati ha sviluppato delle Linee Guida in materia dal titolo "**Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons. Guidelines for Prevention and Response, UNHCR (SGVB Guidelines)**". Il testo è disponibile al sito:

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3f696bcc4&query=sexual%20violence%20against%20children>

#### **1.1.9 UN Action against sexual violence in conflict**

Si tratta di un'iniziativa ONU di *capacity-building* e *advocacy* contro la violenza sessuale in generale nei conflitti armati che riunisce il DPA (UN Department of Political Affairs), il DPKO (UN Department of Peacekeeping Operations), l'OCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), l'OHCHR (UN Office of the High Commissioner for Human Rights), il PBSO (UN Peacebuilding Support Office), lo UNAIDS (Joint UN Program on HIV/Aids), il UNDP (UN Development Programme), lo UNFPA (UN Population Fund), lo UNHCR (UN High Commissioner for Refugees), l'UNICEF (UN Children's Fund), UNIFEM (UN Development Fund for Women), il WFP (World Food Programme), la WHO (World Health Organization).

Il sito internet è <http://www.stoprapenow.org/about.html>

## PARTE IV

### LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

---

#### CAPITOLO 2 – IL CONSIGLIO D'EUROPA

##### 2.1 L'AZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE SUI MINORI<sup>1</sup>

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale composta da 47 Stati europei ed è in una posizione del tutto privilegiata per rispondere in modo efficace alle questioni relative ai diritti dei minori in generale e, più specificamente, alle violenze commesse contro i minori e contro i bambini.

Nel 2006, il Consiglio d'Europa ha lanciato il programma « Costruire un'Europa per e con i bambini », che intende eradicare ogni forma di violenza commessa nei confronti dei bambini. Tale programma ha stabilito una Piattaforma che prevede la partecipazione di tutti gli attori europei più direttamente implicati nel settore e, naturalmente, l'Italia, ed in particolare il Ministero per le Pari Opportunità, partecipa molto attivamente a tale programma.

Il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini" ha lo scopo di assistere gli Stati del Consiglio d'Europa a predisporre delle strategie di prevenzione della violenza nei confronti dei bambini.

Intende inoltre migliorare i sistemi di segnalazione dei casi di violenza, grazie a servizi adatti ai bambini, a misure di supporto alle famiglie, a un'individuazione precoce e a un'accresciuta competenza nel rilevare i casi di maltrattamento da parte degli operatori professionali.

Il Programma si propone di fornire alle autorità e alle figure professionali a contatto con i bambini la capacità di reagire tempestivamente e in modo adeguato quando vengono segnalati casi di violenza. Sforzi speciali vengono compiuti per eliminare gli abusi sessuali e lo sfruttamento dei bambini.

---

<sup>1</sup> L'azione del Consiglio d'Europa nell'ambito della tutela dei minori dalla violenza è ampiamente trattato nella Parte I, cap. 2, all'interno della sezione dedicata al Programma "Costruire un'europa per e con i bambini".

Il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini" è basato su quattro principi fondamentali, chiamati le quattro "P":

- protezione dei bambini,
- prevenzione della violenza,
- persecuzione penale degli autori di maltrattamenti
- partecipazione dei bambini.

Esso accorda un'attenzione particolare ai bambini più vulnerabili: i bambini con disabilità, quelli che vivono in condizioni di estrema povertà e quelli privi dell'assistenza e delle cure dei genitori. Inoltre, il Programma concentra gli sforzi sulla sensibilizzazione, l'educazione, la formazione e lo sviluppo di competenze, per promuovere una cultura della non-violenza e garantire la tolleranza zero.

Il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini", si propone di aiutare gli Stati del Consiglio d'Europa a consolidare e a sviluppare delle strategie nazionali per tutelare i diritti dell'infanzia e cerca di predisporre dei quadri normativi globali, coerenti e accessibili. Propone inoltre dei modelli di quadri istituzionali efficaci e promuove il lancio di processi partecipativi per l'elaborazione e l'applicazione di politiche nazionali.

In questo contesto, il Consiglio d'Europa ha maturato una solida esperienza in materia di elaborazione di politiche e di strategie per la prevenzione e la lotta contro gli abusi sui bambini. L'essenziale di tale lavoro viene effettuato dai comitati direttivi, composti da rappresentanti dei governi e da osservatori delle ONG. Tali comitati sono gli "architetti" delle politiche settoriali del Consiglio d'Europa. Ed in effetti, nell'ambito del Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini", uno di questi comitati direttivi ha elaborato una importante convenzione del Consiglio d'Europa il cui scopo principale è quello di debellare ogni forma di violenza e abuso sessuale commesso contro i minori.

Tale Convenzione del Consiglio d'Europa « sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali » è stata aperta alla firma degli Stati a Lanzarote, ragion per cui essa è conosciuta come la « Convenzione di Lanzarote ». Essa entrerà in vigore nel luglio 2010. Come indicato nel titolo, l'obiettivo di questo importante testo internazionale del Consiglio d'Europa è di proteggere i minori, i bambini contro ogni forma di sfruttamento e violenza sessuale, di proteggere i minori vittime di tali violenze, e di punire efficacemente coloro che commettono tali ignobili atti.

La Convenzione copre i seguenti aspetti principali:

- attuazione di misure di prevenzione e di protezione; assistenza ai minori e alle loro famiglie;
- programmi di interventi efficaci per curare gli autori, laddove ciò sia possibile;
- predisposizione di un apparato giuridico completo per proteggere i minori da abusi e violenze sessuali attraverso una punizione più severa dei delitti sessuali contro i minori;
- introduzione di una serie di disposizioni penali che stabiliscono nuovi reati, quali per esempio il grooming;
- rafforzamento della cooperazione tra gli Stati al fine di combattere più efficacemente alcuni fenomeni di sfruttamento sessuale dei minori, quali per esempio il cosiddetto « turismo sessuale »

Questa nuova Convenzione del Consiglio d'Europa – primo strumento internazionale giuridico in questo campo – prevede appunto tale ambito di cooperazione e armonizzazione internazionale.

Ed è per questo importante che il maggior numero possibile di Stati in Europa, ma anche nel resto del mondo, decidano di firmare, di aderire e di ratificare questa Convenzione.

Soltanto se saremo in grado di cooperare al di là delle frontiere nazionali, allora potremo combattere con efficacia il flagello degli abusi e delle violenze sessuali sui minori.

Infine, nel 2009, il Consiglio d'Europa ha ricevuto un contributo volontario dall'Italia di 50.000 euro per implementare un progetto intitolato « Lo sviluppo di politiche nazionali per migliorare la protezione dei minori contro la violenza, e in particolare contro gli abusi sessuali ».



## **PARTE IV**

### **LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE**

---

#### **CAPITOLO 3 – L’UNIONE EUROPEA**

##### **3.1 L’AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NEL SETTORE DELLA PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL’ABUSO SESSUALE**

###### **3.1.1 Introduzione**

Nel Corso del periodo Luglio 2007 – Marzo 2010 l’azione in materia di lotta all’abuso ed allo sfruttamento sessuale dei minori, alla tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale ed alla pedopornografia nello specifico settore della Giustizia a livello di Unione Europea si è sviluppata secondo linee coerenti con la strategia complessiva dell’Unione Europea che considera tale azione di contrasto come una priorità per garantire il rispetto dei diritti fondamentali e l’osservanza dei principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell’UE, in particolare la dignità umana, la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, i diritti del bambino, il diritto alla libertà e alla sicurezza.

Numerose iniziative sono state assunte dal punto di vista operativo.

Nel Consiglio GAI del dicembre 2009 I Ministri hanno adottato l’ “Action oriented paper”, che definisce un approccio orizzontale per rendere più efficace l’azione dell’UE nella lotta alla tratta degli esseri umani, con particolare riferimento alla dimensione esterna del fenomeno. In esso il fenomeno della tratta viene affrontato sotto vari aspetti, normativi, sociali, giudiziari e di polizia ed è oggetto di alcune raccomandazioni per azioni più incisive da attuare con la collaborazione dei Paesi terzi. Tra queste assumono rilievo la prevenzione e la “riduzione della domanda” e la protezione delle vittime, in particolare i minori.

Nel Consiglio GAI del 25 – 26 febbraio 2010, i Ministri della Giustizia hanno avuto uno scambio di idee in materia di contrasto dell’uso di Internet per attività illegali e criminali che hanno una particolare diffusione, quali la pornografia infantile, la diffusione di idee razziste e xenofobe e la violazione dei diritti di proprietà intellettuale.

Si è trattato di un primo appuntamento per esaminare l’opportunità di intraprendere ulteriori azioni a livello legislativo oltre quelle già sperimentate con la Decisione quadro (la n. 68 del 2004 sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia), nonché per illustrare reciprocamente le pratiche nazionali in materia di blocco dell’accesso a specifici siti internet e di elaborare eventuali proposte in grado di rafforzare il contrasto a



livello di UE di tali attività criminali in particolare per quanto riguarda le modalità per contrastare tali attività allorché i contenuti siano trasmessi da servers che si trovino al di fuori dell'UE. Il risultato di tali primi colloqui sembra preludere ad iniziative concrete anche con riguardo a possibili iniziative legislative.

Gli altri ambiti di azione dell'Unione Europea in tale area riguardano la possibilità di accedere a finanziamenti comunitari nel contesto delle opportunità previste dalla Decisione N. 779/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2007 che istituisce per il periodo 2007-2013 un programma specifico per prevenire e combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphne III) nell'ambito del programma generale «Diritti fondamentali e giustizia» che si pone in una linea di continuità con i programmi Daphne I e II.

Anche nel Trattato di Lisbona (art. 83), entrato in vigore il 1 dicembre 2009 la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale delle donne e dei minori costituisce una delle sfere di criminalità particolarmente grave rispetto alle quali il Parlamento Europeo ed il Consiglio possono stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni.

In particolare si segnalano due iniziative legislative: la proposta di Decisione Quadro del Consiglio relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la Decisione Quadro 2004/68/GAI, presentata dalla Commissione al Consiglio il 26 marzo 2009 e la proposta di decisione quadro del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la decisione quadro 2002/629/GAI.

La prima proposta si basa sulla recente Convenzione del Consiglio d'Europa STCE n. 201 per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali, aperta alla firma a Lanzarote il 25.10.2007 ("Convenzione di Lanzarote") e sulla decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile, che la nuova proposta abroga e si propone di ravvicinare le legislazioni degli Stati membri affinché configurino come reato le forme più gravi di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, sia esteso l'ambito di giurisdizione nazionale e sia assicurato un livello minimo di assistenza alle vittime.

La seconda proposta adotta un approccio globale ed integrato alla lotta contro la tratta degli esseri umani e si propone anch'essa di ravvicinare la legislazione penale degli Stati membri sia con riguardo alle singole fattispecie di reato, sia con riguardo al livello sanzionatorio delle pene previste oltreché per garantire una più rigorosa prevenzione e la protezione dei diritti delle vittime di questo reato odioso in particolare i minori che sono più vulnerabili e corrono un rischio maggiore di essere vittime della tratta. Se il reato è particolarmente grave, ad esempio se commesso nei confronti di una persona particolarmente vulnerabile, ad esempio un bambino, dovrebbero essere previste sanzioni

più severe. Le disposizioni della proposta dovrebbero essere applicate tenendo conto dell'interesse superiore del minore conformemente alla Convenzione ONU del 1989 sui diritti del fanciullo.

Entrambe le proposte sono state esaminate in seno ai competenti gruppi di lavoro del Consiglio, ma nonostante gli importanti sforzi sostenuti non si è riusciti a pervenire alla loro adozione formale.

Sulla proposta relativa alla lotta contro la tratta di esseri umani il Consiglio è riuscito a trovare un accordo sul testo che ha costituito un utile punto di partenza per i negoziati futuri in regime di codecisione con il PE, alla luce della nuova proposta di Direttiva recentemente presentata dalla Commissione per effetto dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Rispetto allo strumento di contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori, invece, non è stato possibile raggiungere una soluzione di compromesso accettabile per tutti nell'ambito di un negoziato particolarmente complesso vista la sensibilità della tematica affrontata. L'Italia ha sostenuto con vigore l'iniziativa partecipando attivamente alle riunioni, contribuendo alla redazione del testo con proposte e suggerimenti che in alcuni casi hanno trovato sostegno da parte delle altre delegazioni.

La Commissione ha riquilibrato la forma giuridica anche di questo strumento, sotto forma di Direttiva così come previsto dal Trattato di Lisbona.

### **3.1.2 La revisione della Decisione Quadro 2004/68/GAI relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia: verso uno strumento ancor più stringente per gli stati membri.**

L'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori sono reati particolarmente gravi perché colpiscono soggetti che hanno diritto a protezione e cure particolari. Queste violenze causano alle vittime danni fisici, psicologici e sociali duraturi che nel tempo minano i valori fondamentali di protezione speciale dei minori e la fiducia nelle istituzioni pubbliche.

Pur in assenza di statistiche precise ed affidabili, gli studi rivelano che in Europa una minoranza significativa di minori è esposta nel corso dell'infanzia al rischio di subire violenza sessuale; altre ricerche indicano che il fenomeno non è in regressione, ma che anzi alcune forme di violenza sessuale sono in aumento.

In accordo con quanto previsto dall'articolo 29 del Trattato UE, obiettivo generale della proposta era quello di creare un quadro più coerente per la lotta contro tali fenomeni nell'ambito del terzo pilastro, potenziandone l'efficacia e cercando di ravvicinare le legislazioni degli SM per reprimere le forme più gravi di abuso e sfruttamento sessuale di minori, di estendere l'ambito delle giurisdizioni nazionali ed assicurare un livello minimo di assistenza alle vittime.

La proposta della Commissione ha cercato di raggiungere tutti gli obiettivi specifici, ovvero l'introduzione di nuove fattispecie di reato in linea con gli sviluppi tecnologici ( ad es. il c.d. grooming od adescamento di minori via Internet), armonizzazione di pene più severe negli SM per tali reati e previsione di misure che impediscano ai soggetti condannati per tale tipo di reati di poter avere contatti con i minori, tutela ed assistenza delle vittime ed infine previsione di misure di prevenzione del fenomeno.

Il progetto di decisione quadro è stato inizialmente esaminato in seno al competente gruppo di lavoro del Consiglio, ma, in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il negoziato che era iniziato sotto la Presidenza Ceca nell'aprile 2009 si è arrestato sotto la Presidenza Svedese ad ottobre 2009, dopo numerose riunioni in attesa delle definitive modifiche intercorse in virtù del Trattato stesso.

Nonostante gli importanti sforzi sostenuti non è stato possibile raggiungere una soluzione di compromesso accettabile per tutti, il negoziato è stato quindi particolarmente complesso vista la sensibilità della tematica affrontata.

Non è stato raggiunto un accordo sul testo del progetto, neanche parziale, rispetto al quale permangono numerose riserve sia di carattere generale che di natura parlamentare.

### **3.1.3 La proposta di direttiva della Commissione Europea**

In relazione alla recente entrata in vigore del Trattato di Lisbona ed in assenza di accordo finale sul testo, la Commissione ha dovuto necessariamente procedere a riqualificare la forma giuridica di tale progetto in forma di direttiva così come previsto dal Trattato di Lisbona stesso, nonché ripresentare la proposta seguendo le nuove procedure legislative indicate nello stesso.

In concreto ciò vorrà dire che le discussioni dovranno ricominciare dall'inizio prendendo anche in considerazione le priorità indicate dal PE nell'ambito della procedura di codecisione.

Per quanto concerne gli strumenti esistenti in ambito UE sulla lotta contro la pornografia infantile, ma anche quella contro la diffusione di idee razziste e xenofobe e la violazione dei diritti di proprietà, non hanno dato gli effetti sperati.

L'uso delle nuove tecnologie sembra aver fornito mezzi ideali per la commissione e la diffusione di delitti di pornografia infantile in quanto il contenuto del materiale pornografico su Internet può essere diffuso e protetto in modi molto diversi rendendo al contempo molto difficili le attività investigative quando tali contenuti siano diffusi da servers al di fuori dell'UE. La diffusione di idee razziste e xenofobe mina i valori democratici ed i principi della nostra società ed Internet sembra assumere una funzione di regressione sociale. Infine, la

moltiplicazione delle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale su Internet sta arrecando danni gravissimi alle attività creative.

Nonostante le due Decisioni Quadro (la n. 68 del 2004 sulla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia e la n. 13 del 2008 sulla lotta contro certe forme ed espressioni di razzismo e xenofobia) appare evidente che gli sforzi dell'UE contro queste attività criminali debbano intensificarsi in modo coordinato.

I Ministri sono stati invitati a discutere, sulla base di un apposito "discussion paper", come contrastare l'uso di Internet per attività illegali e criminali che hanno una particolare diffusione, ed in particolare sono stati invitati a pronunciarsi su tre questioni specifiche:

1. illustrazione di buone pratiche nazionali con particolare riguardo alla possibilità di blocco dell'accesso a specifici siti internet;
2. proposte per rafforzare il contrasto a livello di UE di tali attività criminali;
3. modalità per contrastare tali attività allorché i contenuti sono trasmessi da servers che si trovino al di fuori dell'UE.

L'Italia ha sostenuto con vigore l'iniziativa partecipando attivamente alle riunioni, contribuendo alla redazione del testo con proposte e suggerimenti che in alcuni casi hanno trovato sostegno da parte delle altre delegazioni (ad es. la proposta sulla definizione di tecnologie dell'informazione)<sup>1</sup>.

#### **3.1.4 Altre iniziative dell'Unione Europea in materia di tutela dei minori**

- il Forum Europeo sui diritti dei minori. È stato creato nel 2007 e si compone di rappresentanti degli Stati membri, Ombudspersons sui diritti dei minori, rappresentanti delle istituzioni europee, del Consiglio d'Europa, di UNICEF, e di ONG in Europa. Il Forum si è incontrato quattro volte e ha affrontato tematiche quali la violenza sui minori, lo sfruttamento sessuale, il tema dei minori scomparsi, la povertà dei minori, la partecipazione dei minori, il lavoro minorile e la responsabilità sociale d'impresa.
- la Commissione ha adottato la Decisione del 15 febbraio 2007 per l'attribuzione di una numerazione comune (116 000) ai servizi dedicati ai casi di minori scomparsi. Tale servizio è attualmente attivo in 11 Stati dell'UE. Con la Decisione del 29 ottobre

---

<sup>1</sup> Si consulti a proposito la parte dedicata all'interno del capitolo relativo alle attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

2007, il numero “116 111” è stato dedicato alle linee di aiuto per i bambini. Questo numero è attualmente attivo in 14 Stati membri (Belgio, Danimarca, Grecia, Francia, Ungheria, Italia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania e Slovacchia).

- **Child alert system:** è un sistema di allarme pubblico che si attiva in casi di rapimento di minori e quando la vita del minore sia in pericolo. Funziona attraverso la diffusione di informazioni rilevanti nelle ore successive alla sparizione del minore, per mezzo di qualunque mezzo elettronico possibile, come e-mail, SMS, i display elettronici di avviso, i segnali illuminati sulle autostrade, le informazioni flash in radio e in televisione, ecc. Le conclusioni del Consiglio JHA del 27 e 28 novembre 2008, contengono un invito agli Stati a stabilire e sviluppare meccanismi nazionali di allerta al pubblico per i casi di rapimenti dei minori e definire gli accordi nazionali che assicurino che il sistema funzioni. Questi accordi dovrebbero essere introdotti sulla base di buone pratiche sviluppate dalla Commissione. La Commissione supporta gli Stati membri finanziariamente. Attualmente i Paesi membri dell'UE che hanno implementato l'alert system sono 8: Olanda, Portogallo, Francia, Lussemburgo, Belgio, Grecia, Germania e Regno Unito.
- **Coalizione finanziaria europea contro la distribuzione in Internet di immagini raffiguranti abusi sui minori.** La Commissione Europea ha deciso nel marzo 2009 di finanziare le attività della -Coalizione finanziaria europea contro la distribuzione in Internet di immagini raffiguranti abusi sui minori. La Coalizione è un gruppo informale pubblico-privato che include autorità di polizia, operatori finanziari, internet server providers, ONG e altri partner impegnati nella lotta alla pornografia minorile. La coalizione ha ufficialmente iniziato la sua attività nel luglio 2009.
- **Programma Daphne III (2007-2013).** Attraverso tale programma vengono co-finanziati progetti di prevenzione e lotta alla violenza sui bambini, i giovani e le donne nonché di protezione delle vittime e dei gruppi a rischio.
- **Programma Safer Internet (2009 – 2013)<sup>2</sup>** tale programma ha l'obiettivo di proteggere i minori nel mondo di internet e educarli a un uso più sicuro dei servizi web come i servizi di social networking, di blogging e di instant messaging. Il programma mira a contrastare il grooming e il bullismo. Il programma supporta la rete INHOPE di hotlines. L'obiettivo di INHOPE è combattere la pedopornografia mettendo a disposizione sistemi di segnalazione e trasmettendo le informazioni ricevute alle autorità competenti. INHOPE ha membri nei 25 Paesi dell'UE e conta associati anche negli Stati Uniti, in Australia, Canada, Taiwan, Giappone, Sud Africa, Russia e Corea del Sud. Nel 2009 il programma ha iniziato a finanziare

<sup>2</sup> Per maggiori dettagli sul Programma Safer Internet consultare il paragrafo dedicato alle attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

progetti per far conoscere il fenomeno del grooming. Il programma Safer Internet intende promuovere l'educazione sulla sicurezza sulla rete Internet nelle scuole allo scopo di promuovere l'inclusione del tema della sicurezza on line nelle materie curricolari.

- **Un sito internet dedicato ai diritti dei minori.** In ambito UE si sta lavorando alla realizzazione di un sito internet dedicato ai diritti dei minori per aumentare l'accesso dei minori a informazioni su materie che li riguardano. Sarà disponibile nelle 23 lingue ufficiali dell'UE. I contenuti saranno adattati alle età e alle esigenze dei bambini e presentati sotto forma di video , cartoni animati, giochi e altre forme di comunicazione appropriate.



## PARTE IV

### LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

---

#### CAPITOLO 4 – IL III CONGRESSO MONDIALE CONTRO LO SFRUTTAMENTO SESSUALE DI BAMBINI E ADOLESCENTI (Rio de Janeiro, 25-28 novembre 2008)

##### 4.1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il **Terzo Congresso Mondiale contro lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti** si inserisce nel contesto delle più importanti iniziative internazionali per la salvaguardia dei diritti dei minori e, in particolare, rappresenta il frutto di un impegno globale per proteggere bambini e adolescenti dal fenomeno dello sfruttamento sessuale a fini commerciali.

Il Congresso, organizzato dal Governo brasiliano, UNICEF, ECPAT (End Child Prostitution, Pornography and Trafficking for sexual purposes) ed il Gruppo delle ONG per la Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, si è tenuto in Brasile, a Rio de Janeiro, dal 25 al 28 Novembre 2008. L'evento ha riunito esperti, enti e associazioni di spicco di tutto il mondo per affrontare il crescente problema dello sfruttamento sessuale dei bambini e degli adolescenti che avviene attraverso il traffico transnazionale, la pedopornografia ed il turismo sessuale e, dunque, per riesaminare e rinnovare gli impegni necessari per combattere questo turpe fenomeno.

Lo scopo principale del Congresso di Rio è stato sostanzialmente quello di valutare i progressi compiuti nel corso dell'ultimo decennio per combattere lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti: esso ha rappresentato una straordinaria opportunità di confronto e discussione rispetto ai risultati emersi dai migliori progetti realizzati in questo ambito, con l'obiettivo di mettere a fuoco nuovi approcci e strategie per contrastare il fenomeno, garantendo un'efficacia d'azione sempre maggiore.

##### 4.2 I PRECEDENTI: I CONGRESSI DI STOCOLMA (1996) E YOKOHAMA (2001)

Il **Primo Congresso Mondiale** contro lo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali ha avuto luogo a Stoccolma, nell'agosto del 1996, con l'intento di prendere in considerazione tutte le forme di sfruttamento sessuale, non solo il turismo sessuale.



All'evento parteciparono i rappresentanti dei governi di 122 Paesi, ECPAT, UNICEF e il Gruppo delle ONG per la Convenzione ONU del 1989.

Il Primo Congresso si concluse con l'adozione della "Dichiarazione di Stoccolma e il Piano d'Azione per l'Infanzia", che tutti i partecipanti si impegnarono ad attuare. In questa occasione, ECPAT-International assunse il ruolo di organo di monitoraggio delle azioni intraprese dai Paesi firmatari.

Il **Secondo Congresso Mondiale** contro lo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali è stato invece ospitato dal governo giapponese nel dicembre 2002, a Yokohama. Il numero dei Paesi partecipanti fu di 144, con un aumento notevole non solo di rappresentanti, ma anche di attività.

Al termine del Secondo Congresso mondiale fu firmato l'"Impegno globale di Yokohama", un importante documento con il quale i Governi degli Stati partecipanti si impegnarono a rafforzare la lotta contro ogni forma di sfruttamento sessuale dei minori – prostituzione, pornografia, tratta, turismo sessuale. ECPAT International fu nuovamente incaricata di monitorare i progressi fatti da ogni Paese presente al Congresso.

#### 4.3 I LAVORI PREPARATORI AL CONGRESSO: I MEETING NAZIONALI

In vista del Terzo Congresso Mondiale contro lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti, molti dei Paesi partecipanti, attraverso la collaborazione di Istituzioni, Enti, Associazioni ed ONG, hanno organizzato, a livello nazionale, diversi meeting preparatori alla partecipazione al III Congresso.

Tra gli eventi preparatori realizzati nei diversi Stati, il Governo italiano è stato chiamato a partecipare ai seguenti incontri:

1. l'incontro "**Europe and Central Asia Regional Preparatory Meeting for the World Congress III against Sexual Exploitation of Children and Adolescents**", organizzato a Ginevra, dall'ILO e da ECPAT il 17 e 18 settembre 2008;
2. il Seminario di studi "**Verso il III Congresso Mondiale contro lo Sfruttamento Sessuale dei bambini e degli adolescenti – Nuove emergenze, priorità d'azione e responsabilità collettive nella lotta allo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti**", tenutosi a Roma il 21 ottobre 2008 ed organizzato da UNICEF Italia unitamente ad ECPAT Italia. Il Seminario preparatorio, cui l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile – Dipartimento per le Pari Opportunità ha preso parte all'interno della sessione tecnica, nel gruppo di lavoro

dedicato al tema “lo sfruttamento sessuale a fini commerciali e le sfide emergenti”, si proponeva di indurre i partecipanti ad una riflessione, allargata a tutti i settori della società civile, sulla situazione italiana rispetto al fenomeno, al fine di comprendere se e come gli impegni assunti dall'Italia a livello internazionale fossero stati rispettati.

Tale evento si inserisce nel quadro delle iniziative previste come contributo italiano ai lavori preparatori del Congresso di Rio de Janeiro, con lo specifico obiettivo di comprendere se il sistema italiano, nel suo complesso, sia in grado di garantire protezione e assistenza a tutti i bambini e gli adolescenti sul territorio.

3. la **Conferenza Preparatoria (PrepCom)** dal titolo “**International Cooperation for Preventing and Responding to Sexual Exploitation of Children and Adolescents: The Role of International Actors and Donors**”, organizzata dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri (MAE) di concerto con UNICEF, che si è svolta a Firenze il 23 e 24 ottobre 2008 e che ha coinvolto rappresentanti degli Stati membri UE, del Consiglio d'Europa e di altri Paesi donatori maggiormente impegnati su tale tema.

Il tema della Prepcom è stato incentrato sul ruolo dei Paesi donatori nel contrasto allo sfruttamento sessuale commerciale minorile, al fine di contribuire ai lavori del Congresso di Rio che hanno riguardato il tema relativo alle “Strategie per la cooperazione internazionale”.

La Prepcom di Firenze, evento di risonanza internazionale cui il Dicastero per le Pari Opportunità ha partecipato ad un duplice livello, sia politico – istituzionale (Uffici di Gabinetto dell'On. Ministro) sia tecnico (Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile), ha rappresentato un importante momento di confronto tra tutti i Paesi partecipanti, specie in relazione alla concreta applicazione della **Convenzione di Lanzarote**, che raccomanda agli Stati Membri del Consiglio d'Europa l'uso dello strumento della cooperazione internazionale per combattere questo fenomeno. L'evento ha sottolineato come tale raccomandazione sia stata inserita nella Convenzione grazie all'intervento della delegazione italiana, per giungere a una strategia comune nella prevenzione e il contrasto di questo crimine. Da questo tavolo preparatorio è infatti scaturito il documento illustrativo di “outcomes”, contenente una serie di raccomandazioni strategiche ed operative da presentare nel corso dei lavori al III Congresso Mondiale di Rio de Janeiro.

#### 4.4 LE TEMATICHE CENTRALI DEL CONGRESSO DI RIO

Gli obiettivi principali del Terzo Congresso Mondiale contro lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti erano essenzialmente quelli di:

- Analizzare i nuovi scambi e dimensioni odierne dello sfruttamento sessuale, identificando approcci e lacune nei contesti legislativi;
- Condividere le esperienze per l'implementazione di piani d'azione congiunti tesi a combattere il mercato del sesso con bambini e adolescenti;
- Sviluppare strategie e obiettivi misurabili che porteranno alla eliminazione dello sfruttamento sessuale.

Per poterli perseguire, il Congresso ha scelto di focalizzare la proprio attenzione su cinque grandi tematiche, nell'ambito delle quali la delegazione italiana si è distinta per gli interventi ad ampio raggio effettuati:

1. **Forme di sfruttamento sessuale ai fini commerciali: nuovi scenari** – traffico a scopo di sfruttamento sessuale, sfruttamento di bambini e adolescenti nella prostituzione e turismo, pedofilia e pornografia minorile, crimini on-line e nuove tecnologie.
2. **Quadro legislativo e responsabilità** – revisione della legge sullo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti, implementazione del Protocollo Opzionale, impunità e responsabilità, procedure per investigazioni speciali.
3. **Politiche intersettoriali integrate** - costruzione di politiche pubbliche intersettoriali, cooperazione tra diversi livelli governativi, integrazione con il sistema di giustizia, ruolo delle agenzie di formazione.
4. **Iniziative di responsabilità sociale d'impresa** - il mercato e le regole del settore privato, il ruolo di sistemi di finanziamento globale e nuove iniziative di promozione dei diritti, buone pratiche di mercato.
5. **Strategie per la cooperazione internazionale** - meccanismi multilaterali e regionali per combattere lo sfruttamento sessuale di minori, monitoraggio e valutazione dei progressi previsti dal Congresso Mondiale.

## **4.5 LA PARTECIPAZIONE ITALIANA AL III CONGRESSO**

### **4.5.1 Le premesse**

Il Governo brasiliano, co-organizzatore del terzo Congresso mondiale, ha espresso l'auspicio che le delegazioni presenti fossero guidate a livello ministeriale, pur tenendo conto che destinatari dell'invito sono stati anche rappresentanti di organizzazioni governative e non, attori del sistema di protezione dei diritti umani, stakeholder e adolescenti provenienti dai diversi Paesi chiamati a partecipare.

Considerate tali premesse, il Governo italiano ha svolto un ruolo attivo nella preparazione di questo importante evento, in vista di una cospicua partecipazione al Congresso da parte della delegazione italiana, guidata dall'On. Ministro per le Pari Opportunità Maria Rosaria Carfagna. In particolare, il Ministero degli Affari Esteri ha rappresentato la struttura istituzionale di coordinamento delle Amministrazioni interessate a partecipare al Congresso, al fine di costituire la delegazione italiana che ha partecipato all'evento. Alcuni incontri interministeriali con tutte le Amministrazioni coinvolte, organizzati presso il Ministero degli Affari Esteri dalla DGCP (Direzione Generale per la Cooperazione Politica Multilaterale e i Diritti Umani), d'intesa con la DGCS (Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo) ed unitamente al CIDU (Comitato Interministeriale per i Diritti Umani), hanno preceduto la partecipazione della delegazione italiana al Congresso, con lo scopo di definire ed approfondire la strategia unitaria da seguire in vista di questo importante appuntamento.

### **4.5.2 L'intervento del Governo italiano al Congresso**

#### **a) La rappresentanza politica**

L'On. Ministro Carfagna ha guidato la delegazione italiana ed è intervenuto nel corso del Congresso, all'interno della Sessione di Alto Livello dedicata ai rappresentanti governativi prevista nell'ambito del Panel relativo alla tematica "Quadro legislativo e responsabilità".

Uno dei messaggi che l'On. Ministro ha ritenuto di primaria importanza trasmettere è stato quello di evidenziare che il significato profondo della presenza del Governo italiano al III Congresso era rappresentato dalla volontà di porre in risalto la necessità dell'azione di cooperazione internazionale in questo campo. Tale azione dovrebbe essere duplicemente orientata, e cioè volta alla interazione tra le forze di polizia giudiziaria nonché ad un'auspicabile opera di adeguamento normativo del sistema brasiliano.

In particolare, l'intervento dell'On. Ministro ha posto in risalto i seguenti aspetti:

- L'esperienza normativa italiana ed il sostanziale allineamento del codice penale italiano ai principali strumenti internazionali relativi al tema dello

sfruttamento sessuale dei minori: in particolare, il Protocollo Opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo relativo alla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pedopornografia con riguardo alle fattispecie criminose dell'abuso ma soprattutto dello sfruttamento sessuale;

- L'attività di coordinamento svolta dal Governo italiano attraverso il Comitato CICLOPE in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno, nonché la previsione normativa di appositi organismi di monitoraggio, come l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ed il Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet;
- Il significativo impegno dell'Italia nella negoziazione e nell'avvio dell'iter di ratifica della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale, lo strumento più avanzato in campo internazionale, in grado di fornire agli Stati indicazioni precise sugli standard da raggiungere nell'ambito della prevenzione e repressione del fenomeno e della protezione delle vittime, all'interno del quale si raccomanda l'uso dello strumento della cooperazione internazionale per combattere questa piaga, spesso di natura transnazionale;
- Il fondamentale ruolo di Paese donatore ricoperto appunto dallo Stato italiano, attraverso il MAE - Cooperazione Italiana allo Sviluppo, sia per il finanziamento di progetti di cooperazione nei Paesi più a rischio di sfruttamento sia rispetto alle conferenze preparatorie allo stesso III Congresso Mondiale.

#### **b) La rappresentanza tecnica**

Per quanto riguarda il profilo tecnico, la partecipazione al Congresso delle Amministrazioni rappresentate all'interno della delegazione italiana è stata posta in evidenza dall'intervento congiunto dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile e della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo – Ministero degli Affari Esteri, nell'ambito del Panel dedicato alle Strategie per la Cooperazione Internazionale.

#### **4.6 IL PATTO DI RIO**

Così come già avvenuto a seguito dei Congressi precedenti di Stoccolma e Yokohama, sulla scia di quanto discusso nel corso del Terzo Congresso Mondiale, è stato un nuovo documento programmatico, il cosiddetto "Patto di Rio", denominato, nella sua

versione definitiva, “la Dichiarazione di Rio de Janeiro ed il Piano d’Azione per prevenire e combattere lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti”. Tale documento auspica un intensa azione di cooperazione internazionale tra i Paesi firmatari, al fine di adottare una strategia comune tesa a contrastare la problematica dello sfruttamento e del turismo sessuale.



---

## **PARTE V**

### **FOCUS TEMATICO**

---

#### **FOCUS 1 – LA TRATTA DEI MINORI A SCOPO DI SFRUTTAMENTO SESSUALE**

##### **1.1 PREMESSA**

La tratta di esseri umani è un fenomeno che si estende coinvolgendo segmenti di gruppi nazionali diversi, con modalità di coinvolgimento diverse e con diverse modalità di sfruttamento, (di tipo sessuale, lavorativo, accattonaggio), ora manifeste e facilmente individuabili, ora non espresse e mimetizzate proprio al fine di non essere comprese e contrastate. Le azioni di contrasto al fenomeno della tratta, quale che sia lo scopo di sfruttamento prefissato dai trafficanti, non possono che essere orientate alla tutela dei diritti umani delle vittime.

In Europa il fenomeno ha chiari legami con l'immigrazione clandestina e il traffico di persone. I due fenomeni sono chiaramente distinti. La tratta è un reato che viola i diritti fondamentali delle persone, mentre il traffico infrange la legislazione in materia di protezione delle frontiere. Nel caso dell'immigrazione clandestina esiste un accordo tra l'immigrato ed una persona che ne agevola l'entrata illegale e la relazione fra queste due persone termina quando l'immigrato entra nel territorio dello Stato di destinazione. La tratta, invece, sicuramente prevede il ricorso alla coercizione, all'inganno o all'abuso di una condizione di vulnerabilità: il trasferimento delle persone coinvolte avviene allo scopo di un successivo sfruttamento che comincia generalmente nel paese di destinazione.

La tratta di esseri umani è una forma di criminalità grave che limita il pieno godimento di tutti i diritti umani delle persone. È lo sfruttamento di persone vulnerabili, per lo più donne e bambini, da parte di criminali, che le trattano come merci da comprare e vendere solo a scopo di lucro. La tratta comporta inevitabilmente un abuso fisico e psicologico duraturo della vittima.

La povertà, l'emarginazione, l'esclusione economica, le ineguaglianze sociali e di genere insieme a pratiche discriminatorie nei confronti di bambini e minoranze etniche, nonché il bisogno estremo di trovare un luogo che offra la speranza o la prospettiva di un futuro più prospero sono i fattori di vulnerabilità normalmente sfruttati dai trafficanti quando reclutano o adescano le loro vittime. Considerata la grande diffusione di dette cause sottostanti che mettono le persone, soprattutto le donne e i bambini, a rischio di cadere



vittima della tratta di esseri umani, nel mondo esistono numerose fonti potenziali di vittime. Il carattere occulto del crimine, le statistiche incomplete e non comparabili insieme al quadro lacunoso fornito dall'intelligence di contrasto rendono attualmente difficile stimare esattamente quante siano le vittime della tratta verso e all'interno dell'Unione europea. Fin quando esisteranno le cause profonde fondamentali della tratta di esseri umani, compresi la domanda di prestazioni sessuali o di manodopera a basso costo, questa forma di criminalità continuerà a crescere a livello mondiale. La tratta di esseri umani continuerà ad attrarre le reti di criminalità organizzata, piccoli gruppi e singoli "operatori" il cui solo scopo è guadagnare quanto più denaro possibile dallo sfruttamento di un altro essere umano.

La tratta di esseri umani è mossa dal profitto. I trafficanti, che per lo più appartengono alla criminalità organizzata, tengono conto delle forze di mercato in modo analogo alle imprese legali. In molti Stati membri e Paesi Terzi, i gruppi e le reti criminali dediti alla tratta di esseri umani rispondono alla maggior parte dei criteri dell'UE per essere definiti criminalità organizzata, inclusi quelli previsti nella Decisione Quadro del 2008<sup>1</sup> relativa alla punibilità della partecipazione a un'organizzazione criminale. I trafficanti adattano i loro metodi al contesto in cui operano e ai mercati esistenti per sfruttamento sessuale, lavori forzati e altre forme di sfruttamento quali accattonaggio, microcriminalità e persino prelievo di organi per fini di trapianto. Nonostante la maggiore consapevolezza nella società di cosa sia la tratta di esseri umani e dei pericoli nascosti di un'occasione "troppo buona per essere vera", ci sono ancora migliaia di persone con famiglie da sostenere che diventano preda dei trafficanti per la disperazione e la difficile situazione in cui versano.

## **1.2 L'AZIONE DELLE NAZIONI UNITE NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI.**

### **1.2.1 Special Rapporteurs**

L'impegno delle Nazioni Unite in materia di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, nonché da tutti i fenomeni criminosi o violenti quale il fenomeno della tratta, vede quale riferimento principale la Convenzione sui Diritti del Fanciullo, adottata il 20 novembre 1989 (ad oggi ratificata da 193 Stati).

A partire dal 1990 l'accresciuta consapevolezza internazionale sullo sfruttamento sessuale dei bambini a fini di lucro aveva portato la Commissione per i Diritti Umani (precursore dell'odierno Consiglio per i Diritti Umani con sede a Ginevra) a nominare, con la **risoluzione 1990/68, uno Special Rapporteur sulle tematiche del commercio di bambini, della prostituzione e della pornografia minorile**, le cui raccomandazioni, incluse in rapporti

---

<sup>1</sup> Decisione Quadro 2008/841/GAI del Consiglio, del 24 ottobre 2008, relativa alla lotta contro la criminalità organizzata (GU L 300 dell'11.11.2008, pag. 42).

periodici, sono rivolte principalmente a Governi, agenzie ed organismi ONU e organizzazioni non-governative. L'attuale Special Rapporteur, nominato nel 2008, è **Najat M'jid Maalla**.

Il mandato del Relatore Speciale è stato da ultimo rinnovato nel marzo del 2008 per un periodo triennale. La risoluzione con la quale è stato disposto il rinnovo assegna tra i vari compiti quello di analizzare le cause profonde all'origine della vendita dei bambini, di identificare le nuove modalità di vendita dei bambini, identificare e promuovere le migliori pratiche di lotta a questi fenomeni, continuando a promuovere strategie e misure di prevenzione

Nel Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sui Diritti del Fanciullo, all'art. 2.a, la vendita di bambini è definita come "*any act or transaction whereby a child is transferred by any person or group of persons to another for remuneration or any other consideration*". Le finalità della vendita possono essere lo sfruttamento sessuale, l'impiego in attività criminali o sportive, l'accattonaggio, l'utilizzo nei conflitti armati, il lavoro forzato, l'adozione, il matrimonio, il traffico di organi o altro;

Altra figura rilevante nel panorama dell'ONU è quella del **Relatore Speciale sul trafficking delle persone, specie donne e bambini, istituita con decisione 2004/110** dell'ormai estinta Commissione Diritti Umani. Il mandato del Relatore Speciale è stato da ultimo rinnovato per un periodo triennale il 18 giugno 2008 con risoluzione del Consiglio Diritti Umani 8/12, ed è **Ms. Joy Ngozi Ezeilo**.

Il Relatore Speciale può acquisire informazioni anche da individui, tramite l'indirizzo di posta elettronica [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org) od anche [SRtrafficking@ohchr.org](mailto:SRtrafficking@ohchr.org). In caso di violazioni imminenti o in corso, il Relatore può portare all'attenzione dei Governi interessati determinate situazioni con il lancio di "urgent appeals" di natura umanitaria. Se le violazioni di diritti umani nella cornice del fenomeno trafficking sono avvenute in passato, il Relatore può richiedere agli Stati dei chiarimenti in proposito.

### 1.2.2 Il ruolo dell'ILO

Con riferimento alla problematica della tratta di esseri umani, occorre evidenziare l'azione dell'ILO contro il lavoro minorile. Le pertinenti Convenzioni ILO sono la n. 182 (ILO Convention No. 182 on the Worst Forms of Child Labour, 1999) e la n. 138 (ILO Convention No. 138 on the Minimum Age for Admission to Employment and Work).

Tra le recenti iniziative intraprese dall'ILO, assieme all'UNICEF, figura la pubblicazione di un "Training manual to fight trafficking in children for labour, sexual and other forms of exploitation" disponibile al sito:

[http://www.ilo.org/ipecc/areas/Traffickingofchildren/lang--en/WCMS\\_111537/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/areas/Traffickingofchildren/lang--en/WCMS_111537/index.htm)

Fondamentale importanza politica e operativa riveste poi il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per

prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, sottoscritto nel corso della conferenza di Palermo (12 - 15 dicembre 2000). Il Protocollo promuove un approccio internazionale globale nei Paesi di origine, transito e destinazione, che include misure atte a prevenire la tratta, punire i trafficanti e tutelare le vittime, in particolare proteggendo i loro diritti fondamentali internazionalmente riconosciuti. Il Protocollo di Palermo definisce la tratta di persone come il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi a scopo di sfruttamento sessuale, lavoro o prestazioni forzate, asservimento o prelievo di organi.

Il Protocollo si applica alla prevenzione, alle attività di indagine e al perseguimento dei reati di natura transnazionale che coinvolgono un gruppo criminale organizzato, nonché alla tutela delle vittime di tali reati. Vengono prese in considerazione l'età, il sesso e le specifiche esigenze delle vittime della tratta di persone - con particolare riferimento ai bambini (minori di 18 anni) - inclusi un alloggio, un'educazione e delle cure adeguati.

### **1.3 L'AZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI**

La tratta di esseri umani è diventata uno dei maggiori flagelli in Europa. Questo fenomeno che riguarda uomini, donne e minori, ha raggiunto un livello senza precedenti, così che possiamo parlare di una nuova forma di schiavitù.

Il valore aggiunto apportato dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (Convenzione di Varsavia aperta alla firma il 16 maggio 2005 ed entrata in vigore il 1 febbraio 2008) è costituito principalmente dall'affermazione che la tratta di esseri umani costituisce una violazione grave dei diritti umani ed una lesione della dignità e l'integrità dell'essere umano. Dunque, una maggiore protezione è necessaria per tutte le vittime.

In secondo luogo, la Convenzione si riferisce a tutte le forme di tratta (nazionale, transnazionale, legata o meno al crimine organizzato, a fini di sfruttamento), con particolare riferimento alle misure di protezione delle vittime ed alla cooperazione internazionale. Inoltre, la Convenzione stabilisce un meccanismo di monitoraggio per assicurare una attuazione efficace delle disposizioni da parte dei singoli Stati.

Riprendendo un concetto già espresso all'art.4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che proibisce la schiavitù ed il lavoro forzato (" Nessuno può essere ridotto in schiavitù o in stato di servitù; 2. Nessuno può esser costretto a compiere un lavoro forzato o

obbligatorio [...]”), la definizione della “tratta di esseri umani”, ripresa nell’art.4 della Convenzione sulla tratta, si riferisce in modo specifico alla “schiavitù” .

Il Protocollo addizionale delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata finalizzato a prevenire, reprimere e punire la tratta di esseri umani, in particolare di donne e minori (“ Protocollo di Palermo”) ha posto le fondamenta della lotta internazionale contro la tratta.

La Convenzione del Consiglio d’Europa, mentre considera il Protocollo di Palermo come un punto di partenza e tiene conto degli altri strumenti giuridici internazionali - universali o regionali – pertinenti nella lotta alla tratta di esseri umani, intende rafforzare la protezione garantita da quegli strumenti e sviluppare le disposizioni ivi contenute.

Posto che uno degli obiettivi primari del Consiglio d’Europa è la protezione dei diritti e della dignità della persona umana e che la tratta di esseri umani attenta direttamente i valori sui quali il Consiglio d’Europa si basa, è logico che trovare soluzioni a questo problema costituisce una priorità per l’Organizzazione.

Ciò appare tanto più pertinente se si considera che il Consiglio d’Europa ha, tra i suoi 47 Stati membri, Paesi di origine, di transito e di destinazione delle vittime della tratta. Dalla fine degli anni ‘80, il Consiglio d’Europa è stato perciò un punto focale nelle attività di lotta alla tratta di esseri umani<sup>1</sup>.

In effetti, la tratta riguarda un certo numero di argomenti che sono stati trattati nel quadro del Consiglio d’Europa, come, ad esempio, lo sfruttamento sessuale di minori, la protezione delle donne contro la violenza, il crimine organizzato e l’emigrazione. Il Consiglio d’Europa ha assunto varie iniziative in questo campo: elaborazione di norme giuridiche e di strategie, attività di ricerca, cooperazione giuridica e tecnica, monitoraggio.

Per quanto riguarda la tratta dei minori, la Convenzione del Consiglio d’Europa prevede delle disposizioni specifiche.

L’articolo 5 per esempio tratta in generale delle misure di prevenzione : la tratta di esseri umani è un fenomeno multiforme e settoriale, le cui implicazioni riguardano molti settori della società. Per essere efficace, e data anche la natura del fenomeno, l’azione di prevenzione della tratta deve essere coordinata. L’articolo 5 è quindi inteso a promuovere un approccio multidisciplinare del coordinamento, e richiede che gli Stati adottino misure per stabilire o rafforzare il coordinamento a livello nazionale, tra i vari organismi responsabili della prevenzione e della lotta contro la tratta di esseri umani. Questo articolo stabilisce la necessità del coordinamento di tutti i settori, la cui azione risulta essenziale per prevenire e combattere la tratta, vale a dire del coordinamento tra le istanze competenti in campo sociale, di polizia, dell’emigrazione, doganali, giudiziarie, amministrative ed anche tra le organizzazioni non governative, le altre organizzazioni competenti e gli altri soggetti della società civile.

Il comma 5 dell'articolo impone agli Stati l'obbligo di adottare misure preventive specifiche per i minori. La disposizione fa riferimento, in particolare, alla creazione di un "ambiente protetto" per i minori così da renderli meno vulnerabili alla tratta e di permettere loro di crescere senza essere oggetto di violenza e di vivere dignitosamente. E' opportuno ricordare che il concetto di "ambiente protettivo", promosso dall'UNICEF, si basa su otto elementi essenziali:

- la protezione dei diritti dei minori a prescindere dalle mentalità, dalle tradizioni, dagli usi, dai comportamenti e dalle pratiche;
- l'impegno del governo a rispettare, proteggere e rendere operativo il diritto del minore alla protezione;
- un dibattito ed un dialogo costruttivi sulle tematiche che riguardano la protezione dei minori;
- l'elaborazione di una legislazione a tutela e la sua effettiva attuazione;
- la capacità delle persone che sono in rapporto ed in contatto minori, delle famiglie e delle comunità, di proteggere i minori.
- la preparazione dei minori alla vita sociale, alla conoscenza e alla partecipazione;
- la realizzazione di un sistema di sorveglianza continua e di denuncia nei casi di abuso;
- la messa in opera e l'accesso a programmi e servizi di riabilitazione e di reinserimento in favore dei minori vittime della tratta.

Per quel che riguarda infine le misure di natura penale relative alla tratta, la Convenzione prevede specificamente come una circostanza aggravante quando il reato di tratta è commesso contro un minore, cioè, ai sensi della Convenzione, contro una persona di meno di 18 anni di età.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tratta è entrata in vigore il 2 febbraio 2008 e è stata ratificata da 27 Stati.

#### **1.4 L'AZIONE DELL'UE NELLA LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI**

Da più di dieci anni la tratta di esseri umani è una questione importante nell'agenda dell'UE, in particolare nel settore GAI e nelle relazioni esterne dell'UE. Ha richiamato forte attenzione politica e su di essa è stata convenuta una serie di comunicazioni della Commissione, conclusioni e altri documenti politici del Consiglio, progetti finanziati dall'UE e strumenti giuridici.

L'adozione della Decisione Quadro sulla lotta alla tratta degli esseri umani<sup>2</sup> il 19 luglio 2002 (attualmente in fase di revisione), e quella della Direttiva riguardante il titolo temporaneo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di Paesi Terzi vittime della tratta di esseri umani, il 29 aprile 2004,<sup>3</sup> possono essere considerate tappe fondamentali nella cooperazione dell'UE in materia di lotta alla tratta di esseri umani.

Per quanto riguarda l'elaborazione delle politiche, significative sono le Conclusioni del Consiglio dell'8 maggio 2003 sulla dichiarazione di Bruxelles<sup>4</sup> in quanto sono diventate il quadro politico dell'azione dell'UE volta a contenere la tratta di esseri umani in molti suoi aspetti. La dichiarazione di Bruxelles ha prodotto varie azioni di follow-up, inclusa l'istituzione di un gruppo di esperti della Commissione sulla tratta di esseri umani che, nel dicembre 2004, ha presentato una relazione esauriente, contenente complessivamente 132 raccomandazioni<sup>5</sup>. Attualmente un nuovo gruppo di esperti sta elaborando ulteriori proposte da sottoporre alla Commissione. Inoltre, il 19 giugno 2009 il Consiglio europeo ha sollecitato un forte intervento per lottare efficacemente contro la criminalità organizzata e le reti criminali dedite alla tratta di esseri umani.

I risultati conseguiti dall'UE attraverso la cooperazione contro la tratta di esseri umani si fondano su un'analisi della catena della tratta di esseri umani che va dai Paesi d'origine ai Paesi di transito e di destinazione. Poiché detta catena si estende ovviamente oltre i confini dell'UE, la dimensione esterna è stata presente nel dibattito nel corso degli anni, anche se non trattata in modo esclusivo e specifico. Oltre a tali sviluppi, la crescente interdipendenza tra la dimensione interna e esterna della cooperazione dell'UE è diventata sempre più importante.

Lo ha rilevato ad esempio il Gruppo sul futuro (Gruppo consultivo ad alto livello sul futuro della politica europea in materia di affari interni), che, nella sua relazione<sup>6</sup>, ha concluso che le relazioni esterne costituiranno una priorità per la futura definizione degli affari interni europei e che l'UE deve spostare la sua attenzione verso la sfida crescente dell'incorporazione degli aspetti esterni e cooperare con i Paesi Terzi interessati.

Di conseguenza un numero crescente di documenti politici dell'UE affronta la tratta di esseri umani, in particolare di donne e bambini, i due gruppi più colpiti da questo fenomeno. La comunicazione della Commissione del 2006, intitolata "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori", fa il punto della situazione critica in materia di tratta dei minori,

<sup>2</sup> GU L 203 dell'1.8.2002, pag. 1.

<sup>3</sup> Direttiva 2004/81/CE, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di Paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 19).

<sup>4</sup> 14981/02 JAI 280.

<sup>5</sup> [ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/crime/trafficking/fsj\\_crime\\_human\\_trafficking\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm).

<sup>6</sup> 11657/08 JAI 373.

impegnandosi a ottimizzare le politiche esistenti e ad adottare misure specifiche per eliminare il problema.

Gli orientamenti dell'UE in materia di diritti del bambino (2007) individuano la tratta di bambini tra i settori di intervento comunitario attraverso, tra l'altro, la promozione della ratifica e dell'attuazione effettiva degli strumenti internazionali nel settore dei diritti umani che sono pertinenti per la lotta contro la violenza sui bambini.

La comunicazione della Commissione intitolata "Riservare ai minori un posto speciale nella politica esterna dell'UE" (2008), afferma che la lotta contro i crimini che colpiscono particolarmente i minori, come la tratta di esseri umani, deve basarsi su misure concrete di prevenzione e assistenza volte a proteggerli dalla violenza e dallo sfruttamento e a garantirne la riabilitazione, il recupero e l'inclusione sociale a lungo termine.

Nelle conclusioni sui minori nell'aiuto allo sviluppo e umanitario (2008), il Consiglio sottolinea che a causa della loro particolare vulnerabilità, in tempi di crisi, sussiste un rischio maggiore che i minori diventino vittime di differenti forme di violazioni dei diritti umani, inclusa la tratta di esseri umani. Al riguardo va rilevato che, in una relazione sulla tratta di bambini nell'UE<sup>7</sup> pubblicata nel luglio 2009, l'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali (FRA) ha rilevato carenze nell'individuazione e nella protezione dei bambini vittime della tratta di esseri umani. Inoltre gli orientamenti dell'UE sulle donne (2008) riconoscono che la tratta di donne a fini di prostituzione forzata, sfruttamento sessuale e qualsiasi altro tipo di sfruttamento è una delle forme di violenza contro le donne e dovrebbe essere affrontata adeguatamente.

La politica dell'UE sulla tratta di esseri umani include dunque un approccio che si fonda sui diritti dell'uomo e pone al centro i diritti delle vittime, tenendo conto delle ulteriori sfide per gruppi specifici, come le donne e i bambini, ma anche individui discriminati per qualsiasi motivo, quali membri di minoranze e gruppi indigeni.<sup>8</sup> Ciò ha trovato riscontro anche nell'ambito del Consiglio del 21 settembre 2009, che ha confermato che il tema dei minori accompagnati che entrano nel territorio dell'UE e vi chiedono asilo rappresenta una sfida importante e richiede pertanto che la Commissione presenti entro l'inizio del 2010 un piano d'azione sui minori non accompagnati che arrivano nell'UE.

Sulla base di questo quadro politico, la tratta di esseri umani è affrontata in numerosi accordi tra l'UE e Paesi Terzi, quali il partenariato strategico Africa-Unione europea firmato a Lisbona nel dicembre 2007 - che nella sezione dedicata al "Partenariato per la migrazione, la mobilità e l'occupazione"<sup>9</sup> indica tra le azioni prioritarie l'attuazione del piano d'azione Africa-UE sulla tratta degli esseri umani - e gli accordi di stabilizzazione e di associazione tra la CE e i Balcani occidentali. La questione della tratta di esseri umani è affrontata anche nelle

<sup>7</sup> Child trafficking in the EU: Challenges, Perspectives and Good Practices, <http://fra.europa.eu>.

<sup>8</sup> 10<sup>a</sup> relazione annuale dell'UE sui diritti umani, doc. 14146/2/08.

<sup>9</sup> 13440/08, ASIM 72 (Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo).

dichiarazioni ministeriali approvate in occasione della seconda conferenza ministeriale euro-africana su migrazione e sviluppo (Parigi, 25 novembre 2008), incentrata sulla rotta migratoria dell'Africa occidentale, e in occasione della conferenza ministeriale "Instaurare partenariati in materia di migrazione" (Praga 27-28 aprile 2009), incentrata sulle Regioni limitrofe orientali e sudorientali dell'UE. La tratta di esseri umani è inoltre affrontata in numerosi documenti di strategia nazionale e programmi indicativi nazionali e regionali, come ad esempio nei Paesi dell'Asia meridionale e sudorientale in cui il problema è persistente a livello sia di paese che di regione, e in vari piani d'azione bilaterali con i Paesi PEV.

La tratta di esseri umani è sollevata nel dialogo politico con i Paesi Terzi, in particolare nel quadro dei dialoghi sui diritti umani tenuto con più di 30 Paesi nel mondo. L'UE sostiene inoltre lo sforzo internazionale in questo settore promuovendo in vari consessi delle Nazioni Unite la prevenzione della tratta di esseri umani, la protezione e l'assistenza alle vittime, la creazione di un quadro legislativo, l'elaborazione delle politiche e l'azione di contrasto e il coordinamento e la cooperazione internazionali in materia di tratta di esseri umani. La priorità data alla lotta contro la tratta di esseri umani si rispecchia anche negli strumenti di finanziamento comunitario disponibili per la cooperazione con i Paesi Terzi e nei programmi tematici.

Inoltre, in conformità con il programma pluriennale dell'Aia sul rafforzamento dell'UE quale spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nel dicembre 2005 il Consiglio ha adottato un piano d'azione sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani<sup>10</sup>. Nell'ottobre 2008, la Commissione ha presentato una relazione contenente conclusioni sull'attuazione del piano d'azione, nella quale ha proposto di concentrare gli sforzi su alcune azioni chiave a breve termine e di mettere a punto una nuova strategia in base ai risultati ottenuti per la fine del 2009. Una delle raccomandazioni è "rafforzare l'azione in corso nell'ambito delle relazioni esterne, in particolare nei Balcani occidentali e con i vicini orientali dell'UE, così come con i Paesi del Nord Africa, specialmente eliminando gli ostacoli alla cooperazione giudiziaria in materia penale. Includere il problema della lotta contro la tratta degli esseri umani nel dialogo politico e in materia di cooperazione, nei documenti di strategia nazionali e nelle strategie di riduzione della povertà e di cooperazione con i Paesi partner".

Nel dicembre 2005 il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato una strategia per la dimensione esterna nel settore della giustizia e degli affari interni (GAI)<sup>11</sup>, che chiedeva l'elaborazione di documenti mirati all'azione riguardanti Paesi, Regioni o tematiche prioritarie specifiche. Secondo la strategia, detti documenti dovrebbero includere: i) un'analisi della

<sup>10</sup> 15321/2/06 CRIMORG 177.

<sup>11</sup> Una strategia per la dimensione esterna nel settore GAI: libertà, sicurezza e giustizia a livello mondiale, 15446/05 JAI 488 RELEX 741.



questione e degli obiettivi dell'UE, sulla base delle informazioni pertinenti fornite dalle istituzioni dell'UE; ii) una sintesi dell'azione condotta attualmente sia dalla Commissione che dagli Stati membri; e iii) l'individuazione delle misure necessarie a livello politico, tecnico e operativo per raggiungere gli obiettivi dell'UE.

La strategia e i relativi documenti mirati all'azione rispecchiano l'obiettivo dell'Unione di sviluppare le sue relazioni esterne al fine di rafforzare il suo ruolo e la sua capacità di agire in cooperazione con Paesi, Regioni e organizzazioni terzi a livello internazionale per affrontare problemi comuni e conseguire obiettivi politici condivisi. La tratta di esseri umani è un fenomeno che ha mostrato ripetutamente l'esistenza di collegamenti tra l'UE e Paesi Terzi, anche all'interno della stessa UE. Rappresenta pertanto un problema comune per l'UE e i Paesi Terzi, rispetto ai quali l'UE dovrebbe promuovere un approccio maggiormente pro attivo, coordinato e coerente. Tutti gli aspetti del settore GAI sono interessati: in quanto attività economica illecita, la tratta di esseri umani è una delle principali fonti di finanziamento della criminalità organizzata; quale reato contro la dignità umana, è una violazione grave dei diritti umani fondamentali che l'Unione non può tollerare; in quanto attività transfrontaliera illecita, è un settore importante di cooperazione all'interno dell'UE e di partenariato tra l'UE e i Paesi Terzi. È inoltre di natura e complessità tali da richiedere interventi in un'ampia gamma di settori politici oltre a quello GAI per essere affrontata efficacemente.

La tratta di esseri umani costituisce pertanto un tema prioritario per l'UE e la dimensione esterna dovrebbe essere rafforzata tramite un documento mirato all'azione.

Negli ultimi anni si è verificato un evidente aumento del numero di vittime della tratta verso l'UE, in particolare attraverso e a partire da Federazione russa, Ucraina, Europa centrale e sud-orientale.

Nel corso delle indagini condotte negli Stati membri dell'UE sulla tratta di esseri umani sono abitualmente individuate persone provenienti da tali Paesi e Regioni. Dati il carattere globale della tratta di esseri umani e l'esistenza di mercati lucrosi nell'UE, non sorprende il fatto che siano state regolarmente individuate anche vittime provenienti da Asia, Africa e America latina.

Nel 2009 la cooperazione dell'UE contro la tratta di esseri umani è stata un'importante questione in agenda, tra l'altro per quanto riguarda:

- **l'azione legislativa:** una seconda Decisione Quadro riveduta sulla tratta di esseri umani<sup>12</sup> che includerà disposizioni sul ravvicinamento del diritto penale nonché misure di assistenza, sostegno e protezione per le vittime della tratta di esseri umani,

<sup>12</sup> COM(2009) 136 defin., 8151/09 DROIPEN 17 MIGR 37.

- **la creazione della rete informale UE** di relatori nazionali o di meccanismi equivalenti a seguito delle conclusioni del Consiglio del 4 giugno<sup>13</sup>,
- **una valutazione della cooperazione Schengen** con particolare riguardo al suo funzionamento nella lotta contro la tratta di esseri umani in vista dell'elaborazione di una relazione di valutazione che sarà ulteriormente discussa nelle strutture di lavoro del Consiglio al fine di utilizzarne al meglio le conclusioni quando gli Stati membri avranno approvato il nuovo metodo basato su un approccio tematico e geografico.

Inoltre, in occasione della terza Giornata antitratta, la conferenza ministeriale tenutasi a Bruxelles il 19-20 ottobre 2009 ha preso in esame la tratta di esseri umani quale questione prioritaria chiave che deve essere affrontata a livello di UE e nella cooperazione con Paesi Terzi, Regioni e organizzazioni a livello internazionale, ONG e altri soggetti interessati<sup>14</sup>. [...].

Parallelamente gli Stati membri, la Commissione, Organizzazioni Internazionali e ONG hanno continuato in vari modi l'azione contro la tratta di esseri umani all'interno dell'Unione e nei Paesi Terzi.

Infine il previsto programma pluriennale di azione di Stoccolma nel settore della giustizia e degli affari interni, offre un quadro entro cui saranno intraprese ulteriori importanti azioni contro la tratta di esseri umani, inclusa la strategia proposta dalla Commissione nella relazione del 2008 sul piano d'azione del 2005, e a cui il presente documento mirato all'azione costituisce un contributo.

#### **1.4.1 La revisione della Decisione Quadro 2002/629/GAI contro la tratta degli esseri umani: la proposta di Direttiva della Commissione Europea**

La proposta di Decisione Quadro del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la Decisione Quadro 2002/629/GAI è stata presentata dalla Commissione il 26 marzo 2009.

Nel Consiglio "Giustizia e affari interni" (GAI) del 23 ottobre 2009, il Consiglio ha preso atto dello stato dei lavori e ha risolto la maggior parte delle questioni in sospeso riguardanti il testo della proposta, consentendo di avvicinarsi considerevolmente a un testo concordato, compresi i "considerando". Anteriormente alla sessione del Consiglio di ottobre, il COREPER ha discusso la proposta due volte, il 14 e il 21 ottobre 2009. Danimarca, Germania, Irlanda, Francia, Olanda, Slovenia e Svezia hanno emesso una riserva di esame parlamentare sulla proposta.

<sup>13</sup> 8723/4/09 CRIMORG 63 MIGR 43 ENFOPOL 86.

<sup>14</sup> AT ha formulato una riserva d'esame

Il COREPER è stato pertanto invitato a:

- fatto salvo lo scioglimento delle riserve, approvare il testo, che riflette la posizione collettiva attuale in seno al Consiglio su tale questione, fermo restando che questo punto sarà esaminato in una fase successiva alla luce del trattato di Lisbona, e
- presentare il testo della proposta al Consiglio "GAI" del 30 novembre-1° dicembre 2009 per consentire al Consiglio di procedere a un dibattito orientativo.

A parere della Presidenza (che era al momento quella svedese), tale dibattito avrebbe dovuto concentrarsi su come l'Unione potrebbe progredire nella lotta contro la tratta di esseri umani, alla luce del documento mirato all'azione.

In seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il negoziato, iniziato sotto la Presidenza Ceca nell'aprile 2009 è stato interrotto sotto la Presidenza Svedese ad ottobre 2010, dopo numerose riunioni.

Per migliorare la cooperazione in materia penale nella lotta contro la tratta degli esseri umani è necessario ravvicinare le disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in materia penale ed poiché a tal fine il Trattato prevede specificamente soltanto l'adozione di direttive, la Commissione ha presentato al Parlamento Europeo e al Consiglio dell'Unione Europea, un testo di Direttiva, concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la Decisione Quadro 2002/629/GAI<sup>15</sup>.

## **1.5 L'ITALIA E LA POLITICA ESTERA IN MATERIA DI TRATTA DI ESSERI UMANI**

La tutela dei diritti dei minori e, in particolare, la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale, tratta dei minori a fini di sfruttamento sessuale e pedopornografia, costituiscono una parte importante della politica estera italiana relativa ai diritti umani. L'azione dell'Italia si manifesta innanzitutto all'interno dei principali fora multilaterali di cui essa è parte, in particolare l'Unione Europea e le Nazioni Unite.

---

<sup>15</sup> Il testo integrale della Direttiva è consultabile in Appendice Normativa.

### **1.5.1 L'azione dell'Italia in ambito ONU**

Nel 2009 l'Italia, in qualità di Presidente del G8, ha prestato particolare attenzione al contrasto al crimine transnazionale organizzato, anche con significativo riferimento ai temi della tratta dei minori e della pedopornografia.

Ogni anno l'Italia promuove e presiede il negoziato volto all'adozione in Assemblea Generale della Risoluzione per la prevenzione del crimine e la giustizia penale ("Strengthening the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme, in particular its Technical Cooperation Capacity"). La Risoluzione detta le linee-guida per l'attività dell'ONU nel settore e le coordinate operative e finanziarie dell'Ufficio delle Nazioni Unite per la Droga e il Crimine (UNODC), con sede a Vienna.

A seguito dell'iniziativa italiana, la 64° Sessione dell'Assemblea Generale ha adottato per consenso nel dicembre 2009 la Risoluzione 64/179. Sponsorizzata da ben 120 Stati, la Risoluzione rappresenta il segno di una riconosciuta leadership del nostro Paese nel settore della lotta al crimine organizzato.

La Risoluzione prevede tra l'altro una serie di iniziative nel decimo anniversario dell'adozione della Convenzione di Palermo sul crimine organizzato transnazionale e dei suoi Protocolli addizionali (tra essi quello per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini) al fine di promuoverne l'universalità e la migliore attuazione.

### **1.5.2 L'azione dell'Italia in ambito UE**

#### **a) La proposta di revisione della Decisione Quadro (15996/09 DROIPEN 155), contro la tratta degli esseri umani**

La Presidenza svedese ha posto sotto un unico cappello diversi documenti in materia di tratta degli esseri umani, tema su cui ha profuso molte energie nel corso del semestre. Nonostante l'ampio quadro giuridico internazionale di contrasto alla tratta degli esseri umani, la Commissione, pur riconoscendo che gli Stati Membri abbiano in larga misura soddisfatto gli obblighi previsti dalla attuale Decisione Quadro, è giunta alla conclusione che il contrasto previsto nei confronti di tale fenomeno sia insufficiente.

Le cause sono in gran parte riconducibili alla presenza nella vigente Decisione Quadro di una serie di disposizioni che consentono la possibilità di far ricorso ad eccezioni o riserve rispetto a regole di esclusivo rilievo penale.

L'attuazione di una politica globale di lotta contro la tratta degli esseri umani negli Stati Membri appare pertanto insoddisfacente e suscettibile di nuovi interventi. Nel marzo 2009 la Commissione, in coerenza con le linee guida del Programma dell'Aja, ha presentato la proposta di una nuova Decisione Quadro sulla lotta al traffico di esseri umani e sulla protezione delle vittime che intende definire un quadro più coerente ed efficace di lotta contro

la tratta tramite un'azione volta ad imporre l'armonizzazione di pene più severe e delle condotte di rilevanza penale, senza tralasciare l'aspetto della prevenzione di questo tipo di reati con particolare attenzione al sostegno delle vittime anche mediante la costruzione di un utile sistema di monitoraggio.

Il dibattito e i negoziati sinora condotti hanno fatto registrare importanti risultati per effetto dell'atteggiamento di grande collaborazione mostrato dagli Stati Membri.

Nel Consiglio GAI dello scorso ottobre i Ministri avevano preso atto dello stato dei lavori in corso nelle competenti istanze del Consiglio relativi allo strumento in questione dando ad esse mandato di proseguire i lavori per favorire il raggiungimento dell'accordo politico in occasione del Consiglio GAI del 1 dicembre.

Va ricordato che l'Italia in quella sede aveva confermato lo scioglimento della propria riserva rispetto alla disposizione contenuta nell'art. 10, par. 3, della proposta che prevede l'obbligo per gli Stati membri, senza pregiudizio per i diritti della difesa e purché ciò risulti in accordo con i principi fondamentali del proprio ordinamento giuridico, di permettere che l'identità di una vittima di tratta, che rivesta la qualità di testimone in un processo, non sia rivelata. Scioglimento della riserva condizionato ad una Dichiarazione unilaterale da parte italiana che dovrà essere allegata al testo dello strumento che sarà adottato e successivamente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, secondo un modello già sperimentato in occasione dell'adozione della Decisione Quadro sul mandato europeo per la ricerca delle prove (Decisione Quadro 2008/978 del 18 dicembre 2008) ed articolata in tre elementi chiave:

1. *Affermazione della incompatibilità della norma in questione rispetto ai principi cardine dell'ordinamento giuridico italiano.*
2. *Monitoraggio, da parte italiana, dell'impatto che le decisioni giudiziarie delle corti italiane, che rifiuteranno richieste basate su tale principio, avranno negli Stati membri.*
3. *Auspicio da parte italiana che tale principio non costituisca un precedente per gli strumenti legislativi futuri dell'Unione Europea.*

La Germania ha mantenuto le ultime riserve (non sostanziali) che riguardano l'art. 1 (definizione) e l'art. 3.2.c (vittime minori considerata come circostanza aggravante).

La Presidenza aveva invitato i Ministri ad avere un dibattito d'orientamento per cercare di definire una posizione comune del Consiglio in vista dei futuri negoziati in regime di co-decisione con il Parlamento Europeo, anche perché era noto che sarebbe intervenuta una nuova proposta di Direttiva con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

L'Italia sostiene con forza l'iniziativa essendo particolarmente sensibile al tema della lotta alla tratta disponendo di un sistema giuridico sia repressivo sia preventivo e di sostegno alle vittime di tratta all'avanguardia nell'Unione.

L'Italia, dopo aver sciolto la propria riserva sulla "testimonianza anonima", ha accettato il testo presentato dalla Presidenza auspicando che possa costituire un ottimo punto di partenza per i futuri lavori.

***b) Adozione dell'Action Oriented Paper e dibattito tematico sulla tratta degli esseri umani e sui relativi meccanismi istituzionali per combatterla efficacemente***

La Presidenza intende impostare il dibattito di orientamento sulla Decisione anche alla luce di un documento di riflessione che riprende le linee d'azione individuate dall' Action Oriented Paper sul rafforzamento della dimensione esterna GAI in materia di lotta al traffico di esseri umani. Il Paper definisce un approccio orizzontale per rendere più efficace l'azione dell'UE nella lotta alla tratta degli esseri umani, con particolare riferimento alla dimensione esterna del fenomeno. La tratta viene affrontata sotto vari aspetti, normativi, sociali, giudiziari e di polizia ed è oggetto di alcune raccomandazioni per azioni più incisive da attuare con la collaborazione dei Paesi Terzi. Tra queste assumono rilievo la prevenzione e la "riduzione della domanda" e la protezione delle vittime, in particolari i minori. Ogni Paese membro ha contribuito alla redazione del documento fornendo un proprio contributo illustrativo delle esperienze e delle *best practices* a livello nazionale. Il dibattito ha preso in considerazione anche la *Dichiarazione* adottata dalla "Conferenza Ministeriale sulla tratta degli esseri umani", tenutasi a Bruxelles il 19 e 20 ottobre scorso. In quella circostanza, aperta agli Stati Membri, agli Stati terzi, alle organizzazioni internazionali (governative e non), sono emerse alcune soluzioni da adottare per migliorare la risposta complessiva dell'UE nella lotta al fenomeno. L'aspetto innovativo emerso dai lavori riguarda la creazione di un meccanismo di Coordinatore europeo (ATC- Anti-trafficking Coordinator). Tale figura dovrebbe consolidare e sviluppare, in un'ottica coerente ed orizzontale, la politica UE di lotta al traffico di esseri umani, abbracciando non solo i temi di pertinenza GAI ma anche le questioni riguardanti la non discriminazione, l'equità sociale, l'impiego e gli affari sociali. Il tutto promuovendo i rapporti di collaborazione con i Paesi Terzi. L'esempio di riferimento dovrebbe essere quello del Coordinatore Antiterrorismo. La proposta è stata ampiamente affrontata nel corso del dibattito per la definizione del Programma di Stoccolma, dove tuttavia numerose delegazioni, tra cui quella italiana e della Commissione, si sono espresse in senso contrario.

Il documento di riflessione della Presidenza pone quattro quesiti specifici, finalizzati ad individuare le modalità migliori per impostare correttamente l'azione dell'UE sia sul piano

delle relazioni esterne (mediante delle *partnerships* dedicate) sia su quello interno, dove numerosi fori (anche diversi dall'area GLS) si occupano della materia.

Il tema del traffico di esseri umani deve essere per l'Italia al centro di un rinnovato impegno della UE ispirato ai principi di solidarietà tra Stati Membri e di cooperazione con Paesi Terzi. Al riguardo bisogna tener conto che il business della tratta è in termini economici il terzo a livello globale, dopo quello della droga e del traffico di armi, fruttando diversi miliardi di dollari l'anno ai network criminali. In tale quadro va evidenziato il forte impegno italiano su tale fronte, che si è sostanziato nella conclusione di ben 52 accordi di cooperazione con Paesi Terzi in materia di sicurezza, nell'adozione di una normativa all'avanguardia che prevede tra l'altro il rilascio di un particolare permesso di soggiorno per le vittime della tratta, in programmi di sostegno alle vittime nonché in programmi con l'OIM per l'assistenza e la reintegrazione delle vittime nei loro Paesi di origine. Infine, sul versante delle *best practices*, va rilevato che il modello italiano di lotta al traffico di esseri umani è stato riconosciuto dall'Organizzazione Internazionale sulle Migrazioni (OIM) come uno dei più efficaci esempi di applicazione dell'approccio multidisciplinare europeo in materia, in quanto basato su di una legislazione avanzata ed un'efficace cooperazione tra tutte le forze di polizia, magistrati e selezionate ONG, sotto la guida coordinata del Ministero dell'Interno e della Direzione Nazionale Antimafia.

L'Italia ritiene che la lotta al traffico di esseri umani è forse uno degli ambiti di cooperazione dove, dato il carattere interdisciplinare del fenomeno, è necessario coordinare ed impostare correttamente l'azione dell'UE, individuando obiettivi, ruoli e risorse, sia a livello comunitario che nazionale e chiamando in causa anche gli attori della società civile.

L'Italia, pertanto, ritiene utile rafforzare il coordinamento delle azioni dell'UE sia a livello comunitario che nei confronti dei Paesi Terzi, dove il tema della lotta alla tratta dovrebbe figurare in ogni agenda di cooperazione, definendo anche, se necessario, come propone la Presidenza, partenariati dedicati a questo tema.

Inoltre, con il Trattato di Lisbona e con la scomparsa dell'architettura a Pilastri, sarà necessario ricercare interrelazioni e raccordi tra i diversi settori di cooperazione, al fine di inquadrarli in un contesto unitario comunitario.

Tuttavia, si ritiene che tale ruolo di coordinamento, già efficacemente svolto dalla Commissione, debba continuare ad essere sviluppato dall'Esecutivo Comunitario a cui spetta, in via primaria ed esclusiva, la funzione di impulso, armonizzazione e monitoraggio delle politiche UE. Eventuali soluzioni innovative, quali la Creazione di un Coordinatore Europeo sulla Tratta, dovrebbero essere prima attentamente valutate in termini di reale valore aggiunto che potrebbero apportare al lavoro della Commissione.

L'Italia ha manifestato la propria volontà nel tenere un dibattito politico periodico sul tema, senza però ricorrere ad una programmazione predefinita, lasciando che sia il Consiglio a

decidere di volta quando ed in che termini affrontare la questione. In tale circostanza potrà essere esaminata la possibilità di sfruttare meglio il meccanismo OCTA (Organised Crime Trend Assessment) di Europol per meglio individuare le aree d'intervento e le priorità operative.

### **1.6 LA POLITICA INTERNA DELL'ITALIA IN MATERIA DI LOTTA AL TRAFFICO DI ESSERI UMANI**

L'Italia – come gli altri Paesi europei – è interessata, ormai da oltre un decennio dal fenomeno della tratta di esseri umani e il Dipartimento per le Pari Opportunità è l'autorità centrale delegata al coordinamento degli interventi attuati sul territorio nazionale per la prevenzione ed il contrasto della tratta di persone, nonché per l'assistenza e reintegrazione sociale delle vittime.

Da circa un decennio l'Italia si è munita di un dispositivo di lotta al traffico di esseri umani a scopo di grave sfruttamento che si dispiega su due direttrici: la prima di contrasto vero e proprio affidato alle Forze di Polizia, l'altro di protezione delle vittime affidato ai servizi sociali pubblici e del privato sociale. La norma che prevede questa possibilità di intervento sociale è l'art. 18 T.U. sull'immigrazione, mentre il contrasto è affidato alla Legge 228/2003.

Al fine di coordinare e dare impulso alle suddette attività, il Dipartimento presiede la Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento, che rappresenta un importante organo di coordinamento interistituzionale volto alla programmazione ed al monitoraggio degli interventi.

Poiché la tratta è un fenomeno estremamente complesso ed in continua evoluzione, si ritiene fondamentale affiancare e supportare i sistemi legislativi, delle politiche e degli interventi con adeguati strumenti di osservazione e monitoraggio del fenomeno e delle azioni poste in essere, in grado di fornire una lettura aggiornata ed approfondita e di contribuire di conseguenza alla loro programmazione.

Proprio in tale ottica il Dipartimento per le pari opportunità ha previsto la costituzione di un Osservatorio sulla tratta degli esseri umani con il precipuo compito di elaborare tutti gli strumenti necessari al monitoraggio ed all'analisi del fenomeno e quello che direttamente gravita intorno ad esso, sia in termini di servizi che di progetti.

Per l'attivazione dell'Osservatorio, il Dipartimento ha affidato, attraverso una procedura di gara, all'Ente di ricerca Transcrime un servizio di expertises e competenze esterne per il monitoraggio, raccolta dati, ricerca sperimentali, elaborazione ed implementazione di un sistema informatico.



Tra i principali obiettivi previsti per l'attivazione dell'Osservatorio, al quale sta lavorando Transcrime, vi è quello della creazione di una banca dati centralizzata, informatizzata ed interrogabile in ogni momento, che potrebbe essere uno strumento determinante per l'individuazione di segnali precoci di cambiamento del fenomeno. L'elaborazione ed implementazione del nuovo sistema informatico, che sarà operativo dal prossimo luglio 2010, consentirà un'efficace raccolta, lettura ed elaborazione dei dati concernenti il fenomeno. Il nuovo sistema informatizzato rappresenta sicuramente un grande passo avanti verso l'acquisizione di una cultura della qualità dell'informazione e del monitoraggio di un fenomeno così rilevante, indispensabile per un'efficace politica di contrasto della tratta degli esseri umani.

In applicazione dell'articolo 18 D.lgs 286/98 (comma 1), che prevede la possibilità per le vittime di tratta di esseri umani di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale, il Dipartimento per le pari opportunità, dal 2000 al 2010, ha bandito 11 Avvisi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, per la presentazione di progetti in questo ambito e ne ha co-finanziati n. 573 (l'Avviso n. 11 è stato pubblicato nel mese di marzo 2010).

Tali progetti di protezione sociale, realizzati sull'intero territorio nazionale, hanno accolto e assistito circa 14.689 vittime di tratta, di cui 986 minori di anni 18.<sup>16</sup>

Tale dato ci porta a considerare che, nel corso del periodo innanzi indicato, la percentuale dei soggetti minorenni, vittime di tratta, per le quali si è riusciti ad attivare percorsi di sganciamento dai circuiti di sfruttamento per prostituzione rispetto al numero delle corrispondenti vittime adulte oscilla tra il cinque ed il quattro per cento.

Passando ad analizzare le forme di sfruttamento in relazione all'età delle vittime emergono significative differenze rispetto alle vittime adulte: i minori sono sempre più coinvolti nell'accattonaggio e nelle economie illegali, rispetto alle altre fasce di età, anche se resiste una certa percentuale significativa di coinvolgimento nello sfruttamento di tipo sessuale.

La prostituzione coercitiva è tra le forme di sfruttamento che più interessa le componenti minorili tanto da essere assimilata a forme e modalità di assoggettamento che ricordano da vicino le pratiche para-schiavistiche. I minori che si trovano in queste condizioni spesso vengono a trovarsi in situazioni così difficili che non riescono a modificarle e ad uscirne.

Con riferimento alle nazionalità delle vittime si possono invece fare, alla luce dei dati inerenti le vittime inserite nei progetti di protezione sociale, stime che sono più facilmente riscontrabili con la percezione avuta dagli operatori sociali.

<sup>16</sup> Questi dati si riferiscono a progetti relativi al periodo che va dal 2000 al 2008, i dati dei progetti dal 2009 non sono ancora disponibili.

In base ai dati anzidetti si è potuto notare che, nel periodo marzo 2000 - febbraio 2001, le nazionalità prevalenti cui appartenevano i minori vittime di tratta a fini di prostituzione erano quella albanese, assolutamente predominante, quella romena (al secondo posto), quella moldava e quella nigeriana, di entità assimilabile; in minor parte vi erano anche vittime provenienti da Paesi dell'ex Jugoslavia, dall'Ucraina e dalla Bulgaria, dalla Tunisia, dall'Ungheria, dalla Colombia e dalla Russia. Tali dati sono stati riscontrati sostanzialmente invariati fino al 2002, quando si è potuto riscontrare una lieve flessione delle vittime di nazionalità moldava.

Mentre negli ultimi anni si è assistito ad una netta diminuzione delle ragazze, minori di anni 18, di nazionalità albanese, cui ha corrisposto un sensibile aumento di quelle di nazionalità romena, divenuta la nazionalità prevalente, ed un aumento di minori provenienti dal Marocco, dal Sud America e dalla Cina.

Sul difficile coinvolgimento di minori nei progetti di protezione sociale (art. 18) si possono fare varie riflessioni dovute proprio alla specifica condizione dei soggetti coinvolti: bisogna innanzitutto considerare il rischio "imprenditoriale" del trafficante, che è sicuramente più elevato se si tratta di ragazze minorenni, e il relativo pericolo di intercettazione da parte delle Forze dell'ordine che ha prodotto una riduzione del numero dei minori sulla strada. Questo fenomeno appare simile a quello che si riscontra tra le adulte, con il passaggio all'esercizio della prostituzione in luoghi chiusi, in appartamenti, in locali notturni, siti web difficilmente raggiungibili.

L'analisi dei dati sembra confermare la marginalità socio-economica delle minori, provenienti da situazioni di estremo disagio, di povertà e, spesso, con bassa scolarizzazione. Occorre inoltre considerare la maggiore difficoltà, rispetto alle ragazze adulte, ad elaborare una possibile via di uscita dal circuito della prostituzione e a rivedere il proprio progetto migratorio

A livello normativo è molto importante il contributo offerto dalla nuova legge recante misure contro la tratta, la n. 228 del 2003.

Con tale legge si è provveduto ad implementare la risposta dello Stato alle organizzazioni che gestiscono il traffico delle persone sotto il profilo della repressione penale, introducendo nel nostro ordinamento importanti disposizioni volte a modificare talune figure di reato già presenti nel nostro codice penale e ad estendere il campo di applicazione di alcuni istituti del processo penale in modo tale da adeguarli alle particolarità del fenomeno della tratta, così da poterlo fronteggiare, sotto il profilo della risposta sanzionatoria e persecutoria, in maniera più efficace rispetto a quanto fatto in precedenza. Inoltre, è stata prevista una specifica aggravante nel caso in cui le vittime dei reati in questione siano minori di anni diciotto, nel caso in cui gli stessi reati siano finalizzati allo sfruttamento della prostituzione, oppure al prelievo di organi.

Altro aspetto rilevante della legge in questione è l'art. 13 che prevede l'istituzione di un "Fondo speciale" per la realizzazione di un programma di assistenza che garantisca, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone. In ottemperanza delle disposizioni di tale articolo, il D.d.p.o. ha emanato quattro bandi per l'attuazione di progetti destinati alle vittime dei reati sopra citati e ad oggi (marzo 2010) sono stati approvati e co-finanziati 97 progetti.

In particolare **rispetto al periodo luglio 2007-marzo 2010** si precisa che in tale arco di tempo il DPO ha bandito i seguenti Avvisi:

Avvisi 8 – 9 – 10 – 11 di cui all'art. 18 D.lgs 286/98. I dati disponibili sono relativi soltanto all'Avviso 8, che si riferisce al periodo 2007/2008, che hanno registrato la partecipazione di 1.172 vittime di tratta di cui 48 minori;

Avvisi 3 e 4 di cui all'art. 13 Legge 228/2003. I dati disponibili sono relativi agli avvisi 1 e 2 (periodo dal 2006 al 2008) che hanno registrato il coinvolgimento di circa 890 vittime di tratta, di cui 91 minori.

Per quanto concerne le progettualità messe in essere dal Ministero dell'Interno finalizzate alla prevenzione del fenomeno della "tratta di minori", le cui risultanze investigative hanno evidenziato una stretta connessione alla gestione illegale di flussi migratori, si sta provvedendo ad organizzare appositi corsi di formazione dedicati al personale delle Squadre Mobili e degli uffici di Polizia di Frontiera.

In tale ambito il Servizio Centrale Operativo ha anche partecipato a due Progetti europei dell'O.I.M., nel 2007 e nel 2009, di formazione multidisciplinare per Autorità giudiziarie, Forze dell'ordine, Organizzazioni Non Governative e Organizzazioni Internazionali impegnate nella prevenzione, protezione delle vittime e contrasto alla tratta di esseri umani negli Stati membri dell'Unione Europea, nei Paesi candidati e limitrofi.

Per quanto riguarda la tratta di minori in particolare, il citato Servizio è Project Partner del Progetto europeo "AGIRE. Austria, Greece, Italy and Romania. Acting for stronger private-public partnerships in the field of identification and support of child victims and at risk of trafficking in Europe", del Programma comunitario "Prevenzione e lotta al crimine", condotto dall'Associazione Onlus "Save the Children – Italia", finalizzato alla individuazione dei criteri di riconoscibilità delle vittime della tratta di esseri umani, in particolare di minori, al fine di monitorare il fenomeno e definire soluzioni comuni (best practices) da adottare nei Paesi dell'Unione Europea interessati. L'iniziativa è stata avviata nel 2008 e si è sviluppata nel corso del 2009.

---

## PARTE V

### FOCUS TEMATICI

---

#### FOCUS 2 – MINORI E MEDIA

##### 2.1 IL COMITATO MEDIA E MINORI

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione Media e Minori – denominazione che sostituisce quella di Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione Tv e Minori ha il compito di dare applicazione al Codice di autoregolamentazione per la tutela dei Minori nei rapporti con la Tv, sottoscritto nel 2002 da tutte le Emittenti, pubbliche e private, nazionali e locali.

Rivolto a tutelare i diritti e l'integrità psichica e morale dei minori, il Codice enuncia una serie di principi e norme di comportamento per le Emittenti. Il Comitato ha sede presso il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Comunicazioni.

I membri del Comitato, rappresentanti di Istituzioni, Utenti ed Emittenti, sono nominati con Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico d'intesa con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Le delibere del Comitato sono trasmesse all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che esercita il potere sanzionatorio amministrativo con efficacia coattiva, mentre il Comitato ha un potere di verifica delle violazioni del Codice, con l'effetto giuridico di imporre alle Emittenti di far conoscere all'utenza televisiva la violazione commessa. Dopo la fase iniziale di autoregolamentazione, il Codice è stato recepito in via legislativa dalla Legge 3 maggio 2004, n.112, trasfusa nel Testo Unico della Radiotelevisione di cui al Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n.177. Con la legificazione operata, il Codice è divenuto vincolante per tutte le Emittenti.

Nel corso della sua attività il Comitato ha considerato oltre 2.000 casi e aperto centinaia di procedimenti accertando numerose violazioni. Ha prodotto delibere e raccomandazioni, documenti di indirizzo e segnalazioni all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Gli interventi hanno riguardato film, telefilm, fiction, reality, talk show, varietà, informazione, pubblicità. Hanno integrato l'attività del Comitato alcuni documenti orientativi su temi di portata generale. Infine, sono state effettuate numerose audizioni con emittenti televisive, associazioni di tutela dei minori, docenti ed esperti del settore. Anima e Presidente del Comitato dalla sua fondazione è stato Emilio Rossi, deceduto il 4 dicembre 2008.

Nel 2009 si è proceduto al rinnovo delle nomine dei membri del Comitato. Con Decreto 31 luglio 2009 del Ministro dello Sviluppo Economico On.le Claudio Scajola, tutti i componenti del Comitato sono stati nominati. L'Ufficio di Presidenza risulta composto da: Franco Mugerli

(Presidente), Paolo Bafile e Maria Eleanora Lucchin (Vicepresidenti). Membri effettivi: Alessia Caricato, Maria Eleanora Lucchin, Gianfranco Noferi, Bianca Papini e Filippo Rebecchini per le Emittenti; Mariella Bocciardo, Barbara Mannucci, Franco Mugerli, Francesco Soro, Emilia Visco per le Istituzioni; Paolo Bafile, Giovanni Baggio, Maria Burani Procaccini, Elisa Manna, Angela Nava Mambretti per gli Utenti. Membri supplenti: Mario Albanesi, Marcello Ciannamea, Rocco Monaco, Stefania Rotolo per le Emittenti; Giovanni Biondi, Alessandro Caroselli, Pietro Carrella, Micaela Ottomano per le Istituzioni; Milly Buonanno, Giorgio De Marinis, Domenico Infante, Giuseppe Notarstefano, Claudia Di Lorenzi per gli Utenti.

Non sono più presenti Isabella Poli e Loredana Albano, dopo aver prestato la loro preziosa collaborazione al Comitato nel precedente triennio.

### 2.2.1 L'attività del Comitato nel 2009

Il protrarsi dei tempi di emanazione del decreto di nomina ha comportato l'impossibilità a riunire il Comitato per ben cinque mesi. Ciononostante, è continuata l'attività di monitoraggio sull'applicazione del Codice nella programmazione televisiva, come pure la rappresentanza istituzionale in diverse manifestazioni pubbliche, dibattiti, convegni. Non appena il Comitato è stato ricostituito, è ripreso il lavoro di verifica delle segnalazioni di presunte violazioni del Codice. Per la ragione anzidetta, il Comitato ha tenuto solo 13 sedute plenarie e 39 sedute di sezione di carattere istruttorio, il numero minimo nella sua pur breve storia.

Sono state realizzate due audizioni: il Comitato, in seduta plenaria, si è incontrato con l'Osservatorio di Pavia, che ha presentato la ricerca "Valori di cartone. Valori, personaggi e linguaggi dei cartoni animati", concernente le tematiche valoriali nella programmazione dei cartoni animati su tutte le reti televisive; inoltre, nella persona del Presidente, è stato ricevuto in audizione presso la Commissione parlamentare per l'infanzia in merito a una "Indagine conoscitiva sulla tutela dei minori nei mezzi di comunicazione".

**Tavola A – I lavori del Comitato 2003-2009**

	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	TOTALE
<b>SEDUTE PLENARIE</b>	13	21	22	15	23	24	22	140
<b>SEDUTE DI SEZIONE ISTRUTTORIA</b>	39	63	66	42	96	77	62	445
<b>AUDIZIONI</b>	2	4	8	4	4	3	3	28

**a) I provvedimenti adottati**

Anche nel 2009 il lavoro è stato intenso. I casi considerati sono stati più numerosi di quelli dell'anno precedente: 264 nel 2009 (228 nel 2008). Così pure le violazioni accertate: 46 nel 2009 (28 nel 2008). Sono diminuite le delibere con raccomandazioni: sono state 20 rispetto alle 36 dell'anno precedente.

Riguardano casi in cui, pur non ritenendo di dichiarare violazione del Codice, il Comitato reputa di fornire un orientamento e un'azione suasive nei confronti delle Emittenti. Sono invece sensibilmente aumentate le segnalazioni preliminari inviate all'AGCom (23 rispetto a 3 del 2008). In presenza di questi casi - presuntivamente trasmissioni del tipo "a luci rosse" diffuse nella programmazione notturna per lo più da emittenti locali - il Comitato, senza aprire proprio procedimento, provvede a trasmettere direttamente la segnalazione all' AGCom per le valutazioni e l'eventuale seguito di competenza.

Il Comitato, infine, ha adottato due documenti: una nota su BabyTv, il canale dedicato ai bambini al di sotto dei tre anni lanciato nell'agosto scorso da Sky, e un documento sulla rappresentazione della donna nei media.

**Tavola B – Atti prodotti dal Comitato 2003-2009**

	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	TOTALE
<b>CASI CONSIDERATI</b>	<b>264</b>	228	339	296	379	512	355	<b>2373</b>
<b>PROCEDIMENTI INSTAURATI</b>	<b>89</b>	69	112	98	119	146	90	<b>723</b>
<b>VIOLAZIONI ACCERTATI</b>	<b>46</b>	28	37	31	47	53	32	<b>274</b>
<b>DELIBERE CON RACCOMANDAZIONI</b>	<b>20</b>	36	36	40	38	39	24	<b>233</b>
<b>DOCUMENTI DI INDIRIZZO</b>	<b>2</b>	2	5	4	6	7	9	<b>34</b>
<b>SEGNALAZIONI PRELIMINARI ALL'AGCOM</b>	<b>23</b>	3	36	19	11	48	16	<b>156</b>

Analizzando il dato disaggregato delle violazioni accertate, tra le emittenti generaliste si rileva la stessa tendenza già registrata negli ultimi anni. Rai ha ricevuto 14 risoluzioni, più o meno in media con il valore registrato negli anni scorsi, ad eccezione del 2006, i cui dati sono tuttavia riferiti a un periodo più ristretto.

Le risoluzioni avute da Mediaset sono state 7, in media con il biennio precedente e con una sensibile riduzione rispetto al primo quadriennio di attività del Comitato (2003 – 2006). Una sola risoluzione per La7 e 4 ad altre Emittenti locali.

Sensibilmente cresciuto il numero di risoluzioni ricevute da Emittenti satellitari. Un segmento questo che, insieme al digitale terrestre, costituisce ormai un'importante realtà nel panorama del consumo televisivo e che, come tutte le altre Emittenti, il Comitato richiama alla comune assunzione di responsabilità nella tutela dei minori.

**Tavola C – Violazioni per Emittente 2003-2009**

	2009	2008	2007	2006*	2005	2004	2003	TOTALE**
<b>RAI</b>	<b>14</b>	12	10	7	13	14	11	<b>81</b>
<b>MEDIASET</b>	<b>7</b>	6	9	18	17	28	14	<b>99</b>
<b>LA SETTE</b>	<b>1</b>	/	3	2	3	5	4	<b>18</b>
<b>ALTRE EMITTENTI NAZIONALI</b>	<b>/</b>	/	1	/	/	/	/	<b>1</b>
<b>EMITTENTI LOCALI</b>	<b>4</b>	2	4	3	14	6	3	<b>36</b>
<b>EMITTENTI DIGITALI TERRESTRI</b>	<b>/</b>	/	1	/	/	/	/	<b>1</b>
<b>EMITTENTI SATELLITARI</b>	<b>20</b>	8	13	1	/	/	/	<b>42</b>

\* i dati del 2006 riguardano il periodo maggio-dicembre 2006

\*\* non c'è corrispondenza tra violazioni accertate e il totale delle violazioni per Emittente in quanto talvolta una risoluzione riguarda più Emittenti

**b) Risoluzioni per generi di programmi****Tavola D – Risoluzioni di violazione per genere di programma 2006–2009**

	2009	2008	2007	2006	TOTALE
<b>FILM/TELEFILM</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>44</b>
<b>FICTION</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>3</b>
<b>REALITY</b>	<b>/</b>	<b>1</b>	<b>/</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>INTRATTENIMENTO</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>23</b>
<b>INFOTAINMENT</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>/</b>	<b>6</b>
<b>CARTONI ANIMATI</b>	<b>1</b>	<b>/</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>INFORMAZIONE</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>23</b>
<b>PUBBLICITA'</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>11</b>
<b>CARTOMANZIA</b>	<b>2</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>2</b>
<b>LOTTO</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>12</b>
<b>ALTRO PROMOZIONI CANALI HARD HOTLINE</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>12</b>

n.b. i dati relativi alla classificazione per genere degli anni 2003-2005 non sono attualmente disponibili

**c) Film, telefilm e fiction**

Anche nel 2009, come già negli anni precedenti, film, telefilm e fiction hanno costituito il genere di programma televisivo nel quale il Comitato ha riscontrato il maggior numero di violazioni al Codice.

Nonostante i film, per essere trasmessi in tv prima delle 22.30, debbano essere stati valutati "per tutti" dalla Commissione di revisione cinematografica che rilascia il nulla osta per la proiezione al pubblico, spesso si evidenziano forti criticità dei contenuti proposti alla visione di minori. Questo ripropone la necessità di una riforma del meccanismo della revisione dei film, periodicamente annunciata e puntualmente rimandata, revisione che allo stato attuale risulta inefficace per la tendenza al rilascio del nulla osta senza divieti, tranne casi sempre più rari, e per la scarsa attenzione prestata alle istanze dell' associazionismo familiare presente nella Commissione. Inoltre, conferma che occorre considerare la diversità di impatto che può avere la



visione di un film nelle sale cinematografiche, con accesso a pagamento, rispetto al passaggio televisivo proposto liberamente a tutto il pubblico all'ascolto.

Infine, occorre sottolineare che anche altri prodotti televisivi, che non devono essere sottoposti ad alcuna valutazione pubblica perché non destinati al pubblico delle sale, possono proporre contenuti nocivi per un pubblico di minori. Per questa ragione, sottoscrivendo il Codice, le Imprese televisive si sono impegnate "a darsi strumenti propri di valutazione circa l'ammissibilità in televisione dei film, telefilm, tv movie, fiction e spettacoli di intrattenimento vario, a tutela del benessere morale, fisico e psichico dei minori" (art.2.4). Tuttavia, in diverse occasioni il Comitato ha dovuto rilevare violazioni al Codice nella programmazione di film e fiction, per i contenuti proposti, la collocazione oraria, la mancanza di una segnaletica adeguata. Si è spesso evidenziata la non idoneità alla collocazione in orario di "televisione per tutti" di film e telefilm caratterizzati da situazioni estreme di violenza e perversione, suscettibili di turbare i telespettatori giovanissimi. E' il caso di *Crocevia per l'inferno*, trasmesso da Rai4, oppure di film del genere horror-fantasy, che si caratterizza per cruda violenza e contenuti horrorifici, come *La notte dei vampiri* su TeleLombardia.

Il Comitato ha richiamato le Emittenti a prestare, nella scelta di programmazione di film e fiction nella fascia pomeridiana, maggiore attenzione alle singole scene, anche se brevi e isolate, che possono arrecare turbamento ai minori all'ascolto, in particolare nella fascia di protezione specifica dei minori, come nel caso di *Jerry Maguire* su Canale 5. Ha anche auspicato che, in presenza di cicli di telefilm di richiamo per gli adolescenti, l'Emittente proceda ad una selezione sempre più attenta delle singole puntate, provvedendo, per quelle che rappresentano aspetti più rischiosi per i minori all'ascolto, alla posticipazione oraria fuori dalla "televisione per tutti" (7.00–22.30). Alcuni casi:

- un episodio di *Gossip Girl* su Italia 1 ha proposto situazioni limite di spinta drammaticità coinvolgenti minori;
- il telefilm *Malcom* su Italia 1, trasmesso in fascia protetta, ha trattato anche dell'adescamento
- di minori su Internet, argomento che può generare turbamento negli stessi minori a quell'ora
- davanti al televisore senza il sostegno degli adulti;
- il telefilm *Soko Wien-Squadra Speciale Vienna*, trasmesso da Raitre in fascia protetta, ha affrontato il tema del bullismo, con episodi di estrema violenza, culminati nell'annegamento di un ragazzino picchiato e ucciso dai suoi coetanei. Al riguardo, si è rilevato che l'occasione per
- riflettere sulla negatività di fenomeni giovanili come questo presuppone una capacità di
- discernimento tutt'altro che scontata nei piccoli telespettatori presenti davanti al televisore senza il sostegno dei genitori.

Anche nella commedia giovanilistica-demenziale il Comitato ha riscontrato violazione del Codice. A proposito del film *American Pie* su Italia 1, si è osservato che “questo genere di narrazione e l’elemento goliardico non giustificano la messa in onda in un orario di televisione per tutti, a ridosso della fascia protetta e con segnaletica non sufficiente, di un film che presenta scene gravi, volgarità e turpiloquio, linguaggio scurrile e spinto, nonché espliciti riferimenti alla sfera sessuale che la stessa Emittente ha riconosciuto frequenti e talvolta di gusto discutibile”. Analoghi rilievi anche per il film *Jackass: the Movie* su Rai4, che il Comitato ha contestato per le scene violente, volgari, raccapriccianti e discutibili, pur se inserite in un contesto grottesco e apparentemente giocoso. Anche per il film *Fuori di testa*, trasmesso sempre da Rai4 in orario di televisione per tutti e senza segnaletica, è stata riscontrata violazione per la volgarità del linguaggio e delle situazioni con insistenti richiami alla sfera sessuale.

Film, telefilm e fiction propongono spesso scene d’amore. Nel valutare segnalazioni che pervengono a riguardo, il Comitato considera il contesto e la modalità della narrazione, oltre che la segnaletica adottata e l’orario di trasmissione. Nel caso della fiction *Tutta la verità* su Raiuno è stata riscontrata violazione per una scena insistita di un rapporto sessuale esplicito, riproposto anche in un promo andato in onda in fascia protetta. L’informazione e i programmi giornalistici. Anche l’informazione è stata oggetto di risoluzioni, che hanno riguardato sia i telegiornali che programmi di infotainment e di approfondimento. Il Comitato più volte è stato chiamato a valutare servizi giornalistici trasmessi in fascia protetta. In particolare *Studio Aperto* su Italia 1 ha evidenziato criticità per l’enfaticizzazione di cronaca nera, violenza e gossip riscontrate e per la problematicità di alcuni temi trattati. Il Comitato si è riservato di rinviare una valutazione conclusiva dopo il preannunciato incontro con la direzione del telegiornale, che si terrà nei primi mesi del 2010.

Di *Tgcom* si è sottolineato il rischio che può avere il contenuto di flash informativi che interrompono una programmazione specificatamente destinata ai minori e per lo più in fascia protetta. Il Comitato ha raccomandato all’Emittente la massima cura nella scelta delle notizie, soprattutto nelle edizioni trasmesse in una fascia di protezione rafforzata, al fine di non creare turbamento ai minori quando più facilmente sono privi del sostegno di adulti. Ha altresì auspicato che all’interno del Gruppo Mediaset venga avviata una riflessione - in linea con quanto previsto dal Codice (art.3.4) - alla ricerca di soluzioni atte a favorire la produzione di programmi di informazione destinati ai minori.

Se violenza e sessualità sono purtroppo spunti di cronaca frequenti per servizi giornalistici, la rappresentazione della morte in televisione, nei telegiornali come pure in altri programmi giornalistici, è stata oggetto di particolare attenzione del Comitato. Il *Tg3* ha ricevuto una risoluzione per la diffusione di un servizio sulla pena di morte. Pur considerando le finalità di tutela dei diritti umani e il valore della denuncia del servizio, il Comitato ha ritenuto che tale valore non sarebbe stato pregiudicato ove fosse stato omesso il particolare più crudo e dal forte impatto

emotivo riguardante la sequenza del colpo di grazia dei condannati a morte. Anche il programma *La storia siamo noi*, trasmesso su Raitre in fascia di programmazione per tutti, riguardante il processo di Verona ai gerarchi fascisti, ha proposto la loro esecuzione con immagini particolarmente forti e impressionanti. In questo caso, il Comitato non ne ha richiesto l'oscuramento, bensì ha contestato la loro mancata preventiva segnalazione al pubblico.

Un'altra problematica affrontata dal Comitato è stata l'utilizzo di minori in situazione di crisi. Nel programma *Annozero* in onda su Raidue, nel corso di un reportage da Gaza collocato in orario di "televisione per tutti", è stata intervistata una minore in grave situazione di sofferenza fisica ed emotiva, il cui volto non è stato oscurato. Il Comitato ha ravvisato violazione, ribadendo che il diritto del minore alla riservatezza deve essere sempre considerato come primario rispetto al diritto di cronaca e ha richiamato la norma del Codice che prescrive di non utilizzare minori in situazioni di grave crisi e in ogni caso a garantirne l'assoluto anonimato (art.1.2 lettera c). Programmi di intrattenimento, infotainment e cartoni animati.

L'attualità e la cronaca sono diventati protagonisti di molti programmi di intrattenimento. La notizia diventa così oggetto di talk show e si assiste alla sua spettacolarizzazione. L'intrattenimento ha la meglio sull'approfondimento giornalistico. Diversi di questi programmi pomeridiani vengono trasmessi nella fascia protetta 16 - 19, dimostrando scarsa attenzione a questa loro particolare collocazione e senza alcuna selezione preventiva dei temi trattati. Vengono così indifferentemente proposte a un pubblico presumibilmente adulto tematiche che, al contrario, necessiterebbero un particolare approccio in considerazione dei minori ai quali è riservata questa fascia di protezione rafforzata.

Tra i casi affrontati, il Comitato ha ravvisato violazione del Codice per la rappresentazione enfaticizzata di tragedie familiari, che può indurre stati di angoscia e determinare situazioni di insicurezza proprio nel pubblico più giovane che ha come punto di riferimento la famiglia (è il caso del programma *Ricomincio da qui*, trasmesso da Raidue). Talvolta, si è valutato non idoneo l'argomento trattato, come nel programma *La vita in diretta* in onda su Raiuno per l'ampio particolareggiato servizio su Luca Delfino (l'uomo che uccise a coltellate due ex fidanzate), caratterizzato da una impostazione che ha accentuato un clima d'ansia e di paura.

Altre volte è stato posto l'accento sulla modalità con cui un argomento è stato trattato. Nel caso della puntata del programma di Raidue *Scalo 76* dedicata alla pornodipendenza, il Comitato ha rilevato che la conduzione complessiva della trasmissione è stata incline a una trattazione leggera più che a denunciare le gravi conseguenze fisiche e psichiche di questa dipendenza. Anche una puntata de *I Simpson* - il cartone animato destinato a un pubblico adulto, ma collocato nel primo pomeriggio, quando anche i minori sono all'ascolto - è stato oggetto di risoluzione da parte del Comitato. La puntata in oggetto, senza essere contrassegnata da segnaletica di avvertimento, verteva sulla promozione di matrimoni gay al fine di incrementare il turismo nella

cittadina di Springfield, eccedendo per i temi trattati, i toni, i modi, il tipo di ironia e presentava la possibilità di un matrimonio incestuoso come del tutto normale.

A destare preoccupazione non sono soltanto i singoli temi affrontati in taluni programmi. Oggetto di segnalazioni da parte del pubblico sono anche il clima da rissa e la volgarità che, per puro scopo spettacolare, purtroppo frequentemente caratterizzano diverse trasmissioni. In particolare, più volte il Comitato si è occupato della rappresentazione dell'immagine femminile in televisione, invitando le Emittenti a prestare maggiore attenzione ai modi in cui vengono rappresentate le donne soprattutto nelle pubblicità e nei programmi di intrattenimento.

Nella risoluzione di violazione deliberata dal Comitato per il programma *Prendere o lasciare* trasmesso nel pre-serale su Italia 1, si legge: "L'abbigliamento in completo intimo quasi evitico della show girl risalta le doti fisiche e l'aspetto attraente e non certo il suo ruolo di valletta e di assistente al presentatore, sminuendo così la dignità femminile e ledendo la sensibilità del pubblico eterogeneo all'ascolto".

#### **d) La pubblicità**

Il Codice dedica attenzione anche alla pubblicità trasmessa in tv: "Le imprese televisive si impegnano a controllare i contenuti della pubblicità, dei trailer e dei promo dei programmi, e a non trasmettere pubblicità e autopromozioni che possono ledere l'armonico sviluppo della personalità dei minori o che possono costituire fonte di pericolo fisico o morale per i minori stessi dedicando particolare attenzione alla fascia protetta" (art.4.1). Tra i casi considerati oggetto di risoluzione, si evidenzia quello dello spot *Twingo* trasmesso dalle reti Rai, Mediaset e La7 anche in fascia protetta. Il Comitato ha rilevato che lo spot, che pubblicizzava un prodotto di massa, offriva una rappresentazione della famiglia italiana assolutamente fuorviante e inquietante, totalmente disgregata e faceva riferimento a una realtà del tutto minoritaria. Peraltro, venivano esaltati disvalori quali lo sfruttamento opportunistico e individualistico all'interno della famiglia stessa. Pertanto, si è ritenuto lo spot diseducativo e pericoloso per l'equilibrato sviluppo psicologico del minore. Un numero considerevole di risoluzioni riguardano programmi di cartomanzia e di previsioni del Lotto, che contrastano quanto previsto dal Codice e dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Promozioni di canali hard e hotline

Alcune risoluzioni di violazione sono state notificate dal Comitato - per lo più a emittenti satellitari e locali - per la promozione di canali hard. La diffusione di promozione di abbonamenti a Emittenti che trasmettono film pornografici o linee telefoniche (899) presuntivamente "a luci rosse" contrasta con il Codice, che esclude la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori, oltre che dal d.lgs.31 luglio 2005 n.177 (art.35, comma 4).

**e) Raccomandazioni**

Tra i *Principi generali* del Codice c'è anche l'impegno da parte delle Imprese televisive "a migliorare ed elevare la qualità delle trasmissioni televisive destinate ai minori". La presenza del Codice ha contribuito in questi anni a tener desta nelle redazioni dei programmi televisivi l'attenzione alla tutela dei minori. Ne danno conferma e lo documentano negli incontri del Comitato i rappresentanti delle Emittenti presenti. Tuttavia, è esperienza quotidiana, facendo zapping col telecomando, constatare che c'è ancora molta strada da fare perché il Codice sia sempre meno disatteso.

Anche attraverso lo strumento delle "raccomandazioni", il Comitato vuole operare in tal senso ed esprimere la sua attività di vigilanza. Con le "raccomandazioni" in merito a taluni programmi, il Comitato, pur non ritenendo di dichiarare violazione del Codice, intende fornire orientamenti con l'obiettivo di esercitare una non irrilevante azione suasive nei confronti delle Emittenti. Si vorrebbe in questo modo contribuire a sensibilizzare sempre più le Televisioni e i loro operatori alle esigenze di tutela dei minori, così come vengono emergendo giorno dopo giorno nella complessa gestione dei palinsesti.

In taluni casi, a chiusura del procedimento su un determinato programma, il Comitato ha richiamato le Imprese nazionali che gestiscono più di una rete a carattere generalista all'impegno assunto di "garantire ogni giorno, in prima serata, la trasmissione di programmi adatti ad una fruizione familiare congiunta almeno su una rete e di darne adeguata informazione" (art.2.2 c). Così pure, in relazione alle scelte adottate nell'organizzazione dei palinsesti pomeridiani, ha richiamato le Emittenti ad osservare la massima attenzione per quanto riguarda l'orario di fascia protetta, dove maggiore dovrebbe essere lo sforzo di ricercare le soluzioni affinché sia sempre garantita un'offerta per il pubblico dei minori nel suo complesso.

Il Comitato ha, inoltre, evidenziato la necessità di assicurare una chiara segnaletica e ha sollecitato le Emittenti a fornire tale avvertenza su tutti i programmi (e non solo su quelli che presentano criticità) e per tutta la durata del programma (non soltanto all'inizio della trasmissione o dopo le interruzioni pubblicitarie).

In altri casi, il Comitato ha contestato la collocazione di un programma non adatto a una determinata fascia oraria, chiedendo all'Emittente uno spostamento in caso di nuova programmazione.

Entrando nel merito dei contenuti di una determinata trasmissione, si è raccomandato all'Emittente la massima attenzione alla dignità personale dei minori, che può essere ferita da immagini, parole o ogni altra ogni forma di strumentalizzazione. Talvolta, il Comitato ha deliberato di non ulteriormente procedere con una risoluzione di violazione in quanto, a seguito dell'avvio del procedimento istruttorio, l'Emittente ha deciso la sospensione del programma o lo spostamento in altra collocazione oraria. E' il caso del programma *A double shot at love* su MTV, autonomamente sospeso dall'Emittente in seguito agli addebiti del Comitato riguardo agli elementi di problematicità

della confusa sessualità proposta. Un altro caso è stato il programma *Così fan tutte* su Italia 1, trasmesso inizialmente in orario di televisione per tutti e poi spostato in tarda serata, contenente, come si legge nella delibera, “sketch per la maggior parte di natura sessuale piuttosto espliciti, volgarità e atteggiamenti equivoci e imbarazzanti”. In merito al promo *Il meglio dello zoo di 105* sul canale satellitare Comedy Central, preso atto che, a seguito dell’avvio di istruttoria, l’Emittente ha eliminato dal palinsesto il promo con immagini volgari ed esplicite allusioni sessuali e che è stata adottata, da parte dei responsabili editoriali, una più incisiva e rigorosa verifica preventiva dei contenuti trasmessi, il Comitato ha deliberato di non procedere con una risoluzione.

Nel caso dello spot pubblicitario *Datch*, trasmesso da Italia 1, che presentava “situazioni di ambiguità e di trasgressione che violano norme di comportamento socialmente accettate, screditano l’autorità degli insegnanti e disorientano circa i punti di riferimento ed i modelli a cui tendere”, il Comitato non ha ulteriormente proceduto in seguito all’ordine di cessazione della pubblicità da parte dello IAP, Istituto dell’Autodisciplina Pubblicitaria. Invece, in presenza di reiterato comportamento dopo una prima raccomandazione, il Comitato ha deliberato risoluzione di violazione per il film *Jerry Maguire*, trasmesso una prima volta su Italia 1 e una seconda su Canale 5.

Il Comitato si è espresso con una raccomandazione anche nel caso in cui l’Emittente aveva adottato tutti gli accorgimenti formali previsti per una programmazione particolarmente problematica. In un episodio della fiction *L’ispettore Coliandro*, trasmesso in prima serata, Raidue aveva adottato la farfalla rossa permanente, preceduta da annuncio verbale e con controprogrammazione adeguata sulle altre reti. Tuttavia, ritenendo che i segnali iconografici e la controprogrammazione non siano di per sé elementi del tutto esimenti dalla responsabilità dell’Emittente per la messa in onda di programmi con contenuti altamente problematici, quale quello in esame, si è chiesto all’Emittente di valutare l’opportunità di proporre in orario di “televisione per tutti” episodi con contenuti violenti tali da indurre turbamento, facendo uso in futuro di una maggiore sensibilità per questa fascia oraria.

Anche nel corso del 2009 il Comitato ha richiamato Canale 5 sull’istanza rimasta inevasa circa la problematicità dello spazio dedicato al *Grande Fratello* all’interno del programma *Pomeriggio Cinque*, in fascia protetta, come più volte evidenziato anche in passato. Ha ricordato che nel 2004 Mediaset aveva deciso di rinunciare a riproporre la striscia quotidiana in fascia protetta, salvo poi successivamente reintrodurla. La raccomandazione così si conclude: “Alla luce dell’esperienza, considerata la tipologia e le caratteristiche intrinseche del reality, si ritiene che le possibili cautele e gli accorgimenti tecnici che l’Emittente può porre in essere non siano sufficienti ad evitare situazioni ed immagini inadeguate a un pubblico di minori. Pertanto auspica e richiede che si eviti la trasmissione del *Grande Fratello* nella fascia protetta”. A conclusione del procedimento riguardante una puntata del programma *Quelli che il calcio* in onda su Raidue, il Comitato ha sottolineato che “l’avvenuto scontro verbale con urla, insulti, toni aggressivi, gesti ed

espressioni verbali scurrili può aver turbato piccoli telespettatori in visione nel pomeriggio domenicale. Pur non ravvisando elementi compiuti per procedere ulteriormente, si richiama l'attenzione della Concessionaria del Servizio pubblico affinché siano esercitati opportuni accorgimenti, come la preventiva informazione agli ospiti che la trasmissione è programmata in fascia di protezione protetta, per evitare che si ripetano episodi di questo tipo a tutela dei minori specialmente nella programmazione pomeridiana.”

**f) Documento sulla rappresentazione della donna nei media**

Il Comitato più volte è stato chiamato ad esprimersi sulla problematica dell'immagine della donna in tv. Ha così elaborato un documento *“Sulla rappresentazione della donna nei media”*<sup>1</sup>, in continuità con il documento *“La rappresentazione della donna in televisione”* del 2 marzo 2004.

Tra gli allegati il testo integrale del documento, così riassunto.

Tra gli indicatori che misurano il livello di una società diversi riguardano la condizione della donna nella società. Mentre anche nella nostra realtà italiana si può parlare al riguardo di una conduzione 'evoluta', l'immagine prevalente della donna nella comunicazione televisiva e pubblicitaria non corrisponde in alcun modo alla realtà sociale, non rappresenta le donne vere, ma è sostanzialmente ancorata a quella di 'giocattolo sessuale', connotata da un ammiccamento erotico spesso volgare, fastidioso soprattutto per la ripetitività e l'effetto cumulativo.

Le bambine e le ragazzine che prendono questo modello di donna come loro riferimento non sono stimolate a crescere come 'persone', ma sono sollecitate ad essere belle, perfette, soprattutto sexy, avendo come massima aspirazione quella di essere coinvolte un giorno in uno show televisivo. I bambini e gli adolescenti, per canto loro, rischiano di crescere con l'idea che le donne siano prevalentemente oggetti sessuali.

Dunque, il messaggio che passa è che nella relazione tra i sessi la donna è pronta a giocare la carta della sua sensualità per ottenere vantaggi concreti, soprattutto nella sfera professionale. Del resto, recenti ricerche ci avvertono che l'attività sessuale tra gli adolescenti si è anticipata in modo preoccupante e, soprattutto, che assume modalità di consumo spicciolo, in alcuni casi di vera e propria prostituzione precoce. C'è da aggiungere che le più recenti tendenze vanno nella direzione di uno sdoganamento totale di comportamenti sessuali un tempo classificabili come "perversione". Nonostante la presenza consolidata e autorevole di tante giovani professioniste in televisione, la rappresentazione dominante della donna che emerge dai media oggi in Italia - e che, purtroppo, ha maggiore presa sui più giovani - non può certo essere considerata positiva per l'equilibrato sviluppo dei minori, contravvenendo, peraltro, alle disposizioni inserite nel Codice di autoregolamentazione. Tv e Minori, che impegnano le Imprese televisive a produrre programmi che propongano valori positivi umani e civili ed il rispetto della dignità della persona, evitando di creare disorientamento circa i punti di riferimento e i modelli cui tendere.

<sup>1</sup> Il documento è consultabile nelle pagine a seguire.

Tutto questo costituisce un significativo problema per la crescita di ragazze e ragazzi partecipi e consapevoli, orgogliosi della propria dignità di persone e di cittadini.

**g) Documento su BabyTv, un canale televisivo per bambini d'età inferiore ai tre anni**

Nello scorso mese di agosto Sky ha lanciato in Italia il canale BabyTv, dedicato ai bambini al di sotto dei tre anni. Il canale è visibile in molti Paesi europei ed extraeuropei ed è stato fonte di accese discussioni e polemiche. Il Comitato ha quindi compiuto una review dei principali studi per verificarne l'attendibilità<sup>2</sup>.

Si è potuto preliminarmente osservare che i più recenti studi internazionali hanno smentito un eventuale potenziamento delle capacità cognitive nei bambini al di sotto dei tre anni che con regolarità vengono sottoposti ad una precoce visione della tv.

La riconosciuta importanza dei 'primi 1000 giorni di vita' rappresenta il valore e la rilevanza che questo primissimo periodo di vita ha e può avere per lo sviluppo dell'uomo. Il rapporto che il bambino ha con il mondo circostante è determinato primariamente dalla relazione e dalla curiosità che egli ha con l'ambiente che lo circonda e con il mondo affettivo che fa da mediatore tra lui e la 'scoperta' dei suoi sensi.

Vi è, inoltre, un rischio che il necessario gioco che si realizza attraverso la finzione e la realtà si scompensi troppo a favore della prima, con le inevitabili conseguenze sulla stessa costruzione del pensiero e su un uso meno integrato della particolare plasticità del cervello e di tutto il complesso neurofisiologico che è messo in campo.

In questa realtà, una precoce e prolungata permanenza del bambino davanti alla tv potrebbe aumentare i rischi di una carenza di relazione, soprattutto affettiva. La televisione, specialmente se il programma proiettato attrae l'attenzione del bambino, tende a favorire inevitabilmente non solo una passività relazionale che non aiuta lo sviluppo, ma ancor più un inizio di una teledipendenza, che comporta notevoli incognite per una sana ed equilibrata crescita e con fondati rischi, in seguito, per un difficile distacco dal mondo dello schermo, sia esso un monitor televisivo o un pc. In conclusione, questo Comitato rileva come non sia presente alcuna informazione dedicata ai genitori tesa a segnalare i possibili effetti negativi dalla precoce esposizione al programma stesso.

Sarebbe pertanto auspicabile un'adeguata diffusione di una esauriente informazione sui media circa i rischi della televisione per i bambini di meno di tre anni. Tale informazione dovrebbe soffermarsi sulla necessità di tempi limitati di visione del/dei programmi e che, soprattutto, il bambino (soprattutto se minore dei tre anni) debba avere accanto un adulto.

L'informazione dovrebbe essere completa: non solo avvertire in modo superficiale, ma segnalare, anche per i programmi specificamente adatti ai minori di tre anni, che una visione prolungata e priva di adulti accanto può comportare effetti negativi nello sviluppo psico-fisico, come

<sup>2</sup> Il testo integrale del documento, qui riassunto, è riportato nelle pagine a seguire.



passività, dipendenza, ritardi nel linguaggio, possibili stati di agitazione, difficoltà nel sonno e nell'attenzione.

***h) Il contenzioso con Sky: la questione dell'accesso condizionato e del controllo specifico e selettivo***

Se alcune emittenti televisive satellitari, in seguito all'intervento del Comitato, hanno espresso rassicurazioni di prestare maggiore attenzione alla tutela dei minori nella loro programmazione, Sky, principale player di questa tipologia di offerta televisiva, continua a dichiararsi esente dall'applicazione del Codice. Da lungo tempo è aperto un contenzioso tra il Comitato e l'emittente Sky, che rivendica di non essere tenuto all'osservanza del Codice in quanto non firmataria dello stesso. Sostiene, inoltre, di essere esentata dal rispetto della normativa vigente in materia di tutela dei minori per la modalità trasmissiva adottata ad accesso condizionato, che comunque prevede la possibilità a richiesta dell'adozione di un controllo specifico e selettivo (PIN).

Gli interventi in merito del Comitato sono stati inefficaci. L'Autorità non ha seguito in proposito un chiaro indirizzo interpretativo e alle risoluzioni adottate dal Comitato non hanno fatto seguito opportuni procedimenti sanzionatori, restando quindi aperta una soluzione del problema. Il Comitato auspica che la definizione del nuovo assetto normativo che interesserà i servizi di media audiovisivi in seguito al recepimento della Direttiva risponda pienamente al dettato della stessa riguardo alla tutela dei minori e costituisca l'occasione per dare risposta a una problematica da tempo incontrata dal Comitato nello svolgimento della sua attività.

In particolare, la questione in esame riguarda il carattere esimente dagli obblighi del Codice per i programmi ad accesso condizionato e l'interpretazione da dare alla vigente normativa in relazione alle caratteristiche che debba avere un sistema di controllo specifico e selettivo al fine di evitare che i minori possano assistere a programmi per loro potenzialmente lesivi.

Nonostante la Direttiva all'art. 22 stabilisca un divieto tassativo alla trasmissione di programmi gravemente nocivi, come la pornografia che è offesa alla dignità della persona, con la modalità di trasmissione ad accesso condizionato si è di fatto legittimata la possibilità di trasmettere anche programmi pornografici o di violenza gratuita. Ciò è dovuto all'equivocità e alla confusione introdotta con il Testo Unico della Radiotelevisione che, all'art.4 comma 1 b), stabilisce che sono vietate le trasmissioni di programmi che "anche in relazione all'orario di trasmissione, possono nuocere allo sviluppo fisico, psichico o morale dei minori o che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche, salve le norme speciali per le trasmissioni ad accesso condizionato che comunque impongano l'adozione di un sistema di controllo specifico e selettivo". L'interpretazione sulla deroga introdotta dal citato articolo, ultimo periodo, non è univoca. Il Comitato ritiene che condizioni per usufruire della deroga dovrebbero essere una effettiva protezione del sistema di inibizione dell'accesso (*parental control*) e la

classificazione di tutta la programmazione secondo criteri certi e definiti. L'attivazione da parte dell'utente di un sistema di *parental control* presente nel decoder non garantisce di per sé un'effettiva protezione da contenuti potenzialmente nocivi. Il Comitato, raccogliendo le istanze che in particolare l'associazionismo familiare da tempo sollecita, ritiene necessaria l'introduzione di una funzione di controllo parentale che inibisca l'accesso a tutti i prodotti editoriali non adatti ad un pubblico di minori, lasciando all'utente la facoltà di una sua eventuale disattivazione tramite digitazione di un PIN.

Inoltre, ritiene che la classificazione dei contenuti dei programmi ad accesso condizionato venga realizzata in modo imparziale ed uniforme secondo criteri chiari e condivisi, tramite un sistema di *rating* sulla base di fasce di età. Oggi Sky classifica per classi di età solo film e telefilm.

## 2.2 IL COMITATO E L'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Il Comitato ha posto all'attenzione di AGCom il controverso rapporto in essere con Sky, chiedendo di esprimersi sulla questione sopra richiamata del carattere esimente dagli obblighi del Codice per i programmi ad accesso condizionato.

La Commissione Servizi e Prodotti dell'Autorità, in risposta, ha comunicato al Comitato che, allo stato della normativa vigente, l'adozione del *parental control* ai sensi dell'articolo 16 della delibera n. 278/04/CONS, e la relativa esplicitazione nella Carta dei servizi adottata ai sensi della stessa delibera, parrebbe a una prima analisi corrispondere all'adozione del sistema di controllo dell'accesso specifico e selettivo idoneo a fruire del regime derogatorio di cui all'ultimo periodo dell'articolo 4, comma 1 b) del Testo Unico. Il beneficio della fruizione del menzionato regime derogatorio, peraltro, ad avviso della Commissione, è condizionato all'applicazione di un effettivo sistema di classificazione dei contenuti alla generalità della programmazione offerta e a tal proposito sono in corso approfondimenti istruttori relativamente alla osservanza da parte degli operatori di tale prescrizione.

Il Comitato ha ritenuto questa risposta interlocutoria e ha paventato che possa lasciare spazio a situazioni interpretative di dubbia discrezionalità, con conseguenze di grave nocumento della tutela dei minori, distorsioni del mercato e violazione della normativa, come purtroppo conferma la decisione di Sky di trasmettere dal 30 ottobre scorso la programmazione hard *pay-per-view* 24 ore su 24, la cui offerta era vincolata solo alle ore notturne. Il Comitato, pertanto, ha auspicato che il recepimento della direttiva 2007/65/CE possa contribuire a risolvere la controversa questione.

Durante lo scorso anno è proseguita la fattiva collaborazione tra Comitato e AGCom in merito a segnalazioni di violazioni del Codice nella programmazione televisiva. Come stabilito dal Codice (art.6.3), tutte le delibere adottate dal Comitato vengono trasmesse all'Autorità per le

Garanzie nelle Comunicazioni. Qualora il Comitato accerti la sussistenza di una violazione delle regole del Codice, oltre ad adottare i provvedimenti di sua competenza, inoltra denuncia all'Autorità contenente l'indicazione delle disposizioni, anche eventualmente di legge, violate, le modalità dell'illecito, la descrizione del comportamento – anche successivo - tenuto dall'Emittente, gli accertamenti istruttori esperiti e ogni altro utile elemento. Tale denuncia viene inviata allo specifico fine di consentire all'Autorità l'esercizio dei poteri alla stessa attribuiti ai sensi della legge, con riferimento all'emanazione delle sanzioni previste. La Direzione Contenuti Audiovisivi e Multimediali di AGCom, in un incontro con l'Ufficio di Presidenza del Comitato, ha confermato che le segnalazioni vengono ritenute dall'Autorità qualificate e conseguentemente valutate. Tra gli uffici del Comitato e dell'Autorità si è avviato un lavoro per analizzare i procedimenti in corso, confrontare schemi e criteri valutativi, attuare uno scambio di informazioni sulle emittenti oggetto di monitoraggio.

### **2.3 LA COLLABORAZIONE DEL COMITATO CON CORECOM, ISTITUZIONI E ASSOCIAZIONI**

Nello svolgimento del suo lavoro, il Comitato ha inteso valorizzare la collaborazione con i Corecom-Comitati Regionali per le Comunicazioni, anche in considerazione delle nuove deleghe ricevute dall'AGCom. In materia di monitoraggio televisivo, i compiti dei Corecom non si limitano più alla tutela dei minori e al rispetto delle norme della par condicio, ma hanno assunto le caratteristiche di una piena vigilanza sull'emittenza radiotelevisiva locale. La presenza tra i membri del Comitato di un rappresentante del Coordinamento nazionale dei Corecom aiuta a favorire questa collaborazione. Si è incontrato il Coordinamento nazionale dei Corecom, come pure i rappresentanti del Corecom Lombardia, Emilia Romagna, Marche e Piemonte nelle rispettive Regioni.

La presenza istituzionale del Comitato è stata richiesta da molteplici istituzioni, enti e associazioni in diversi contesti, sia in Roma che in diverse regioni italiane. Così pure c'è stata una partecipazione del Comitato in fiere e manifestazioni.

### **2.4 LA DIRETTIVA 2007/65/CE E LA TUTELA DEI MINORI**

Con la digitalizzazione dei media e in particolare della televisione, insieme alla crescente offerta di contenuti veicolati su diverse piattaforme, è aumentata anche la necessità di nuove forme di tutela dei piccoli telespettatori.

Sono ormai numerose le fonti del diritto che sollecitano il rispetto e la tutela dei minori nella

comunicazione. La Convenzione ONU sui Diritti dell'infanzia del 1989, ratificata dall'Italia con la legge 176/1991, riconosce il minore, da 0 a 18 anni, come "soggetto" di diritti, anche nel campo della comunicazione. La *Carta dei Diritti Fondamentali* dell'Unione Europea del 2000 ha ribadito il principio dell'interesse superiore del bambino.

La nuova direttiva 2007/65/CE sui Servizi Media e Audiovisivi, che il nostro Paese si appresta a recepire, ribadisce che la nozione di "norme di interesse pubblico generale" include, tra l'altro, la protezione dei minori e che è necessario introdurre in tutti i servizi di media audiovisivi, ivi comprese le comunicazioni commerciali audiovisive, norme per la tutela dello sviluppo fisico, mentale e morale dei minori, nonché della dignità umana.

Se gli Stati membri devono assicurare la libertà di ricezione e non ostacolare la ritrasmissione sul proprio territorio di trasmissioni aventi la loro origine nella Comunità, tra i casi in cui questo principio può essere derogato c'è anche la tutela dei minori. L'art.22 della Direttiva distingue tra i programmi che possono "nuocere gravemente" ai minori (comma 1) da altri programmi che possono "nuocere" ai minori (comma 2). Per i primi viene stabilito un divieto assoluto alla trasmissione. Per i secondi la trasmissione è condizionata dalla scelta dell'orario di trasmissione o da qualsiasi altro accorgimento tecnico che escluda normalmente la presenza di minori all'ascolto. La Direttiva invita la Commissione e gli Stati membri a incoraggiare e promuovere, quale ulteriore misura di tutela dei minori, un sistema comunitario di identificazione, valutazione e filtraggio di contenuti, oltre che la produzione e la programmazione di programmi idonei ai minori e atti a migliorare le loro conoscenze sui mezzi di comunicazione. Ribadisce la necessità di un'educazione ai media, come pure di controlli sui programmi che contengono "scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche", verificando la fattibilità tecnica e giuridica di una segnaletica dei contenuti armonizzata.

Se è certamente positiva la presenza di queste norme, tuttavia la maggiore liberalizzazione e flessibilità introdotta nelle comunicazioni commerciali renderanno anche i minori più esposti alla pubblicità.

## **2.5 L'ATTO DI GOVERNO N.169 - ARTICOLO 9**

L'Atto del Governo n.169 introduce norme più chiare rispetto all'applicazione della normativa vigente a tutela dei minori e sana parzialmente il vulnus procurato all'art.22 della Direttiva dalla vigente normativa. Al comma 1 ribadisce che "sono vietate le trasmissioni che, anche in relazione all'orario di diffusione, possono nuocere allo sviluppo fisico, psichico o morale dei minori o che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche, salve le norme speciali per le trasmissioni ad accesso condizionato che comunque impongano l'adozione di un sistema di controllo specifico e selettivo che vincoli alla introduzione del sistema di

protezione tutti i contenuti di cui al comma 3". Al comma 3 precisa che "la trasmissione, anche a pagamento, dei film ai quali sia stato negato il nulla osta per la proiezione o la rappresentazione in pubblico o che siano stati vietati ai minori di anni diciotto nonché dei programmi classificabili a visione per soli adulti sulla base del sistema di classificazione di cui al comma 1, ivi compresi quelli forniti a richiesta, è comunque vietata dalle 7.00 alle 23.00 su tutte le piattaforme di trasmissione". Il sistema di classificazione dei contenuti ad accesso condizionato è adottato sulla base dei criteri proposti dal Comitato di applicazione del Codice Media e Minori d'intesa con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e approvati con decreto ministeriale. L'Autorità adotta, con procedure di co-regolamentazione, la disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnicamente possibili idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi di cui al comma 3. Infine, i film vietati ai minori di anni quattordici non possono essere trasmessi, sia in chiaro che a pagamento, né forniti a richiesta, sia integralmente che parzialmente, prima delle ore 22.30 e dopo le ore 7.00. Viene riconfermata la fascia protetta per i minori dalle 16 alle 19.

Il Comitato rileva che il Decreto introduce norme più restrittive a tutela dei minori. Tutti i contenuti gravemente nocivi verranno trasmessi solo di notte, con l'adozione di un sistema di protezione ad accesso condizionato. Tali contenuti a visione non libera dovranno essere offerti con una funzione di controllo parentale che inibisca l'accesso al contenuto stesso, salva la possibilità per l'utente di disattivare la funzione tramite digitazione di uno specifico codice segreto. Al Comitato è affidata la classificazione di questi contenuti nocivi. Tutte le Emittenti sono tenute ad osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione Media e Minori. Il Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dispone la realizzazione di campagne scolastiche per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo, nonché di trasmissioni con le stesse finalità rivolte ai genitori.

Nel prendere atto di queste disposizioni, il Comitato rileva che, se da un lato viene comunque espressamente vietata la trasmissione diurna di contenuti "gravemente nocivi", la nuova dizione proposta rende possibile la trasmissione in orari notturni di contenuti pornografici o di violenza gratuita, anche se criptati, che la Direttiva all'art.22 comma 1, invece, tassativamente vieta. Per queste ragioni, il Comitato ha richiamato il Governo e il Parlamento ad attuare integralmente quanto disposto al proposito dalla Direttiva.

Inoltre, per evitare che, in sede applicativa, possano manifestarsi dubbi circa la corretta interpretazione delle norme contenute nel Decreto, ha richiesto di estendere anche ad altri programmi considerati comunque nocivi la disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici idonei ad escludere che tali programmi possano essere visti dai minori. E', infatti, indispensabile equiparare alla nocività dei film vietati ai minori di anni quattordici, per i quali è riaffermato il divieto alla trasmissione nelle ore diurne, anche altri prodotti televisivi che, proprio perché non destinati alle proiezioni cinematografiche, non devono essere sottoposti ad alcuna

valutazione pubblica, come quella appunto delle commissioni di revisione cinematografica per quanto attiene ai film destinati al pubblico delle sale.

Infine, il Comitato ha evidenziato la necessità che in caso di trasmissione in chiaro di programmi destinati a un pubblico adulto, è indispensabile che la segnaletica di avvertimento accompagni l'intera durata della trasmissione, come stabilisce la Direttiva all'art.22 comma 3, e non solo l'inizio della trasmissione, come prescritto invece nel Decreto. E' questa un'esigenza molto sentita dalle famiglie che, davanti alla crescente offerta televisiva, avvertono ancora di più la necessità di aiuti e indicazioni atte a compiere scelte consapevoli tra i programmi dei palinsesti televisivi e utili a salvaguardare la tutela dei minori all'ascolto.

## **2.6 IL CONTRATTO DI SERVIZIO RAI 2010 - 2013**

Oltre al recepimento della Direttiva, il Comitato ha posto l'attenzione su un altro importante provvedimento: il nuovo Contratto di Servizio Rai 2010–2013. In merito alla tutela dei minori ha evidenziato alcune proposte di modifica del vigente art.7 del Contratto di Servizio Rai 2007–2009 quali: la precisazione che gli impegni assunti dalla Concessionaria in tema di programmazione televisiva per minori si intendono su qualsiasi piattaforma e quale sia il sistema di trasmissione; l'impegno a realizzare programmi volti ad informare i minori e i genitori sui rischi dell'uso dei media da parte dei minori, anche promuovendo la diffusione di accorgimenti tecnici di protezione; l'adozione di sistemi di chiara riconoscibilità visiva per evidenziare, anche con riferimento ai film, alla fiction e all'intrattenimento, per tutta la durata dei relativi programmi, quelli adatti ai minori, quelli adatti a una visione congiunta con un adulto e quelli adatti al solo pubblico adulto.

Inoltre, in merito alle linee guida emanate dall'AGCom per la definizione del nuovo Contratto di Servizio Rai, il Comitato ha formulato alcune osservazioni sugli artt.54 e 55 concernenti la disciplina relativa alla tutela dei minori. Rilevando che l'art.54 tralascia di indicare la pornografia quale contenuto vietato, così come indicato per la violenza gratuita, il Comitato ribadisce in proposito che, ai sensi del quadro normativo vigente, i programmi che contengano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche sono vietate. Inoltre, evidenzia, riguardo all'art.55, l'armonizzazione del sistema di segnaletica attualmente in uso con un sistema basato sulle fasce di visione, le fasce d'età che vengono così articolate: programmi per tutti; sconsigliato ai minori di anni 12; sconsigliato ai minori di anni 16. Da questa classificazione si può dedurre che dai 16 ai 18 anni non si è più considerati minori, ma si rientra nella fascia programmi per tutti. Ciò suscita delle perplessità in quanto appare in contrasto con la disciplina vigente. Peraltro, dal contesto della normativa europea non è dato evincere un indirizzo all'abbassamento dell'età minorile agli anni 16, mentre permangono precise indicazioni, quale

quella inserita nella decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 2003 che definisce "bambino" il minore degli anni 18.

Il Comitato osserva, infine, che l'introduzione nel Contratto di Servizio Rai della classificazione proposta, creerebbe una disparità di trattamento tra la Rai e le altre Emittenti a cui vengono applicate le diverse disposizioni scaturenti dal Codice di autoregolamentazione Tv e Minori.

## **2.7 VERSO UN NUOVO CODICE MEDIA E MINORI**

Nonostante il Comitato abbia cambiato denominazione assumendo il nome "Comitato per l'Applicazione del Codice di autoregolamentazione Media e Minori", le sue attuali competenze si limitano all'applicazione del Codice di autoregolamentazione Tv e Minori. Tuttavia, la digitalizzazione in atto non solo ha cambiato profondamente il consumo televisivo, reso possibile ormai su molteplici piattaforme, ma ha reso sempre più la tv strumento multimediale e in dialogo continuo con tutto l'ambiente massmediale. Questo inarrestabile processo rende improcrastinabile affrontare in modo unitario la definizione di principi generali e regole per un nuovo sistema di tutela dei minori, oltre che per le Emittenti televisive, anche per i fornitori di contenuti di Internet, i gestori della telefonia, i produttori di videogiochi.

Nella scorsa primavera il Comitato è stato invitato a partecipare a un tavolo di lavoro con gli uffici di largo Brazzà del Ministero dello Sviluppo Economico alle problematiche connesse alla tutela dei minori su internet, videotelefonati, videogiochi per la definizione di un Codice Media e Minori. Il Comitato auspica che tale lavoro - sospeso dopo la pausa estiva - possa essere ripreso al più presto.

Segnali in tal senso vengono anche dal dibattito recentemente apertosi proprio sui temi della libertà e responsabilità su Internet e dalla disponibilità manifestata da operatori della comunicazione digitale di aprire un tavolo di confronto istituzionale per la promozione di un Codice di autoregolamentazione volto a combattere tutte le forme di illegalità della rete.

In occasione dell'audizione resa alla Commissione parlamentare per l'infanzia il 23 giugno 2009, il Presidente del Comitato ha sollecitato l'emanazione di un Codice di autoregolamentazione Media e Minori, che dovrebbe impegnare i fornitori di accesso, di contenuti e di servizi a individuare, compatibilmente con le tecnologie disponibili e nell'ambito della propria attività, strumenti e metodologie per consentire ai minori, ai genitori, agli educatori un accesso tutelato e quindi più sicuro ai contenuti e ai servizi on line. Nel corso dell'audizione, il Presidente del Comitato ha indicato alcune linee orientative per la definizione di nuove competenze del Codice, guardando al più vasto contesto europeo – in particolare a pronunciamenti e azioni della UE in

tema di Internet e nuovi media - come pure all'esperienza acquisita dal Comitato di garanzia Internet e Minori, costituito nel 2004 e soppresso nel 2007.

Quattro i principi che dovrebbero ispirare il Codice Media e Minori:

1. i diritti fondamentali della libertà di espressione e di informazione stabiliti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea devono essere attentamente bilanciati con l'interesse dei minori richiamato dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e sancito dalla normativa dell'Unione europea;
2. autoregolamentazione–coregolamentazione: il Parlamento europeo e il Consiglio invitano a favorire processi di autoregolamentazione–coregolamentazione per proteggere i minori dai messaggi a contenuto nocivo;
3. un approccio di partnerariato internazionale che renda Internet più sicuro per i minori, come richiesto nelle sedi europee, è richiesto dalla natura transnazionale dei nuovi media;
4. educazione ai media: atteggiamenti impositivi difficilmente riescono a sortire da soli gli effetti desiderati; restano centrali l'educazione, la formazione, la responsabilità, anche richiamati dal Parlamento europeo.

Si può prevedere un unico Codice così strutturato: una parte di principi generali, che riprenda e integri la prima parte del Codice Tv e Minori; una seconda parte sulla tv (l'attuale testo del Codice Tv e Minori); una terza parte sui nuovi media (comprensiva di Internet, videotelefonia, videogiochi).

Agli attuali membri del Comitato che continueranno ad occuparsi solo della televisione, si aggiungeranno altri membri per la parte riguardanti i nuovi media.

## **2.8 IL COMITATO E LA MEDIA EDUCATION**

Il Comitato ha avviato una riflessione sulla necessità di aiutare lo sviluppo della Media Education, un'attività educativa e didattica, finalizzata a sviluppare nei giovani informazione e comprensione critica circa la comunicazione dei media e in particolare della televisione.

Il Comitato vuole rendersi parte attiva in questo processo evolutivo e culturale soprattutto in un momento in cui l'uso dei media da parte dei ragazzi è al pari del saper leggere e scrivere. Accogliendo le indicazioni al riguardo contenute nel Codice, si vorrebbe avviare un percorso di educazione ai media con particolare riguardo alla televisione. Un percorso che da un lato valorizzi le più diverse iniziative di Media Education operanti, incrementando così la diffusione del Codice, e dall'altro articoli un progetto da presentare in via sperimentale in una o più Regioni pilota.



All'interno del Codice di autoregolamentazione Tv e Minori sono definiti alcuni principi generali, che possono rappresentare le finalità di un progetto di Media Education promosso dal Comitato. Tali finalità possono essere così delineate:

1. migliorare ed elevare la qualità delle trasmissioni televisive destinate ai minori, anche attraverso opportune sensibilizzazioni e occasioni formative rivolte a tutte le figure professionali coinvolte nella realizzazione di programmi e palinsesti rivolti ai minori;
2. sostenere adulti, genitori, educatori, insegnanti con percorsi formativi che li rendano capaci di aiutare i minori ad un uso corretto dei media ed in particolare della tv, per evitare il pericolo di una dipendenza e imitazione dei modelli e consentire lo sviluppo di un senso critico;
3. collaborare con il sistema scolastico per incoraggiare ogni forma di Media Education;
4. attivare ogni forma di sinergia con Istituzioni, Autorità e Associazioni impegnate e interessate
5. allo sviluppo di un articolato progetto di educazione ai media.

Obiettivi di questa attività di educazione ai media saranno:

1. far conoscere a formatori e studenti il Codice di autoregolamentazione e la nascita, gli sviluppi e le attività del Comitato Media e Minori;
2. accrescere negli studenti l'attenzione critica verso i testi e i linguaggi dei media e i modelli in essi proposti.

Al fine di attivare una prima serie di iniziative per il raggiungimento dei primi due obiettivi segnalati, sono allo studio le seguenti proposte:

1. attivare una raccolta dati sulle esperienze di Media Education più significative operanti in alcune Regioni campione, chiedendo a queste di essere ospitati per un intervento che illustri i contenuti del Codice e l'attività del Comitato;
2. monitorare le iniziative formative rivolte ai docenti o formatori in genere, avviate in alcune Università, richiedendo alle stesse di poter essere ospitati nei loro percorsi per un intervento che illustri i contenuti del Codice e l'attività del Comitato;
3. promuovere, anche in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Comunicazioni e l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, un incontro con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca al fine di sostenere la necessità di avviare progetti istituzionali di Media Education, coinvolgendo direttamente i Corecom regionali.

Tale progetto consisterebbe in due momenti: un primo momento di formazione rivolto ai Docenti, che preveda - oltre alla presentazione del Codice e dell'attività del Comitato - anche

interventi formativi per metterli nella condizione di guidare l'attività proposta ai ragazzi; un secondo momento rivolto ai ragazzi, che preveda la proposta di un'attività sotto forma di Concorso. Nell'anno accademico 2008-2009 il Comitato, tramite l'Associazione Tv e Minori, ha avviato una collaborazione con il master Multimedia Education realizzato dalla Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università La Sapienza di Roma, ProMEDIA2000 e il MED. La collaborazione ha visto l'erogazione di 4 contributi finanziari per i corsisti del Master. E' allo studio un nuovo progetto per la prosecuzione della collaborazione anche per l'anno in corso, che potrebbe portare a una maggiore interazione con l'attività del Comitato.

**DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO****DELIBERE DI RISOLUZIONE – ANNO 2009**

- 1) **IRIDE** su **CANALE 8 ODEON (satellitare)** il 04/10/08 alle 20 – Risoluzione n.1 del 15 gennaio
- 2) **SCALO 76** su **RAIDUE** il 6/12/08 alle 15.07 – Risoluzione n.2 del 2 febbraio
- 3) **LA STORIA SIAMO NOI** su **RAITRE** il 13/1/08 alle 8.17 – Risoluzione n.3 del 17 febbraio
- 4) **LOTTO** su **STUDIO EUROPA (satellitare)** il 9/01/09 dalle 14.52 alle 18.40 – Risoluzione n.4 del 17 febbraio
- 5) **RICOMINCIO DA QUI** su **RAIDUE** il 13/01/09 alle 16.17 – Risoluzione n.5 del 17 febbraio
- 6) **LOTTO** su **TELEMODENASAT e PUNTO SAT 2 (satellitare)** il 19/01/09 – Risoluzione n.6 del 17 febbraio
- 7) **LOTTO** su **PUNTO SAT 1 (satellitare)** il 20/01/09 – Risoluzione n.7 del 17 febbraio
- 8) **SPOT TWINGO** su **RETI RAI** il 22/01/09 – Risoluzione n.8 del 17 febbraio
- 9) **SPOT TWINGO** su **RETI MEDIASET** il 22/01/09 – Risoluzione n.9 del 17 febbraio
- 10) **SPOT TWINGO** su **LA7** il 22/01/09 – Risoluzione n. 10 del 17 febbraio
- 11) **ANNOZERO** su **RAIDUE** il 15/01/09 alle 21.07 – Risoluzione n. 11 del 2 marzo
- 12) **LOTTO** su **TIZIANASAT (satellitare)** il 13/01/09 dalle 14.39 – Risoluzione n.12 del 16 marzo
- 13) **LA VITA IN DIRETTA** su **RAIUNO** il 9/01/09 alle 18.18 – Risoluzione n.13 del 16 marzo
- 14) **CARTOMANZIA** su **NAPOLI MIA (satellitare)** il 3/02/09 dalle 17.02 alle 19.24  
Risoluzione n.14 del 16 marzo
- 15) **CARTOMANZIA** su **MEDIATEL (satellitare)** il 9/02/09 dalle 16.09 alle 21 –  
Risoluzione n.15 del 16 marzo
- 16) **AMERICAN PIE** su **ITALIA 1** l'8/03/09 alle 19.33 – Risoluzione n.16 del 30 marzo
- 17) **I SIMPSON** su **ITALIA 1** il 2/03/09 alle 14.30 – Risoluzione n.17 del 30 marzo
- 18) **LOTTO** su **PUNTOSAT1 (satellitare)** il 24/02/09 dalle 15 alle 18 – Risoluzione n.18 del 30 marzo
- 19) **LOTTO** su **PUNTOSAT2 (satellitare)** il 23/02/09 dalle 15 – Risoluzione n.19 del 30 marzo
- 20) **JACKASS: THE MOVIE** su **RAI4** il 24 e 26/01/09 dalle ore 14.15 – Risoluzione n.20 del 21 settembre

- 21) **PROMOZIONE DI CANALI HARD** su **ETRURIA CHANNEL (satellitare)** il 19/02/09 dalle 16 alle 18 – Risoluzione n.21 del 21 settembre
- 22) **CIAO G** su **TOSCANA TV** l'1/06/09 alle 12.25 – Risoluzione n.22 del 5 ottobre
- 23) **LOTTO** su **TELEFORTUNE SAT (satellitare)** il 24/08/2009 tra le 15 e le 18 – Risoluzione n.23 del 19 ottobre
- 24) **LOTTO** su **TELEFORTUNE SAT (satellitare)** il 21/01/09 dalle 14.53 alle 21 – Risoluzione n.24 del 19 ottobre
- 25) **MALCOLM** su **ITALIA 1** il 6/06/09 dalle 16.35 – Risoluzione n.25 del 9 novembre
- 26) **SOKO WIEN – SQUADRA SPECIALE VIENNA** su **RAITRE** il 10/08/09 dalle 17.17 – Risoluzione n.26 del 9 novembre
- 27) **JERRY MAGUIRE** su **CANALE 5** il 6/09/09 dalle 16.06 – Risoluzione n.27 del 9 novembre
- 28) **GOSSIP GIRL** su **ITALIA 1** il 29/09/09 dalle 15 – Risoluzione n.28 del 9 novembre
- 29) **PROMOZIONE DI CANALI HARD** su **CASTING CHANNEL (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 - Risoluzione n.29 del 23 novembre
- 30) **PROMOZIONE DI CANALI HARD** su **DANCE TV (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 - Risoluzione n.30 del 23 novembre
- 31) **LOTTO** su **TIZIANA SAT (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.31 del 23 novembre
- 32) **LOTTO** su **ITALY SAT (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.32 del 23 novembre
- 33) **LOTTO** su **ITALY SAT (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n. 33 del 23 novembre
- 34) **TG3** su **RAITRE** il 29/07/09 dalle 14 – Risoluzione n.34 del 23 novembre
- 35) **TUTTA LA VERITA'** su **RAIUNO** l'11/10/09 dalle 21.30 – Risoluzione n.35 del 3 dicembre
- 36) **FUORI DI TESTA** su **RAI 4** l'8/09/09 dalle 14 – Risoluzione n.36 del 3 dicembre
- 37) **TUTTA LA VERITA'** su **RAIUNO** il 6/10/09 alle 18.42 – Risoluzione n.37 del 3 dicembre
- 38) **WWW.GIOCACOMODO.IT** su **TELEGENOVA** l'8/04/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.38 del 3 dicembre
- 39) **CROCEVIA PER L'INFERNO** su **RAI 4** il 27/07/09 dalle 14 – Risoluzione n.39 del 3 dicembre
- 40) **WWW.GIOCACOMODO.IT** su **TELELIGURIA** il 6/05/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.40 del 3 dicembre
- 41) **PRENDERE O LASCIARE** su **ITALIA 1** il 26/10/09 alle 20.20 – Risoluzione n.41 del 3 dicembre

- 42) **TRASMISSIONI CON CONTENUTO PORNOGRAFICO** su **FUEGO TV (satellitare)** il 24/09/2009 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.42 del 3 dicembre.
- 43) **PROMOZIONE DI LINEE TELEFONICHE HARD** su **ONE (satellitare)** il 24/09/09 dalle 16 alle 19 – Risoluzione n.43 del 3 dicembre
- 44) **BLOG ATTUALITA'** su **RAI4** il 27/07/09 alle 15.45 – Risoluzione n.44 del 21 dicembre
- 45) **PROMOZIONE DI CANALI HARD** su **ITALY ITALY (satellitare)** il 5/09/09 alle 17.20 Risoluzione n.45 del 21 dicembre
- 46) **LA NOTTE DEI VAMPIRI** su **TELELOMBARDIA** il 25/08/09 alle 20.29 – Risoluzione n.46 del 21 dicembre

**Risoluzione n. 1/09 del 15 gennaio 2009  
per programma “Iride” su Odeon TV e Canale 8**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori riunito il 15 gennaio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 183/ 08 riguardante il programma “Iride” in onda il 4 ottobre 2008 a partire dalle ore 21.00 circa, visibile anche in zona Salerno-Napoli con tg nudo Naked News Reportage (con indicazione Canale 8 e Odeon TV) , assegnataria la Sezione istruttoria n. 3

non potendo valutare la memoria difensiva in risposta alla notifica inviata il 1 dicembre 2008 e al successivo sollecito del 17 dicembre 2008

rileva che il programma Iride ed il TG nudo Naked News, in orario di televisione per tutti, hanno contenuti utilizzabili solo per un pubblico adulto, con servizio sul titolare di un porno shop con dettagli particolareggiati sugli oggetti venduti, intervista ad un uomo che si traveste di notte ed un servizio tg Naket News

ancorché in parte con segnaletica rossa, non tengono conto che la fascia di programmazione ha un pubblico di minori all’ascolto numeroso con conseguente possibile grave nocumento agli stessi

ravvisa violazione del Codice di autoregolamentazione tv e minori con riferimento particolare agli articoli. 2.3 e 2.5

invita, pertanto, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, o equivalente trasmissione, di massimo o buon ascolto

Il Presidente

**Risoluzione n. 2/09 del 2 febbraio 2009  
per programma “Scalo 76” trasmesso da Raidue**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori riunito il 2 febbraio 2009

a conclusione del procedimento prot. n. 220/08 riguardante il programma “Scalo 76” trasmesso da Rai Due il 6 dicembre 2008 alle ore 15.07

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 1 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 27 gennaio 2009

valutata la necessità di richiamare nuovamente l'emittente ad una maggiore e consapevole attenzione a questa tipologia di programmi anche in futuro

rileva che la modalità con cui è stato trattato la pornodipendenza, la ricerca compulsiva del piacere sessuale, non appare adeguata alla serietà dell'argomento dibattuto, alla sua condizione di complessa patologia, al target adolescenziale del programma e all'orario di programmazione. Se nel corso della trasmissione non sono mancati richiami alla condizione patologica del problema, la conduzione complessiva della trasmissione è stata più incline a una trattazione leggera quando non a sottolineare la sagacità del tema, più che a denunciare le gravi conseguenze fisiche e psichiche di questa dipendenza e di adeguate terapie per curarla

ravvisa che se nella scelta degli ospiti, pur essendo stati tenuti presenti diversi orientamenti, tuttavia chi avrebbe avuto più la responsabilità di aiutare il pubblico a comprendere la patologia e le modalità per affrontarla o è stato incomprensibile ed inefficace (lo psicoterapeuta Guerreschi) o non gli è stato dato adeguato spazio per sviluppare i propri interventi (Elisabetta Scala del Moige, Enrico Punzi ex pornodipendente, Federico Ferrazza scrittore), diversamente dalle due pornodive al centro dell'attenzione, di cui una proposta come “quella che è stata per tutti noi, figli degli anni '80, una maestra di vita: Ilona Staller”. La drammatica testimonianza in studio di Luca pornodipendente è stata annullata da altre interviste raccolte in strada, secondo la maggioranza delle quali la pornodipendenza è un fatto normale o al più un problema di modica quantità. Nella scheda “You porn” i numeri della pornografia, scritti su corpi femminili, hanno contribuito a svilire l'immagine della donna senza che nessuna contestazione al riguardo sia stata sollevata in studio

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione nella sua “ratio”, nella Premessa punti c) e d)

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, o equivalente trasmissione, di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 3/09 del 17 febbraio 2009  
per programma “La storia siamo noi” trasmesso su Raitre**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 6/09 riguardante il programma “La storia siamo noi” trasmesso su Rai Tre il 13 gennaio 2009 dalle ore 8.17

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 1 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana in data 11 febbraio 2009

rileva che la puntata in oggetto, intitolata “Il caso Ciano”, riguardante la storia del processo di Verona ai gerarchi fascisti, le loro esecuzioni e il ritrovamento della sequenza filmata delle stesse, conteneva ripetute immagini di particolare crudezza per le quali doveva essere raccomandata la visione ad un pubblico adulto. Al riguardo la memoria difensiva insiste sul valore culturale e storico del programma, riconosciuto anche dal Comitato che non ha richiesto l’oscuramento di alcune immagini problematiche bensì ha contestato la loro mancata preventiva segnalazione al pubblico. Pur del tutto contestualizzate e certo non gratuite, tali immagini particolarmente forti e impressionanti proposte in una fascia di programmazione per tutti e in apertura di programma avrebbero richiesto un preavviso diretto ai telespettatori, peraltro presente nella versione online del programma. Un rilievo questo niente affatto “incongruo e del tutto insignificante” come scritto nella nota difensiva, perché se doverosamente si è ritenuto opportuno allertare sulla visione on line del documento, *a fortiori* si sarebbe dovuto provvedere per la trasmissione televisiva, come espressamente il Codice di autoregolamentazione (p. 2.3) prescrive: “qualora, per casi di straordinario valore sociale o informativo, la trasmissione di notizie, immagini e parole particolarmente forti e impressionanti si renda effettivamente necessaria”.

La memoria difensiva non entra nel merito della contestazione del mancato preavviso. Non si comprende perché, come si legge, “al riguardo, soccorre l’orientamento del Comitato manifestato nelle risoluzioni richiamate del 7 luglio 2004, dell’ 11 gennaio 2005 e del 25 gennaio 2005”, risoluzioni che al contrario richiamano l’obbligo di far precedere da un preavviso diretto ai telespettatori la diffusione di immagini crude, tanto più nelle ore di televisione per tutti. Proprio la mancata informazione sul contenuto del programma non ha consentito lo svolgimento del “ruolo della famiglia in relazione al diritto-dovere costituzionalmente garantito di istruire ed educare i figli”, pretestuosamente richiamato nella memoria. Altrettanto inconsistente appare l’argomentazione che tale documento fosse stato già trasmesso in passato, “senza che il Comitato o l’Autorità di Garanzia abbiano sollevato alcun rilievo e contestazione”, in quanto il Comitato procede all’avvio di un’istruttoria in seguito a segnalazioni da parte del pubblico come è avvenuto in questo caso

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare all’art. 2.3. b)

invita, di conseguenza, l’emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, di massimo o buon ascolto.

Il Presidente



**Risoluzione n. 4/09 del 17 febbraio 2009  
per programma “Lotto” su Studio Europa**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009 ;  
a conclusione del procedimento prot. n. 7/09 riguardante la diffusione su Studio Europa (ch 835) di promozione di linea telefonica dedicata ai pronostici del Lotto, diffusione avvenuta il 9 gennaio 2009 dalle ore 14.52 alle ore 18.40;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire data 13 febbraio 2009;

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in fascia protetta e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 e 4.3 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell’8 marzo 2005 dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 5/09 del 17 febbraio 2009  
per programma “Ricomincio da qui” su Raidue**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 8/09 riguardante il programma “Ricomincio da qui” trasmesso su Rai Due il 13 gennaio 2009 dalle ore 16.17 alle ore 17.19

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana in data 16 febbraio 2009

rileva che la puntata, collocata in fascia protetta, è caratterizzata dalla trattazione protratta di una penosa situazione in ambito familiare (una madre parla del suo dolore per la morte dei suoi due figli), nell'intento finale di procurarle consigli e assistenza. Lette le note difensive, il Comitato ritiene non adeguate le giustificazioni apportate dall'emittente e conferma la valutazione che il programma può essere di grave nocimento per i bambini. Ritiene che la drammaticità e le modalità di trattazione dell'argomento non siano adatte alla fascia di programmazione specificatamente dedicata ai minori, in quanto la rappresentazione enfaticata di tragedie familiari può indurre stati di angoscia e determinare situazioni di insicurezza relativamente a situazioni di abbandono così ripetute proprio nel pubblico più giovane che ha come punto di riferimento la famiglia.

Al riguardo richiama quanto prescritto dal Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare all'art. 3.1 che comporta un impegno “a dedicare nei propri palinsesti una fascia “protetta” di programmazione, tra le ore 16,00 e le ore 19,00, idonea ai minori con un controllo particolare sulla programmazione”. In merito a quanto argomentato nella memoria difensiva, giova chiarire che la fascia protetta - durante la quale la normativa vigente presume i minori (di varia età) soli all'ascolto e non sopportati da presenza di adulto - riguarda tutti i programmi in quel determinato orario, indipendentemente dalla circostanza che il programma sia, o meno, oggetto di consumo televisivo abitudinario dei minori o che questo programma abbia valenza anche informativa; che l'obbligo per le emittenti plurirete di diffondere su almeno una rete nella predetta fascia una programmazione “destinata ai minori” è un obbligo aggiuntivo in positivo, sullo stesso piano dell'obbligo di produzione di programmi di informazione destinato a minori, che si aggiunge agli obblighi generali di tutela particolare dei minori in fascia protetta (16 -19)

ravvisa, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare all'art. 3.1.)

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, o equivalente trasmissione, di massimo o buon ascolto.

Con rinnovato e fiducioso invito a particolare attenzione per le trasmissioni in fascia protetta si ringrazia per l'attenzione

Il Presidente

**Risoluzione n. 6/09 del 17 febbraio 2009  
per programma “Lotto” su TeleModena Sat e Punto Sat 2**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 13/09 riguardante la diffusione su Tele ModenaSat e Punto Sat 2 (ch 864) di promozione di linea telefonica dedicata ai pronostici del Lotto, diffusione avvenuta il 19 gennaio 2009 dalle ore 14.48 alle ore 20.56;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire in data 5 febbraio 2009;

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in fascia protetta e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 e 4.3 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell’8 marzo 2005 dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 7/09 del 17 febbraio 2009  
per programma “Lotto” su Punto Sat 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 15/09 riguardante la diffusione su PuntoSat 1(ch 866) di promozione di linea telefonica dedicata ai pronostici del Lotto, diffusione avvenuta il 20 gennaio 2009 dalle ore 14.29 alle ore 20.32;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire in data 5 febbraio 2009;

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in fascia protetta e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 e 4.3 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell’8 marzo 2005 dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 8/09 del 17 febbraio 2009  
per spot “Twingo” sulle reti Rai**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 23/09 riguardante la trasmissione dello spot “Twingo” trasmesso il 22 gennaio 2009 rispettivamente su Rai Uno alle ore 18.49 e 20.40, su Rai Due alle ore 12.56 e su Rai Tre alle ore 19.56

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana in data 16 febbraio 2009

rileva che lo spot, che pubblicizza un prodotto di massa, offre una rappresentazione della famiglia italiana assolutamente fuorviante e inquietante. Nella versione padre/figlio presenta una figura di padre auto annientata nella figura del trans, o drag queen che dir si voglia, e un figlio il cui stupore dura un paio di secondi nella scoperta della sconosciuta doppia identità paterna: lo stupore lascia ben presto il posto ad un pragmatico utilitarismo cinico nella richiesta al padre di essere aiutato ad entrare nel locale. La versione femminile è, se possibile, ancora più diseducativa: la madre che scopre che la figlia fa la spogliarellista esprime sorpresa, ma anche qui, lo stupore dura meno di un secondo: subito sopravvanza l'utilitarismo cinico di cui sopra e la madre esprime compiacimento per il fatto che la figlia ha trovato un lavoro

ritiene che entrambe le versioni presentino un'immagine della famiglia italiana totalmente disgregata e che fa riferimento a una realtà del tutto minoritaria. Peraltro vengono esaltati disvalori quale lo sfruttamento opportunistico e individualistico all'interno della stessa famiglia. Pertanto si ritiene lo spot diseducativo e pericoloso per l'equilibrato sviluppo psicologico del minore

reputa non convincenti le note difensive addotte che sostengono che: “questi filmati non possono offendere le convinzioni morali, civili e religiose dei cittadini, dal momento che il loro tono, leggero e delicato, è completamente privo di malizia, di elementi scabrosi o pruriginosi... Tutto il racconto è un simpatico ed autoironico esercizio mentale, che gioca su argomenti apparentemente tabù con un'apertura ‘leggera’ e così naif da lasciare, alla fine, nello spettatore/consumatore, una simpatica sensazione positiva. Ed ancora, né per contro si potrà argomentare che un pubblico giovanile o minore possa essere disturbato dalle scene proposte.”

evidenzia al contrario che nel caso in oggetto e in particolare per la trasmissione dello spot durante la fascia di protezione “protetta” non è stato ottemperato quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione che impegna le imprese televisive “a controllare i contenuti della pubblicità, dei trailer e dei promo dei programmi, e a non trasmettere pubblicità e autopromozioni che possano ledere l'armonico sviluppo della personalità dei minori o che possano costituire fonte di pericolo fisico o morale per i minori stessi dedicando particolare attenzione alla fascia protetta”

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare ai Principi generali e agli art. 4.1 e 4.3.

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto

Il Presidente

**Risoluzione n. 9/09 del 17 febbraio 2009  
per spot “Twingo” sulle reti Mediaset**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 24/ 09 riguardante la trasmissione dello spot “Twingo” trasmesso il 22 gennaio 2009 rispettivamente su Canale 5 alle ore 7.57, 16.51, 21.13, su Italia 1 alle ore 10.33 e su Rete 4 alle ore 20.27

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento e la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 16 febbraio 2009

rileva che lo spot, che pubblicizza un prodotto di massa, offre una rappresentazione della famiglia italiana assolutamente fuorviante e inquietante. Nella versione padre/figlio presenta una figura di padre auto annientata nella figura del trans, o drag queen che dir si voglia, e un figlio il cui stupore dura un paio di secondi nella scoperta della sconosciuta doppia identità paterna: lo stupore lascia ben presto il posto ad un pragmatico utilitarismo cinico nella richiesta al padre di essere aiutato ad entrare nel locale. La versione femminile è, se possibile, ancora più diseducativa; la madre che scopre che la figlia fa la spogliarellista esprime sorpresa, ma anche qui, lo stupore dura meno di un secondo: subito sopravvanza l'utilitarismo cinico di cui sopra e la madre esprime compiacimento per il fatto che la figlia ha trovato un lavoro

ritiene che entrambe le versioni presentino un'immagine della famiglia italiana totalmente disgregata e che fa riferimento a una realtà del tutto minoritaria. Peraltro vengono esaltati disvalori quale lo sfruttamento opportunistico e individualistico all'interno della stessa famiglia. Pertanto si ritiene lo spot diseducativo e pericoloso per l'equilibrato sviluppo psicologico del minore

reputa non convincenti le note difensive addotte che in conclusione sostengono che: “le due versioni dello stesso spot sopra descritte non appaiono, quindi, in grado di veicolare o esaltare “disvalori” ma, piuttosto, attraverso l'ironia, le iperboli e i paradossi che caratterizzano da sempre lo specifico del linguaggio pubblicitario, fare viceversa esplicito riferimento a valori positivi come il dialogo, la tolleranza e l'accettazione della diversità”

prende atto che, come dichiarato, “l'Azienda rinnova il proprio impegno a uno scrupoloso controllo degli spot trasmessi”, ma rileva che nel caso in oggetto e in particolare per la trasmissione dello spot durante la fascia di protezione “protetta” non è stato ottemperato quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione che impegna le imprese televisive “a controllare i contenuti della pubblicità, dei trailer e dei promo dei programmi, e a non trasmettere pubblicità e autopromozioni che possano ledere l'armonico sviluppo della personalità dei minori o che possano costituire fonte di pericolo fisico o morale per i minori stessi dedicando particolare attenzione alla fascia protetta.

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare ai Principi generali e agli art. 4.1 e 4.3.

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto

Il Presidente

**Risoluzione n. 9/09 del 17 febbraio 2009  
per spot “Twingo” sulle reti Mediaset**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 24/ 09 riguardante la trasmissione dello spot “Twingo” trasmesso il 22 gennaio 2009 rispettivamente su Canale 5 alle ore 7.57, 16.51, 21.13, su Italia 1 alle ore 10.33 e su Rete 4 alle ore 20.27

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento e la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 16 febbraio 2009

rileva che lo spot, che pubblicizza un prodotto di massa, offre una rappresentazione della famiglia italiana assolutamente fuorviante e inquietante. Nella versione padre/figlio presenta una figura di padre auto annientata nella figura del trans, o drag queen che dir si voglia, e un figlio il cui stupore dura un paio di secondi nella scoperta della sconosciuta doppia identità paterna: lo stupore lascia ben presto il posto ad un pragmatico utilitarismo cinico nella richiesta al padre di essere aiutato ad entrare nel locale. La versione femminile è, se possibile, ancora più diseducativa; la madre che scopre che la figlia fa la spogliarellista esprime sorpresa, ma anche qui, lo stupore dura meno di un secondo: subito sopravvanza l'utilitarismo cinico di cui sopra e la madre esprime compiacimento per il fatto che la figlia ha trovato un lavoro

ritiene che entrambe le versioni presentino un'immagine della famiglia italiana totalmente disgregata e che fa riferimento a una realtà del tutto minoritaria. Peraltro vengono esaltati disvalori quale lo sfruttamento opportunistico e individualistico all'interno della stessa famiglia. Pertanto si ritiene lo spot diseducativo e pericoloso per l'equilibrato sviluppo psicologico del minore

reputa non convincenti le note difensive addotte che in conclusione sostengono che: “le due versioni dello stesso spot sopra descritte non appaiono, quindi, in grado di veicolare o esaltare “disvalori” ma, piuttosto, attraverso l'ironia, le iperboli e i paradossi che caratterizzano da sempre lo specifico del linguaggio pubblicitario, fare viceversa esplicito riferimento a valori positivi come il dialogo, la tolleranza e l'accettazione della diversità”

prende atto che, come dichiarato, “l'Azienda rinnova il proprio impegno a uno scrupoloso controllo degli spot trasmessi”, ma rileva che nel caso in oggetto e in particolare per la trasmissione dello spot durante la fascia di protezione “protetta” non è stato ottemperato quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione che impegna le imprese televisive “a controllare i contenuti della pubblicità, dei trailer e dei promo dei programmi, e a non trasmettere pubblicità e autopromozioni che possano ledere l'armonico sviluppo della personalità dei minori o che possano costituire fonte di pericolo fisico o morale per i minori stessi dedicando particolare attenzione alla fascia protetta”.

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare ai Principi generali e agli art. 4.1 e 4.3.

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto

Il Presidente

**Risoluzione n. 10/09 del 17 febbraio 2009  
per spot “Twingo” su La7**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 25/09 riguardante la trasmissione dello spot “Twingo” trasmesso da La7 il 22 gennaio 2009 alle ore 17.34 e alle 21.11

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento e la memoria difensiva fatta pervenire da Telecom Italia Media S.p.A. il 16 febbraio 2009

rileva che lo spot, che pubblicizza un prodotto di massa, offre una rappresentazione della famiglia italiana assolutamente fuorviante e inquietante. Nella versione padre/figlio presenta una figura di padre auto annientata nella figura del trans, o drag queen che dir si voglia, e un figlio il cui stupore dura un paio di secondi nella scoperta della sconosciuta doppia identità paterna: lo stupore lascia ben presto il posto ad un pragmatico utilitarismo cinico nella richiesta al padre di essere aiutato ad entrare nel locale. La versione femminile è, se possibile, ancora più diseducativa: la madre che scopre che la figlia fa la spogliarellista esprime sorpresa, ma anche qui, lo stupore dura meno di un secondo: subito sopravanza l'utilitarismo cinico di cui sopra e la madre esprime compiacimento per il fatto che la figlia ha trovato un lavoro

ritiene che entrambe le versioni presentino un'immagine della famiglia italiana totalmente disgregata e che fa riferimento a una realtà del tutto minoritaria. Peraltro vengono esaltati disvalori quale lo sfruttamento opportunistico e individualistico all'interno della stessa famiglia. Pertanto si ritiene lo spot diseducativo e pericoloso per l'equilibrato sviluppo psicologico del minore

reputa non convincenti le note difensive addotte che sostengono che: “Lo spot trasmesso alle ore 17.34 – in quanto è l'unico ad essere andato in onda in fascia protetta (16.00-19.00)- non viola la disposizione dell'art. 4.1 perché non è in grado di incidere sullo sviluppo armonico della personalità dei minori... Tenendo in considerazione la durata estremamente breve dello spot, la modalità con cui si susseguono le immagini, la necessità di operare connessioni logiche estranee ad un bambino al fine di comprendere la scena ironica, è possibile affermare che non vi è alcuna violazione della disposizione.”

evidenzia al contrario che nel caso in oggetto e in particolare per la trasmissione dello spot durante la fascia di protezione protetta non è stato ottemperato quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione che impegna le imprese televisive “a controllare i contenuti della pubblicità, dei trailer e dei promo dei programmi, e a non trasmettere pubblicità e autopromozioni che possano ledere l'armonico sviluppo della personalità dei minori o che possano costituire fonte di pericolo fisico o morale per i minori stessi dedicando particolare attenzione alla fascia protetta”

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare ai Principi generali e agli art. 4.1 e 4.3.

invita, di conseguenza, l'emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto

Il Presidente



**Risoluzione n. 11/09 del 2 marzo 2009  
per Annozero su Raidue**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 2 marzo 2009 a conclusione del procedimento protocollo n. 11/ 09 riguardante il programma “Annozero” in onda su Rai 2 il 15 gennaio 2009 alle ore 21.00;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 16 febbraio 2009;

rileva che nel corso del reportage da Gaza “La guerra dei bambini a Gaza”, collocato in orario di “televisione per tutti” di massimo ascolto, viene intervistata una minore in grave situazione di sofferenza fisica ed emotiva, il cui volto non è stato oscurato. Il giornalista la incalza con domande molto specifiche chiedendole di ricordare immagini drammatiche di guerra e violenza che la bambina ha subito e di cui è stata testimone. Inoltre nel corso del reportage sono state effettuate riprese di altri minori senza oscurarne il volto

ritiene che ciò contrasta con quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione che dispone di non intervistare minori in situazioni di grave crisi e in ogni caso di garantirne l’assoluto anonimato

reputa non convincente la nota difensiva Rai che tra l’altro sottolinea: il particolare carattere di documento di guerra; il consenso e la presenza dei familiari durante l’intervista; la scelta di non oscurare il volto della minore motivata perchè “proteggerne l’anonimato avrebbe dato adito a molti dubbi sull’autenticità del servizio e sarebbe stato anche inutile perchè si è fatto riferimento più volte al nome della famiglia e al nome della bambina”; concludendo che “senza le contestate sequenze filmate o senza la contestata intervista l’informazione sarebbe stata menomata nella sua comprensibilità”

richiama quanto previsto dal Codice riguardo ai programmi di informazione, con particolare riferimento agli artt. 2.3 e 1.2 c, e dalla Delibera n. 144 dell’8 marzo 2005 sull’immagine dei minori stranieri, che ribadisce che il diritto dei cittadini ad una informazione la più ampia possibile richiede la definizione di limiti alla diffusione di notizie e immagini nel rispetto dei valori costituzionali, con particolare riferimento alla tutela dei soggetti deboli e dei minori e al rischio concreto per loro di essere identificati

rammenta altresì quanto stabilito sul rispetto della propria privacy dalla normativa vigente, in particolare dalla legge 675/96 (legge sulla Privacy), come anche precisato dal Garante per la protezione dei dati personali in una nota del 6 giugno 2007 al Comitato: “Come più volte affermato da questa Autorità, anche quando le informazioni o le immagini relative ai minori vengono rese disponibili da genitori o, comunque, con il loro consenso, il giornalista ha in ogni caso il dovere di valutare autonomamente se il loro trattamento possa recare pregiudizio ai minori stessi e, quindi, di adottare le cautele di volta in volta più opportune a tutelarli, astenendosi se necessario dal trattamento medesimo”

ricorda infine il Codice deontologico relativo al trattamento dei dati personali nell’esercizio dell’attività giornalistica (artt. 7, 8, 9) che ribadisce che “il diritto del minore alla riservatezza deve essere sempre considerato come primario rispetto al diritto di critica e di cronaca; qualora, tuttavia, per motivi di rilevante interesse pubblico e fermo restando i limiti di legge, il giornalista decide di diffondere notizie e immagini riguardanti minori, dovrà farsi carico della responsabilità di valutare se la pubblicazione sia davvero nell’interesse oggettivo del minire, secondo i principi e i limiti stabiliti dalla Carta di Treviso”

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare all’ art. 1.2 c

invita, di conseguenza, l’emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, o equivalente trasmissione, di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 12/09 del 16 marzo 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su TizianaSat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 17 febbraio 2009;

a conclusione del procedimento prot. n.10/09 riguardante la diffusione sull'emittente Tiziana Sat (ch 834) di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 13 gennaio 2009 in orario di “televisione per tutti” e in “fascia protetta”, e precisamente tra le 14.39 e le 20.47;

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, e considerato che l'emittente, nonostante nostre comunicazioni di avvio di procedimento del 3.2.09 e sollecito del 24.2.09, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in “fascia protetta” e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 , 4.3 e 4.4. del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 13/09 del 16 marzo 2009  
per “La vita in diretta” su Raiuno**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 16 marzo 2009

a conclusione del procedimento protocollo n. 22/ 09 riguardante il programma “La vita in diretta” in onda su Rai Uno il 9 gennaio 2009 alle ore 18.18

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 26 febbraio 2009

rileva che la puntata in oggetto del programma “La vita in diretta” ha proposto un ampio e particolareggiato servizio sulla sentenza emessa nello stesso giorno nei confronti di Luca Delfino che nell’agosto 2007 uccise a coltellate in pieno centro di Sanremo la ex fidanzata e che precedentemente era già stato indagato per la morte di un’altra ex fidanzata. Il servizio, che ricostruisce tutto il caso, è stato trasmesso in fascia protetta (h. 16 – 19)

ritiene che il servizio ha modalità non idonee ad una visione da parte di minori. Nel servizio che ricostruisce l’intera vicenda sono state trasmesse immagini a rallentatore del volto di Luca Delfino, tese a rimarcare il delirio e la pazzia di un uomo al contempo sprezzante nel dichiarare la sua innocenza, contrapposte all’immagine dolce e serena della ex fidanzata Maria Antonietta Multari. In particolare si evidenzia il tono ansioso della telefonata tra vittima e carnefice. A sottolineare l’angoscia non è solo il fatto ricordato anche da Rai Uno nella memoria difensiva che “quella telefonata, registrata e consegnata ai carabinieri, non bastò a prevenire il delitto”, ma anche l’edizione del servizio stesso che ha accentuato un clima di ansia e di paura. Nel corso della telefonata si è ricorso inoltre a una musica cupa e concitata in sottofondo per enfatizzare la drammaticità di una conversazione che si conclude con la frase gridata dalla vittima “Luca Delfino, sai cosa fa? O stai con lui o ti fa fuori.... Ti sei appropriato di casa mia? Ti sei appropriato di me?”

rammenta che il Comitato esprime le proprie valutazioni in applicazione al Codice di autoregolamentazione tv e minori e con modalità del tutto autonome da quelle dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ritiene altresì che il servizio in oggetto non è stato trattato con un linguaggio discreto e sobrio, al contrario sono stati accentuati particolari ansiogeni

dichiara, pertanto, violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare all’art.3.1

invita, di conseguenza, l’emittente in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), a dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario, o equivalente trasmissione, di massimo o buon ascolto

Il Presidente

**Risoluzione n. 14/09 del 16 marzo 2009  
per programma di cartomanzia  
con promozione di linea telefonica a valore aggiunto  
su Napoli mia (ch894)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 16 marzo 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 27/09 riguardante un programma di cartomanzia con promozione di linea telefonica a valore aggiunto trasmesso da Napoli mia (ch894) il 3 febbraio 2009 dalle ore 17.02 fino alle ore 19.24

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Napoli Mia il 20 febbraio 2009

deve rilevare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento ai punti 4.1, 4.3 e 4.4 che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 15/09 del 16 marzo 2009  
per programma di cartomanzia  
con promozione di linea telefonica a valore aggiunto  
su Mediatel (ch826)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 16 marzo 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 36/09 riguardante un per programma di cartomanzia con promozione di linea telefonica a valore aggiunto trasmesso da Mediatel (ch826) il 9 febbraio 2009 dalle ore 16.09 fino alle ore 21.00.

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediatel il 26 febbraio 2009

deve rilevare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento ai punti 4.1, 4.3 e 4.4 che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 16/09 del 30 marzo 2009  
per il film “American Pie” su Italia 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori, riunito il 30 marzo 2009;

a chiusura del procedimento prot. n.51/09, riguardante la diffusione del film “American Pie”, su Italia 1 a partire dalle ore 19.33 dell’8 marzo 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria N. 1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset in data 27 marzo 2009

conferma che il genere della commedia giovanilistica-demenziale e l’elemento goliardico non giustificano la messa in onda in un orario di televisione per tutti a ridosso della fascia protetta di un film che presenta scene gravi, volgarità e turpiloquio, linguaggio scurrile e spinto, nonché espliciti riferimenti alla sfera sessuale che la stessa memoria difensiva riconosce “frequenti e talvolta di gusto discutibile”

ritiene che la segnaletica adottata (bollino rosso intermittente) non sia sufficiente all’orario di trasmissione

rigetta la tesi per cui l’assenza di divieti data dalla Commissione di revisione cinematografica e l’adozione di segnaletica sarebbe per sé sufficiente ad autorizzare la diffusione televisiva prima delle 22.30 di qualsiasi film purchè non vietato per la fruizione in sala con accesso a pagamento, in quanto non equiparabile alla libera fruizione da un più vasto pubblico attraverso il piccolo schermo con la legittimazione che esso comporta

osserva che non ha rilevanza il fatto che per trasmissione televisiva di un film dai contenuti analoghi, “American Pie 2”, il Comitato avesse richiesto la segnaletica rossa, in quanto si trattava di altro film, con una trama diversa e trasmesso in una differente collocazione oraria

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 2.4

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 17/09 del 30 marzo 2009  
per “I Simpson” su Italia 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 30 marzo 2009

a conclusione del procedimento prot. n. 50/09 riguardante il cartone animato “I Simpson” in onda su Italia 1 il 2 marzo 2009 alle 14.30

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n. 2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset in data 27 marzo 2009

rileva che la puntata in oggetto, che verte sulla promozione di matrimoni gay nella cittadina di Springfield al fine di incrementarne il turismo, eccede per i temi trattati, i toni, i modi, il tipo di ironia e presenta la possibilità di un matrimonio incestuoso come del tutto normale

rileva che le caratteristiche del cartoon destinato a un pubblico adulto e la collocazione in primo pomeriggio non escludono affatto la presenza davanti al televisore di un pubblico di minori per l’attrattiva e la presunzione di idoneità che accompagnano la tecnica del cartone e pertanto richiedono un supplemento di attenzione nella programmazione e nella segnaletica

valuta non convincenti le argomentazioni addotte nella memoria difensiva che, pur riconfermando la naturale destinazione del cartone *I Simpson* a un pubblico adulto, esclude rischi di visione nei telespettatori più piccoli e nella fattispecie per la puntata in oggetto

ritiene al contrario che per contenuti e modalità, il programma avrebbe dovuto essere contrassegnato da necessitare la presenza di adulti accanto a telespettatori minori (segnaletica gialla)

rileva violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento alla Premessa, ai Principi Generali e ai punti 2.2 e 2.4

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto, entro i prossimi 10 giorni.

Il Presidente

**Risoluzione n. 18/09 del 30 marzo 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto”  
su Punto Sat 1 (ch 866)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 30 marzo 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 63/09 riguardante la diffusione sull'emittente Punto Sat 1 (ch 866) di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 24 febbraio 2009 in orario di “televisione per tutti” e in “fascia protetta”, e precisamente tra le 15 e le 18;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Punto Sat il 25 marzo 2009

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in “fascia protetta” e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 e 4.4. del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente



**Risoluzione n. 19/09 del 30 marzo 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto”  
su Punto Sat 2 Telemodena Sat (ch 864)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 30 marzo 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 64/09 riguardante la diffusione sull'emittente Punto Sat 2 telemodena Sat (ch 864) di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 23 febbraio 2009 in orario di “televisione per tutti” e in “fascia protetta”, e precisamente dalle ore 15;

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Punto Sat il 25 marzo 2009

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in “fascia protetta” e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1 e 4.4. del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 20/09 del 21 settembre 2009  
per il film “Jackass: the movie” su Rai4**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 21 settembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.18/09 riguardante la diffusione del film “Jackass: the movie” su Rai 4 a partire dalle ore 14.15 del 24 gennaio 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 3 marzo 2009

conferma che il genere così detto demenziale del film e l’elemento goliardico non giustificano la messa in onda in un orario di televisione per tutti, a ridosso della fascia protetta, di un film che presenta scene violente, volgari, raccapriccianti e discutibili anche se inserite in un contesto grottesco e apparentemente giocoso

mette in evidenza che l’adozione di un annuncio visivo, precedente la diffusione del film (“Avvertenza: i numeri di questo film sono stati realizzati da professionisti, per la vostra sicurezza e di chi vi sta intorno non cimentatevi in nessuna delle scene che state per vedere” ) non costituisce in ogni caso e circostanza elemento giustificativo ed esimente da responsabilità per qualsiasi programma, in qualsiasi orario, e con un contenuto concentrato e ripetitivo come quello in esame, tanto meno su una rete della Concessionaria del servizio pubblico

osserva inoltre che, in riferimento al ruolo della famiglia, la visione di questo genere di film presuppone una capacità di discernimento tutt’altro che scontata nei piccoli telespettatori presenti davanti al televisore e che “il minore è un cittadino soggetto di diritti; egli ha perciò diritto a essere tutelato da trasmissioni televisive che possano nuocere alla sua integrità psichica e morale, anche se la sua famiglia è carente sul piano educativo” (Codice di autoregolamentazione TV e Minori. Premessa, comma d) )

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 2.4 oltre che alla Premessa , comma c) e d)

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 21/09 del 21 settembre 2009**  
**per promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici**  
**trasmessa su Etruria Channel (ch 935)**  
**in fascia protetta**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 21 settembre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 61/09 riguardante la promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici trasmessa su Etruria Channel (ch 935) in fascia protetta

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 1 assegnataria del procedimento, e considerato che l'emittente, nonostante nostre comunicazioni di avvio di procedimento del 18 marzo 2009 e sollecito dell'8 aprile 2009, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici in fascia protetta contrasta con il punto 4.1 del Codice

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p. 6. 2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia dei contenuti della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 22/09 del 5 ottobre 2009  
per programma “Ciao G” su Toscana TV**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 5 ottobre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 103/09 riguardante il programma “Ciao G” in onda su Toscana TV il giorno 1 giugno 2009 dalle ore 12.25

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Toscana TV il 28 settembre 2009

preso atto delle rassicurazioni sulla sospensione del programma, dello spostamento in orario notturno e delle contestazioni fatte dall’editore al conduttore, intimato di astenersi per il futuro da comportamenti simili,

ribadisce peraltro la caratteristica negativa della puntata, quanto a volgarità e ad offese alla dignità della persona per puro scopo spettacolare, confermando violazione del Codice di autoregolamentazione con riferimento particolare ai Principi Generali, alla Premessa comma c) e d) e all’art. 2.5 b

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 23/09 del 19 ottobre 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su Telefortune Sat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 19 ottobre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 129/09 riguardante la diffusione sull'emittente Telefortune Sat di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 24 agosto 2009 tra le 15.00 e le 18.00

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 1 assegnataria del procedimento, e considerato che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 22.9.09, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in “fascia protetta” e orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1, 4.4 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 24/09 del 19 ottobre 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su Telefortune Sat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 19 ottobre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 19/09 riguardante la diffusione sull'emittente Telefortune Sat di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 21 gennaio 2009 dalle 14.53 fino alle ore 21.00

valutata, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 2 assegnataria del procedimento, la comunicazione inviataci dall'avv. Carla Di Cioccio il 12 febbraio 2009 e interpellata a riguardo l'AGCOM, competente al rilascio delle autorizzazioni per la diffusione via satellite di programmi televisivi, così come comunicatovi in data 25 marzo 2009

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco, in “fascia protetta” e

orario di “televisione per tutti” contrasta con i punti 4.1, 4.3 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3);

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 25/09 del 9 novembre 2009  
per il telefilm “Malcolm” su Italia 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 9 novembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n. 82/09 riguardante la diffusione del telefilm “Malcolm” su Italia 1 a partire dalle ore 16.35 del 6 marzo 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 16 ottobre 2009

ravvisa che la serie del telefilm è dedicata ai minori ed è da essi interpretata e che in tale episodio, al di là delle argomentazioni difensive proposte, la presenza non marginale né trascurabile di argomenti non adatti all’orario di “fascia protetta” quali l’adescamento di minori su Internet può generare turbamento nei minori a quell’ora davanti al televisore senza il sostegno di adulti

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 3.1

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 26/09 del 9 novembre 2009**  
**per il telefilm “Soko Wien - Squadra Speciale Vienna” su Raitre**  
**in fascia protetta**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 9 novembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n. 131/09 riguardante la diffusione del telefilm “Soko Wien – Squadra Speciale Vienna” su Raitre a partire dalle ore 17.17 del 10 agosto 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 16 ottobre 2009

deve respingere la tesi, del tutto unilaterale, riportata nella memoria difensiva sopra citata, con la quale la Concessionaria del Servizio pubblico radiotelevisivo tenta di contestare le prerogative del Comitato

osserva inoltre che l’occasione per riflettere sulla negatività di episodi di bullismo – per citare la memoria difensiva – evocando “situazioni e circostanze che possono verificarsi in tutti gli istituti di istruzione di scuola media e superiore” presuppone una capacità di discernimento tutt’altro che scontata nei piccoli telespettatori presenti davanti al televisore senza il sostegno degli adulti

più in generale, ritiene che possano avere effetti nocivi sui bambini e in ragazzi all’ascolto la narrazione visiva incentrata su adolescenti che subiscono e attuano episodi di estrema violenza, di studenti che filmano sul telefonino i pestaggi effettuati da mostrare con orgoglio ai compagni, l’ammissione da parte di un gruppo di ragazze di picchiare i loro “amici” per passatempo, l’annegamento nel Danubio di un ragazzino picchiato e ucciso dai suoi coetanei

non condivide pertanto il giudizio espresso nella memoria difensiva che “dal contesto narrativo che caratterizza l’episodio in riferimento emergono valori morali che, per quanto in precedenza osservato e considerato, escludono ogni possibilità che il programma in questione possa aver leso il corretto sviluppo psichico e morale dei minori spettatori”

deve riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 2.4 e 3

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente



**Risoluzione n. 27/09 del 9 novembre 2009  
per il film “Jerry Maguire” su Canale 5**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 9 novembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.153/09 riguardante la diffusione del film “Jerry Maguire” su Canale 5 a partire dalle ore 16.06 del 6 settembre 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 16 ottobre 2009

conferma che non solo non si è tenuto conto della Delibera n. 2/09 del 15 gennaio 2009, prot. 216/08, indirizzata ad un'altra emittente dello stesso editore riguardante questo stesso film che raccomandava di prestare “nella scelta di programmazione di film e fiction nella fascia pomeridiana a maggiore attenzione alle singole scene, anche se brevi e isolate, che possano arrecare turbamento ai minori all’ascolto, in particolare nei giorni festivi e prefestivi” con riferimento ad una scena di sesso alle ore 16.20, ma che l’orario di programmazione è stato spostato nella fascia di protezione specifica dei minori

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 2.4 e 3

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 28/09 del 9 novembre 2009  
per il telefilm “Gossip Girl” su Italia 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 9 novembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.182/09 riguardante la diffusione del telefilm “Gossip Girl” su Italia 1 a partire dalle ore 15.00 del 29 settembre 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 28 ottobre 2009

ribadisce le motivazioni già espresse, alla luce del Codice di autoregolamentazione, sulla non idoneità alla collocazione in orario di “televisione per tutti”, a ridosso della “fascia protetta”, di telefilm caratterizzati da situazioni limite di spinta drammaticità coinvolgenti minori

più in generale, confida che in presenza di cicli di telefilm di richiamo per gli adolescenti, l'emittente proceda ad una selezione sempre più attenta delle singole puntate, provvedendo, per quelle che rappresentano aspetti più rischiosi per i minori all'ascolto, alla posticipazione oraria fuori dalla “televisione per tutti” (7.00 – 22.30)

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all'art. 2.4

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 29/09 del 23 novembre 2009  
per promozione di canali hard su Casting Channel**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 23 novembre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 168/09 riguardante la diffusione su Casting Channel (ch 923) il giorno 24 settembre 2009 in orario di “fascia protetta”, e precisamente tra le 16 e le 19, di promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 19.10.09, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di abbonamenti - associati a numerazione telefonica 899 - ad emittenti che trasmettono film pornografici contrasta con gli artt. 3.1, 4.1 e 4.4 comma b) del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 30/09 del 23 novembre 2009  
per promozione di canali hard su Dance TV  
in orario di fascia protetta (16-19)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 23 novembre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 171/09 riguardante la diffusione su Dance TV (ch 853) il giorno 24 settembre 2009 in orario di "fascia protetta", e precisamente tra le 16 e le 19, di promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 19.10.09, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di abbonamenti – associazioni a numerazione telefonica 178 306... - ad emittenti che trasmettono film pornografici contrasta con gli artt. 3.1 e 4.1 del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 31/09 del 23 novembre 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su Tiziana Sat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 19 ottobre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 173/09 riguardante la diffusione sull'emittente Tiziana Sat di un programma dedicato a pronostici di gioco con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 24 settembre 2009 tra le 16 e le 19

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 19 ottobre 2009, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a pronostici di gioco in “fascia protetta” contrasta con i punti 4.1 e 4.4 del Codice che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3)

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 32/09 del 23 novembre 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su Italy Sat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 19 ottobre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 174/09 riguardante la diffusione sull'emittente Italy Sat di un programma dedicato a cartomanzia con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 24 settembre 2009 in “fascia protetta”, e precisamente tra le 16 e le 19

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 19 ottobre 2009, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a cartomanzia, in “fascia protetta” contrasta con i punti 4.1 e 4.4 del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3)

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 33/09 del 23 novembre 2009  
per promozione delle “previsioni Lotto” su Italy Sat**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 19 ottobre 2009;

a conclusione del procedimento prot. n. 175/09 riguardante la diffusione sull'emittente Casa Italia di un programma dedicato a cartomanzia con promozione di linea telefonica a valore aggiunto, diffusione avvenuta il 24 settembre 2009 in “fascia protetta”, e precisamente tra le 16 e le 19

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 19 ottobre 2009, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di numero telefonico a valore aggiunto relativo a cartomanzia in “fascia protetta” contrasta con i punti 4.1 e 4.4 del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento, considerati anche i principi ricavabili dalla delibera 34/05/CSP dell'8 marzo 2005 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (art. 5 ter comma 3)

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 34/09 del 23 novembre 2009  
per Tg3 del 29 luglio 2009**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 23 novembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.123/09 riguardante la diffusione del servizio sulla pena di morte “Nessuno tocchi Caino” in onda nel Tg3 edizione delle 14.00 il 29 luglio 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.3, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 16 ottobre 2009

ferma restando e ribadita l’infondatezza delle eccezioni che la Rai ha ritenuto richiamare nella Premessa

considerata le finalità di tutela dei diritti umani e il valore di denuncia del servizio, ritiene che tale valore non sarebbe stato pregiudicato ove fosse stato omesso il particolare più crudo e dal forte impatto emotivo riguardante la sequenza contestata del colpo di grazia dei condannati a morte

deve deplorare che, a fronte di immagini che si sapeva preventivamente essere di estrema delicatezza, sia mancato quel responsabile filtro che, senza pregiudizio per il diritto-dovere d’informazione, la tutela dei minori in questo caso esigeva, tanto più se si considera l’orario di televisione per tutti

ricorda, a riguardo di notizie che possano nuocere all’integrità psichica e morale dei minori – sempre che sussista il presupposto di effettiva necessità – quanto prescritto dal Codice: “Qualora, per casi di straordinario valore sociale o informativo, la trasmissione di notizie, immagini e parole particolarmente forti e impressionanti si renda effettivamente necessaria, il giornalista televisivo avviserà gli spettatori che le notizie, le immagini e le parole che verranno trasmesse non sono adatte ai minori”, preavviso che comunque nel caso specifico è mancato

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 2.3 comma b

chiede all’emittente di adottare ogni provvedimento per assicurare il rispetto dovuto ai minori e, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), ingiunge di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione nella stessa edizione del TG3.

Il Presidente



**Risoluzione n. 35 /09 del 3 dicembre 2009  
per la fiction “Tutta la verità” su Raiuno**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.194/09 riguardante la diffusione della fiction “Tutta la verità” in onda su Rai Uno a partire dalle ore 21.30 dell’11 ottobre 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 18 novembre 2009

ritiene che le argomentazioni sviluppate in tale memoria non valgono a smontare le contestazioni contenute nell’avvio di istruttoria

ravvisa pertanto violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 2.2 b e c per non avere l’emittente evitato che una fiction di propria produzione, destinata alla prima serata, contenesse una sequenza insistita di un rapporto sessuale esplicito della protagonista con il suo amante, il tutto sotto lo sguardo attonito del marito di lei.

Si riscontra, inoltre, l’inadeguatezza della segnaletica gialla in riferimento ai contenuti della puntata e la mancanza di “programmi adatti ad una fruizione familiare congiunta” a cui sono tenute le imprese televisive nazionali che gestiscono più di una rete.

Chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 36/09 del 3 dicembre 2009  
per il film “Fuori di testa” su Rai 4**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.152/09 riguardante la diffusione del film “Fuori di testa” in onda su Rai 4 a partire dalle ore 14.00 dell’8 settembre 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 18 novembre 2009

ritiene che il genere della commedia giovanilistica-demenziale non valga a legittimare la volgarità del linguaggio e delle situazioni e gli espliciti riferimenti alla sfera sessuale che caratterizzano marcatamente e insistentemente il film, privo di avvertimento simbolico, e che avrebbero dovuto farne escludere la collocazione in orario di “televisione per tutti”;

deve pertanto riscontrare violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all’art. 2.4

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 37 /09 del 3 dicembre 2009  
per il promo della fiction “Tutta la verità” su Raiuno**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.197/09 riguardante la diffusione del promo della fiction “Tutta la verità” in onda su Rai Uno alle ore 18.42 del 6 ottobre 2009

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.1, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 18 novembre 2009

ritiene che le argomentazioni sviluppate in tale memoria non valgono a smontare le contestazioni contenute nell’avvio di istruttoria

ravvisa pertanto violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 4.1 e 4.4 per non avere l'emittente evitato che un promo, contenente la scena di un approccio sessuale, contrassegnato con farfalla gialla (quindi per una visione accompagnata da persone adulte), venga mandato in onda in “fascia protetta”, quando si presume che il minore all’ascolto non sia supportato dalla presenza di un adulto

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 38 /09 del 3 dicembre 2009**  
**per messaggio promozionale del sito internet [www.giocacomodo.it](http://www.giocacomodo.it) su TeleGenova**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.106/09 riguardante la diffusione del messaggio promozionale del sito internet [www.giocacomodo.it](http://www.giocacomodo.it) in onda l'8 aprile 2009 in "fascia protetta" (16-19) , dalle ore 16.45 alle 17.00 e dalle 18.46 alle 18.58,

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire il 1 dicembre 2009

deve rilevare che la diffusione di un messaggio promozionale a favore di un sito internet per giochi on line (blackjack, poker, scommesse, ippica, gratta e vinci) che consente al minore di accedere al sito senza alcuna difficoltà in quanto al suo interno non compaiono adeguate forme di protezione per l'accesso e la navigazione da parte di minori, contrasta con il Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 4.1 e 4.4

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 39 /09 del 3 dicembre 2009  
per film “Crocevia per l’inferno” su Rai4**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.125/09 riguardante la diffusione del film “Crocevia per l’inferno” su Rai 4 il 27 luglio 2009 dalle ore 14.00 circa

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 18 novembre 2009

ribadisce le motivazioni già espresse, alla luce del Codice di autoregolamentazione, sulla non idoneità alla collocazione in orario di “televisione per tutti” di un film caratterizzato da situazioni estreme di violenza e perversione, suscettibili di turbare i telespettatori giovanissimi

ravvisa pertanto violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 2.2 comma a) e comma b) e 2.4

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 40 /09 del 3 dicembre 2009**  
**per messaggio promozionale del sito internet [www.giocacomodo.it](http://www.giocacomodo.it) su TeleLiguria**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.140/09 riguardante la diffusione del messaggio promozionale del sito internet [www.giocacomodo.it](http://www.giocacomodo.it) in onda il 6 maggio 2009 dalle ore 16.45 alle 17.00, e dunque in “fascia protetta”

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire il 26 novembre 2009

deve rilevare che la diffusione di un messaggio promozionale a favore di un sito internet per giochi on line (blackjack, poker, scommesse, ippica, gratta e vinci) che consente al minore di accedere al sito senza alcuna difficoltà in quanto al suo interno non compaiono adeguate forme di protezione per l’accesso e la navigazione da parte di minori, contrasta con il Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 4.1 e 4.4

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 41/09 del 3 dicembre 2009  
per “Prendere o lasciare” su Italia 1**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n. 220/09 riguardante la trasmissione “Prendere o lasciare” in onda dal lunedì al venerdì dal 26 ottobre alle 20.20 su Italia 1

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.2, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mediaset il 20 novembre 2009

ravvisa che la presenza della show girl Raffaella Fico sia in contrasto con l’invito che il Comitato rivolse alle emittenti nel documento “La rappresentazione della donna in Televisione” del 2 marzo 2004, in cui si invitata a prestare “maggiore attenzione ai modi in cui vengono rappresentate le donne soprattutto nelle pubblicità e nei programmi di intrattenimento”.

Nel caso specifico l’abbigliamento in completo intimo quasi evitico della giovane risalta le doti fisiche e l’aspetto attraente e non certo il suo ruolo di valletta e di assistente al presentatore, sminuendo così la dignità femminile e ledendo la sensibilità del pubblico eterogeneo all’ascolto. La figura della show girl, presentata come semplice strumento di seduzione “voyeuristica”, limitata ad ammiccamenti erotici e stacchetti musicali, con sorrisi in telecamera e inquadrature indugianti su dettagli del corpo, contrasta con la Premessa e i Principi Generali del Codice di autoregolamentazione .

Chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 42/09 del 3 dicembre 2009  
per trasmissioni di contenuto erotico pornografico su Fuego TV  
in orario di fascia protetta (16-19)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 167/09 riguardante la diffusione su Fuego TV il giorno 24 settembre 2009 in orario di “fascia protetta”, e precisamente tra le 16 e le 19, di immagini sessualmente invitanti accompagnate dalla scritta in sovrapposizione: “Vuoi diventare la nuova sexy star di Fuego TV? Contattaci!...”

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Medcom S.r.l. il 23 ottobre 2009

deve rilevare che la diffusione di immagini sopra descritte contrasta con gli artt. 3.1, e 4.1 del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente



**Risoluzione n. 43/09 del 3 dicembre 2009  
per promozione di linee telefoniche (899) su One  
in orario di fascia protetta (16-19)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 3 dicembre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 169/09 riguardante la diffusione su One il giorno 24 settembre 2009 in orario di “fascia protetta”, e precisamente tra le 16 e le 19, di promozione di linee telefoniche (899...) presuntivamente del tipo “a luci rosse” con immagini di figura femminile in atteggiamento sessualmente invitante e scritte come: “Vuoi trovare l’amore?... Donne mature... Vere padrone per veri schiavi...”

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da Mega S.r.l. il 2 novembre 2009

deve rilevare che la diffusione di immagini sopra descritte contrasta con gli artt. 3.1, 4.1 e 4.4 del Codice di autoregolamentazione

chiede pertanto all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 44/09 del 21 dicembre 2009  
per programma “Blog attualità” su Rai4**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 21 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.138/09 riguardante il programma “Blog attualità” in onda su Rai 4 il 27 luglio 2009 a partire dalle ore 15.45

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.3, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire dalla Rai Radiotelevisione Italiana il 3 dicembre 2009

ritiene che la galleria ironica del “vero ma strano” presente su internet e ritrasmessa liberamente e senza avvertenze nel programma “Blog attualità” non valga comunque a cancellare i profili non certo educativi per i minori all’ascolto. La presentazione del video trash conclusivo che mostrava la “performance folle e buffonesca” di un signore giapponese che sbucciava una banana con il sedere, risulta volgare e inadatta alla programmazione in “fascia protetta”

ravvisa pertanto violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento agli artt. 3.1 e 3.3 a) e b)

chiede all’emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 45/09 del 21 dicembre 2009  
per promozione di canali hard su Italy Italy  
in orario di fascia protetta (16-19)**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 21 dicembre 2009 ;

a conclusione del procedimento prot. n. 164/09 riguardante la diffusione su Italy Italy il giorno 24 settembre 2009 in orario di “fascia protetta” , e precisamente tra le 16 e le 19, di promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici

valutato, con le indicazioni della Sezione istruttoria n. 3 assegnataria del procedimento, che l'emittente, nonostante nostra comunicazione di avvio di procedimento del 26.10.09, non ha presentato alcuna controdeduzione nei termini assegnati, potendo la difesa ampiamente essere svolta con deduzioni scritte e con la piena consultazione di tutti gli atti acquisiti dal lunedì al venerdì dalle 10 alle 13

deve rilevare che la diffusione di promozione di abbonamenti ad emittenti che trasmettono film pornografici contrasta con gli artt. 3.1, e 4.1 del Codice di autoregolamentazione che escludono la diffusione di pubblicità suscettibile di nuocere ai minori dotati di inferiore capacità di giudizio e discernimento

chiede pertanto all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**Risoluzione n. 46 /09 del 21 dicembre 2009  
per film “La notte dei vampiri” su TeleLombardia**

Il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori riunito il 21 dicembre 2009

a conclusione del procedimento prot. n.158/09 riguardante il film “La notte dei vampiri” in onda su TeleLombardia il 25 agosto 2009 a partire dalle ore 20.29

valutata, con le indicazioni della Sezione Istruttoria n.3, assegnataria del procedimento, la memoria difensiva fatta pervenire da TeleLombardia s.r.l. il 4 dicembre 2009

considerato che il film, del genere horror-fantasy, si caratterizza per cruda violenza e contenuti orrorifici, presentando in successione scene come: primi piani delle bocche di vampiri che leccano il sangue sul corpo di una loro vittima; scena di sesso tra due vampiri; scena di un vampiro che dopo aver bevuto dal calice dell'eucarestia, muore lentamente liquefacendosi

ritiene che il film per la sua componente angosciosa ed horror sia inidoneo alla collocazione in orario di “televisione per tutti”

ravvisa pertanto violazione del Codice di autoregolamentazione con particolare riferimento all' art. 2.4

chiede all'emittente, in conformità a quanto previsto dal Codice di autoregolamentazione (p.6.2) e dal d. lgs. 31 luglio 2005 n. 177 (art. 35 comma 4), di dare entro i prossimi 10 giorni chiara e adeguata notizia della presente risoluzione in un proprio notiziario di massimo o buon ascolto.

Il Presidente

**DELIBERE DI RACCOMANDAZIONE - ANNO 2009**

- **LOGHI E SUONERIE PER TELEFONI CELLULARI** su Italia 1 il 25 novembre 2008 dalle 7 alle 22.30 – raccomandazione *“per adozione di scritte più leggibili atte a rendere noti i costi del servizio e l'accortezza di evitare collocazioni prossime a trasmissioni di cartoni care ai minori”* (15 gennaio 2009).
- Film **JERRY MAGUIRE** in onda su Italia 1 il 29 novembre 2008 dalle 13.45 – raccomandazione *“all'emittente nella scelta della programmazione di film e fiction nella fascia pomeridiana, maggiore attenzione alle singole scene, anche se brevi e isolate, che possano arrecare turbamento ai minori all'ascolto, in modo particolare nei giorni prefestivi e festivi”* (15 gennaio 2009).
- **TGCOM** in onda su Italia 1 il 25 novembre 2008 e il 7 dicembre 2008 dalle 17.45 – raccomandazione *“ per una particolare attenzione nella scelta delle notizie e in specie di cronaca nera, evidenziando il rischio che può avere il contenuto di un flash informativo in un'edizione che interrompe una programmazione specificatamente destinata ai minori e per lo più in fascia protetta”* (15 gennaio 2009).
- Film **IL PRINCIPE DELLE DONNE** in onda su Italia 1 il 4 gennaio 2009 dalle 19 – raccomandazione per *“una maggiore attenzione alle singole scene dei film in onda (...); che questa tipologia di film sia programmata in orario non contiguo alla fascia protetta e non venga segnalata con bollino verde”* (17 febbraio 2009).
- Spot **STEPHEN KING BESTSELLER IN DVD** in onda su Italia 1 il 3 gennaio 2009 alle ore 21.33 – raccomandazione per *“una più attenta vigilanza su particolari forme di pubblicità”* (2 marzo 2009).
- **STUDIO APERTO (servizio sulle droghe leggere acquistabili in Rete)** in onda su Italia 1 il 21 gennaio 2009 alle ore 18.30 – raccomandazione per *“la massima cura nell'impostazione e nella programmazione di servizi informativi, specie se destinati nella fascia protetta, al fine di non proporre modelli deduttivamente diseducativi”* (2 marzo 2009).
- **QUELLI CHE IL CALCIO (lite Maionchi-Bertè)** in onda su Raidue il 15 febbraio 2009 alle 16.18 - raccomandazione *“affinché siano esercitati opportuni accorgimenti, come la preventiva informazione agli ospiti che la trasmissione è programmata in fascia protetta, per evitare che si ripetano episodi di questo tipo a tutela dei minori, specialmente nella programmazione pomeridiana”* (30 marzo 2009).
- **STUDIO APERTO (servizio sul rogo della Thyssen-Krupp)** in onda su Italia 1 il 13 febbraio 2009 alle 18.30 - raccomandazione) per *“la massima cura nell'impostazione e nella programmazione di servizi informativi, specie se destinati alla fascia protetta, al fine di non creare turbamento ai minori quando più facilmente sono privi del sostegno di adulti”* (30 marzo 2009).

- **POMERIGGIO 5 (stralci dal “Grande Fratello”)** in onda su Canale 5 il 29 gennaio 2009 alle 18 - raccomandazione perché *“si eviti la trasmissione del Grande Fratello nella fascia protetta”* (30 marzo 2009).
- Fiction **L’ISPETTORE COLIANDRO** in onda su Raidue il 27 gennaio 2009 alle 21.05 - raccomandazione per *“una maggiore sensibilità soprattutto nella selezione e collocazione, troppo spesso insistente, di film pseudo polizieschi, ad alto tasso di violenza”*, in prima serata (30 marzo 2009).
- Telefilm **LAW&ORDER** in onda su Raidue il 5 luglio 2009 alle 19.35 – raccomandazione per *“la massima attenzione ad una valutazione selettiva delle singole puntate di serie televisive normalmente destinate alla prima e seconda serata e replicate in fascia protetta”* (5 ottobre 2009).
- Spot **DATCH** in onda su Italia 1 il 9 aprile 2009 alle 15.11 – raccomandazione a *“valutare con senso di responsabilità l’inserimento nella programmazione di comunicati pubblicitari che possano riproporre analoghe situazioni di violazione del Codice”* (19 ottobre 2009).
- Sitcom **COSI’ FAN TUTTE** in onda su Italia1 alle 19.50 – raccomandazione per *“una più attenta e consapevole valutazione dei programmi da inserire nei palinsesti e della relativa segnaletica da adottare, tanto più necessaria in una fascia di programmazione per tutti”* (19 ottobre 2009).
- Reality **A DOUBLE SHOT AT LOVE** in onda su MTV l’1 maggio 2009 alle 9 – raccomandazione per *“una più attenta e consapevole valutazione dei programmi da inserire nei palinsesti, tanto più necessaria per un’emittente a target giovanile”* (19 ottobre 2009).
- **LA VITA IN DIRETTA** in onda su Raiuno il 14 aprile 2009 alle 16.50 – raccomandazione per *“la massima attenzione alla dignità personale dei minori che possono essere feriti da ogni forma di strumentalizzazione, anche indipendentemente dalla consapevolezza loro e dei loro genitori”* (9 novembre 2009).
- Film **L’ANELLO MATRIMONIALE** in onda su Super 3 il 27 ottobre 2009 dalle ore 13.30 – raccomandazione per *“la massima attenzione sulla scelta e la programmazione di film”* (9 novembre 2009).
- Film **DONNE DI PIACERE** in onda su Iris il 15 luglio 2009 alle ore 14 – raccomandazione *“ad adottare sistemi di segnalazione di più chiara evidenza visiva in relazione alla maggiore o minore adeguatezza della visione dei programmi da parte del pubblico dei minori”* (9 novembre 2009).
- **PROGRAMMAZIONE IN FASCIA PROTETTA (16-19)** sulle reti Mediaset – raccomandazione *“a ricercare le soluzioni affinché nella fascia 16-19 sia sempre garantita un’offerta per il pubblico dei minori nel suo complesso”* (23 novembre 2009).

- **PROGRAMMAZIONE SERALE** sulle reti Mediaset – raccomandazione *“in relazione alle scelte adottate nella pianificazione dei palinsesti serali di considerare il numeroso pubblico dei minori all’ascolto”* (23 novembre 2009).
- **LA VITA IN DIRETTA** su Raiuno il 16 ottobre 2009 dalle ore 16.15 – raccomandazione per *“particolare controllo a tutela dei minori”* (21 dicembre 2009).

**DOCUMENTO SULLA RAPPRESENTAZIONE DELLA DONNA NEI MEDIA**

Il livello di sviluppo di una società si misura, come è noto, in base a indicatori economici (Prodotto Interno Lordo, vitalità delle imprese), ma anche sociali e culturali. Tra questi, diversi riguardano la condizione della donna nella Società. In poche parole, se le donne studiano, se lavorano, se vedono rispettati i loro diritti e la loro dignità di persone, ciò contribuirà a far definire quella Società come realmente sviluppata. E questo vale per qualunque Paese e qualunque cultura del mondo.

Questa condizione 'evoluta', in Italia sostanzialmente reale, non trova riflesso però nel nostro Paese nella rappresentazione della donna da parte dei mass media . Ricerche autorevoli (come il Libro Bianco realizzato dal Censis per l'Unione Europea) hanno messo in luce come l'immagine prevalente della donna nella comunicazione televisiva e pubblicitaria non corrisponda in alcun modo alla realtà sociale, non rappresenti le donne vere, ma sia sostanzialmente ancorata a quella di 'giocattolo sessuale', connotata da un ammiccamento erotico spesso volgare, fastidioso soprattutto per la ripetitività e l'effetto cumulativo (si passa dall'inquadratura insistita di un provocante fondoschiena femminile in uno show al nudo integrale e superfluo in pubblicità e l'amplesso disinibito del film di prima serata).

Per inciso, il nudo femminile in pubblicità ha un'evidente funzione di sollecitazione sessuale del telespettatore-consumatore, essendo per lo più decontestualizzato (per es. il ricorso ad un nudo sensuale di donna per pubblicizzare un mastice). Le bambine e le ragazzine che prendono questo modello di donna come loro riferimento non sono stimolate a crescere come 'persone' (studiare, avere una propria autonomia finanziaria e identità lavorativa, partecipare alla vita sociale con spirito critico e consapevole, senza per questo trascurare la propria femminilità), ma sono sollecitate ad essere belle, perfette, soprattutto sexy, avendo come massima aspirazione quella di essere coinvolte un giorno in uno show televisivo. I bambini e gli adolescenti, per canto loro, rischiano di crescere con l'idea che le donne siano prevalentemente oggetti sessuali. Dunque, il messaggio che passa è che nella relazione tra i sessi la donna è pronta a giocare la carta della sua sensualità per ottenere vantaggi concreti, soprattutto nella sfera professionale. Nonostante la presenza consolidata e autorevole di tante giovani professioniste (giornaliste, conduttrici, opinioniste, attrici, etc), la rappresentazione dominante della donna che emerge dai media oggi in Italia - e che, purtroppo, ha maggiore presa sui più giovani - non può certo essere considerata positiva per l'equilibrato sviluppo dei minori, contravvenendo, peraltro, alle disposizioni inserite nel Codice di autoregolamentazione Tv e Minori, che impegnano le Imprese televisive a produrre programmi che propongano valori positivi umani e civili ed il rispetto della dignità della persona, evitando di creare disorientamento circa i punti di riferimento e i modelli cui tendere. Del resto, recenti ricerche ci avvertono che l'attività sessuale tra gli adolescenti si è anticipata in modo preoccupante e, soprattutto, che assume modalità di consumo spicciolo, in alcuni casi di vera e propria prostituzione precoce.



Insomma, il pericolo di una rappresentazione stereotipata e volgare della femminilità è che l'infinita potenzialità del dialogo uomo-donna si trasformi in un dilagante, riduttivo e mercantile "do ut des".

C'è da aggiungere che le più recenti tendenze vanno nella direzione di uno sdoganamento totale di comportamenti sessuali un tempo classificabili come "perversione" - e ancora oggi per molti difficili da comprendere e da accettare - che si concretizzano nelle forme più varie: dalla pubblicità che presenta un incontro sessuale a *trois* alla pornstar promossa opinionista alla 'normalizzazione' del transgender).

In questo senso, il Comitato avverte come l'appeal educativo ed emulativo per i giovani costituito dalle donne impegnate professionalmente nella vita reale si ritrovi notevolmente ridimensionato, rispetto ai modelli rutilanti e poco faticosi della tv. Tutto questo costituisce un significativo problema per la crescita di ragazze e ragazzi partecipi e consapevoli, orgogliosi della propria dignità di persone e di cittadini. p.s.: Il Comitato ricorda che questo documento si collega al documento del 2 marzo 2004 "*Sulla rappresentazione della donna in tv*" nonché alla richiesta avanzata<sup>1</sup> in questi ultimi mesi dall'Osservatorio per la Direttiva dei Servizi di Media Audiovisivi – Dipartimento Comunicazioni, sottoscritta da esponenti autorevoli della Società civile, mirante a garantire - in particolare nel Servizio pubblico - una maggiore completezza e pluralità di modelli di riferimento della femminilità.

**DOCUMENTO SU BABY TV****Il canale televisivo per bambini d'età inferiore ai tre anni**

Nello scorso mese di agosto Sky ha lanciato in Italia il canale "Baby TV" dedicato ai bambini al di sotto dei tre anni. Il canale è visibile in molti Paesi europei ed extraeuropei ed è stato fonte di accese discussioni e polemiche.<sup>3</sup>

Con rincrescimento (si tenga conto della delicatezza della fascia d'età a cui si fa riferimento) si deve rilevare che quanto descritto da alcuni organi d'informazione che ne hanno esaltato i vantaggi non corrisponde al vero, soprattutto quando si fa riferimento, in modo diretto o indiretto, a potenziali benefici per lo sviluppo cognitivo per i bambini che vi assistono. Il Comitato ha quindi compiuto una review dei principali studi per verificare l'attendibilità di alcune perplessità emerse in seno al Comitato stesso. Si è potuto preliminarmente osservare che, pur non esistendo ancora degli studi specifici sui possibili vantaggi per lo sviluppo dei bambini dovuti alla visione del canale in oggetto, i più recenti studi internazionali hanno smentito un eventuale potenziamento delle capacità cognitive nei bambini al di sotto dei tre anni che con regolarità vengono sottoposti ad una precoce visione della TV<sup>4</sup>.

La riconosciuta importanza dei 'primi 1000 giorni di vita' rappresenta il valore e la rilevanza che questo primissimo periodo di vita ha e può avere per lo sviluppo dell'uomo. La qualità e l'intensità degli stimoli vanno osservati e modulati primariamente attraverso una relazione importante con le figure significative per il bambino (genitori, fratelli, nonni) che possono essere in grado di poter riconoscere e comprendere quando certi stimoli possono divenire eccessivi o individuare, attraverso il comportamento del bambino, le sue eventuali richieste per una maggiore attenzione, per un maggior bisogno di una relazione affettiva e rassicurante. Il rapporto che il bambino al di sotto dei tre anni (considerato solo un limite temporale di riferimento e non certamente un periodo rigidamente definito) ha con il mondo circostante è determinato primariamente dalla relazione e dalla curiosità che egli ha con l'ambiente che lo circonda e con il mondo affettivo che fa da mediatore tra lui e la 'scoperta' dei suoi sensi. Vi è, inoltre, un rischio che il necessario gioco che si realizza attraverso la finzione e la realtà si scompensi troppo a favore della prima, con le inevitabili conseguenze sulla stessa costruzione del pensiero e su un uso meno integrato della particolare plasticità del cervello e di tutto il complesso neurofisiologico che è messo in campo e che in quei 'mille giorni' inizia a realizzarsi attraverso sperimentazioni, impegno,

<sup>3</sup> L'introduzione di BabyTv ha suscitato numerose critiche sia da parte della stampa e sia da parte di Associazioni e Organismi istituzionali, quali il Consiglio Nazionale degli Utenti, che ha manifestato perplessità circa gli effetti positivi di siffatte trasmissioni nei confronti di un pubblico appartenente a questa fascia di età. Lo stesso Garante per la comunicazione ha segnalato uno studio nella ricerca di soluzioni idonee a salvaguardare la prima infanzia dalla visione di programmi che possono incidere negativamente sul suo sviluppo fisico e psichico. Va tenuto altresì conto, solo come esempio, che in Francia il Consiglio superiore dell'audiovisivo (delibera del 22 luglio 2008) sulla scorta di un parere espresso dalla Direzione Generale della Salute, ha posto in evidenza gli aspetti negativi non solo della visione della tv in genere per i minori di 3 anni, ma anche di programmi specifici studiati per bambini in tenera età, sconsigliandone la visione.

<sup>4</sup> Evans Schmidt M., Rich M., Rifas-Shiman SL., Oken E., and Taveras EM. (2009): Television Viewing in Infancy and Child Cognition at 3 Years of Age in a US Cohort. *Pediatrics* Vol. 123 No. 3 March, :e370-e375.

fragilità verso tutto uno sconosciuto che lentamente diviene esperienza e rassicurazione. Va valutato come, già oggi, il lavoro dei genitori e la realtà sociale ed economica del Paese tenda a favorire la presenza di 'figure supplenti' alla relazione genitoriale; queste, se adeguatamente preparate e integrate con il ruolo dei genitori, possono ridurre i rischi per una relazione che rischia di *confondere affettivamente il bambino*. In questa realtà, una precoce e prolungata permanenza del bambino davanti alla tv potrebbe aumentare i rischi di una carenza di relazione, soprattutto affettiva.

E' sempre più presente nella società la tendenza verso un'adultizzazione dei bambini, richiedendo loro di avere comportamenti e prestazioni superiori alla loro età cronologica<sup>5</sup>. Questa tendenza ha l'effetto di creare discrepanze nello sviluppo dei bambini che diviene sempre più disomogeneo con conseguenze che, non di rado, possono esprimersi nella fase adolescenziale<sup>6</sup>.

La televisione, specialmente se il programma proiettato attrae l'attenzione del bambino, tende a favorire inevitabilmente non solo una passività relazionale che non aiuta lo sviluppo, ma ancor più un inizio di una teledipendenza, che comporta notevoli incognite per una sana ed equilibrata crescita e con fondati rischi, in seguito, per un difficile distacco dal mondo dello schermo, sia esso un monitor televisivo o un pc.

In conclusione, questo Comitato rileva come non sia presente alcuna informazione dedicata ai genitori tesa a segnalare i possibili effetti negativi dalla precoce esposizione al programma stesso.

Sarebbe pertanto auspicabile un'adeguata diffusione di una esauriente informazione sui media circa i rischi della televisione per i bambini di meno di tre anni. Tale informazione dovrebbe soffermarsi sulla necessità di tempi limitati di visione del/dei programmi e che, soprattutto, il bambino (soprattutto se minore dei tre anni) debba avere accanto un adulto.

L'informazione dovrebbe essere completa: non solo avvertire in modo superficiale, ma segnalare, anche per i programmi specificamente adatti ai minori di tre anni, che una visione prolungata e priva di adulti accanto può comportare effetti negativi nello sviluppo psico-fisico, come passività, dipendenza, ritardi nel linguaggio, possibili stati di agitazione, difficoltà nel sonno e nell'attenzione.

<sup>5</sup> Christakis DA, Zimmerman FJ (2006): Viewing Television Before Age 3 Is Not the Same as Viewing Television at Age 5. *Pediatrics* Vol. 118 No. 1 July, pp. 435.

<sup>6</sup> Zimmerman FJ, Christakis DA, Meltzoff AN. (2007): Television and DVD/video viewing in children younger than 2 years. *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*. May; 161(5):473-9.

**Considerazioni tratte dalle review di alcuni dei lavori più significativi sugli effetti della visione della tv per bambini al di sotto dei tre anni**

Il Comitato, nel valutare il canale BabyTv, ha preliminarmente rilevato che il programma è costruito con competenza e una notevole attenzione alla fascia d'età cui si rivolge. Il Comitato ha avuto modo di constatare (come rilevato anche da uno studio di Thakkar et al.) che diversi studi realizzati sul tema degli effetti della visione precoce della tv, siano ancora metodologicamente carenti. Per contro, gli articoli presi in esame hanno evidenziato possibili effetti dannosi per bambini al di sotto dei tre anni<sup>7</sup>. E' importante tener conto dei rischi per un precoce - anzi precocissimo - uso della televisione che può influenzare in modo rilevante la qualità dello sviluppo.

Non da oggi, numerosi ricercatori hanno osservato come l'esposizione alla televisione nella prima infanzia possa avere conseguenze su:

- una riduzione dell'attività motoria (importante per il raggiungimento di un equilibrato tono muscolare e corrette posture);
- una conseguente tendenza all'obesità (fenomeno segnalato da molti pediatri e in crescita in tutta Europa, con effetti più che negativi per la salute)<sup>8</sup>;
- una possibile discrepanza tra alcune competenze nelle aree delle attività psicomotorie in una fondamentale fase della crescita (da quelle connesse alle competenze senso motorie, alla formazione dello schema corporeo, ecc.);
- una regolarità nei ritmi del sonno sia notturni che pomeridiani;<sup>9</sup>
- l'utilizzo delle prime parole e, in seguito, di un linguaggio più completo (si consideri, ad esempio, l'importanza della relazione vis à vis sino a circa i due anni);
- difficoltà a livello dell'attenzione<sup>10</sup>.

La stessa American Academy of Pediatrics già nel 1999, a seguito di specifici studi che non sono stati sin ora smentiti, elaborò una serie di raccomandazioni che rilevavano come fosse controindicata la visione della tv per i bambini al di sotto dei tre anni.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Thakkar RR, Garrison MM, Christakis DA. (2006): A systematic review for the effects of television viewing by infants and preschoolers. *Pediatrics*. Nov;118(5):2025-31

<sup>8</sup> Miller SA, Taveras EM, Rifas-Shiman SL, Gillman MW. (2008): Association between television viewing and poor diet quality in young children. *International Journal of Pediatric Obesity*;3 (3):168 –176.

<sup>9</sup> Thompson DA, Christakis DA. (2005): The association of TV viewing and irregular sleep schedule among children less than 3 years of age. *Pediatrics*;116 (4):851 –856

<sup>10</sup> Christakis DA, Zimmerman FJ, Di Giuseppe DL, McCarthy CA. 2004: Early television exposure and subsequent attentional problems in children. *Pediatrics*;113 (4):708 –713

<sup>11</sup> L'Accademy sollecitava i pediatri ad esortare i genitori ad evitare la visione della televisione per i bambini di età inferiore ai due anni. Anche se alcuni programmi televisivi potevano essere realizzati e pubblicizzati per questa fascia d'età, la ricerca sullo sviluppo cerebrale precoce dimostrava che i neonati e i bambini piccoli avevano una necessità di un'interazione diretta con i genitori e gli altri adulti e che, attraverso una significativa relazione, si favoriva un'equilibrata crescita del cervello e dello sviluppo di adeguate abilità sociali, emotive e cognitive. Pertanto, l'esposizione dei figli piccoli a programmi televisivi doveva essere scoraggiata e comunque non oltre tempi di visione limitatissimi. In American Academy of Pediatrics. (1999): Media education. *Pediatrics*;104 (2 pt 1):341 –343.

Si rileva un uso sempre più frequente della tv come sfondo nel quotidiano. Tale abitudine ha un notevole effetto sul livello di attenzione e concentrazione dei bambini. Uno studio di Schmidt e altri ha evidenziato come la tv utilizzata come 'sottofondo' nei bambini al di sotto dei tre anni attirasse la loro attenzione per tempi limitati, ma allo stesso tempo fosse in grado di influenzare in negativo il loro comportamento di gioco, concludendo come una tale situazione avesse implicazioni negative per il successivo sviluppo cognitivo<sup>12</sup>. Un'assuefazione precoce a tale comportamento viene ad avere conseguenze sia sul gioco autonomo che su quello realizzato con fratelli o amici; inoltre può influenzare la stessa relazione con i genitori<sup>13</sup>.

Christakis e altri hanno rilevato che molti genitori sembrano sottostimare gli effetti che una precoce visione della tv può avere sullo sviluppo dei bambini. Si osserva, infatti, una forte influenza dell'opinione pubblica che tende a ritenere come una precoce visione della tv e di programmi ad essa dedicati possa avere effetti educativo-didattici per i propri figli<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Schmidt ME., Pempek TA., Kirkorian HL., Lund AF., Anderson DR. (2008): The effects of background television on the toy play behavior of very young children. *Child Development*. Jul-Aug;79(4):1137-51

<sup>13</sup> Kirkorian HL, Pempek TA, Murphy LA, Schmidt ME, Anderson DR. (2009): The impact of background television on parent-child interaction. *Child Development*. Sep-Oct;80(5):1350-9

<sup>14</sup> Christakis DA, Garrison MM. (2009): Preschool-aged children's television viewing in child care settings. *Pediatrics*. 2009 Dec; 124 (6):1627-32.

## CONCLUSIONI

### UNA NUOVA SFIDA PER IL GOVERNO ITALIANO

---

#### L'IMPEGNO DELL'ITALIA NELLA CAMPAGNA DEL COE PER COMBATTERE LA VIOLENZA SESSUALE SUI MINORI

##### 1. IL CONTESTO

La **Campagna per combattere la violenza sessuale sui minori** rappresenta l'ultima iniziativa intrapresa nell'ambito del Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini", che costituisce la risposta del Consiglio d'Europa al mandato conferitogli, nel 2006, in occasione del Summit di Varsavia. L'Italia ha da sempre partecipato in modo attivo e costruttivo a questo progetto, in particolar modo riguardo alla tematica specifica della protezione dei minori dalla violenza.

Nel corso degli ultimi anni, all'interno di questa ampia progettualità, il Consiglio d'Europa ha lanciato la cosiddetta "**Strategia di Stoccolma**", da sviluppare durante il biennio 2009 – 2011, riguardante "Azione, protezione e partecipazione dei minori in Europa", con l'obiettivo di proseguire ed implementare la propria azione di lotta ad ogni forma di violenza nei confronti dei bambini. L'architettura della Strategia di Stoccolma ruota attorno a tre tematiche principali:

- Eliminazione di tutte le forme di violenza contro i minori
- Partecipazione dei minori
- Giustizia "child-friendly"

Nell'ambito dell'obiettivo dello **sradicamento di ogni forma di violenza sui minori**, il Consiglio d'Europa ha previsto, tra le varie iniziative da intraprendere, un'azione mirata di sensibilizzazione per prevenire e combattere l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori; azione da realizzarsi attraverso il lancio di un'apposita **Campagna per combattere la violenza sessuale sui minori**, previsto per l'autunno del **2010**.

## 2. LE PREMESSE

L'impulso iniziale al lancio di una campagna pan-europea per combattere la violenza sessuale contro i minori è rappresentato dal **“Consultation with Partners on the prevention of Sexual Abuse of Children”**, l'incontro organizzato dal COE a Strasburgo il 10 e 11 dicembre 2009. Si è trattato di un “call for expressions of interests”, ovvero un meeting preparatorio alla Campagna, teso a raccogliere l'expertise dei governi degli Stati membri che desiderano essere coinvolti in questa futura azione del COE; in questa occasione, i partecipanti sono stati per l'appunto chiamati a rappresentare gli interessi del proprio Paese di appartenenza che costituiranno la base delle iniziative intraprese nell'ambito della Campagna stessa.

Questo incontro ha rappresentato un'ulteriore occasione, per i rappresentanti del COE, per ribadire le necessità di supporto ed intervento al contrasto della violenza sessuale a danno dei minori attraverso azioni mirate quali:

- Lo sviluppo di standard normativi e politiche ad hoc;
- Il monitoraggio in corso di implementazione;
- Il fornire assistenza ai processi di sviluppo di politiche e iniziative legislative;
- Lo sviluppo di campagne di sensibilizzazione.

In rappresentanza dell'Italia, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha partecipato a questo incontro di consultazione come organismo del Dipartimento per le Pari Opportunità competente per materia, a seguito del manifestato interesse dell'On. Ministro per la Campagna del COE.

In questa sede, è emerso l'intento del Consiglio d'Europa di organizzare un evento di portata internazionale, per il **lancio ufficiale** della Campagna, nella capitale di uno Stato aderente al progetto e, dunque, fermamente impegnato nella lotta alla violenza sessuale contro i minori.

## 3. IL COINVOLGIMENTO DEL GOVERNO ITALIANO

Alla luce dell'impegno profuso del Governo italiano all'interno del programma “Costruire un'Europa per e con i bambini” e, in particolare, del dicastero per le Pari Opportunità, attualmente **focal point nazionale presso il COE** su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori, il **lancio ufficiale** della Campagna si terrà a Roma, il prossimo autunno.

La volontà dell'On. Ministro Carfagna di aderire a tale iniziativa ed a realizzare l'evento lancio della Campagna in Italia è stata annunciata in occasione della prima riunione

plenaria del CICLOPE – Comitato Interministeriale di Coordinamento per la lotta alla pedofilia, tenutasi il 24 febbraio 2010, alla presenza delle Amministrazioni coinvolte nel Comitato.

Ospitare il lancio della Campagna rappresenta una valida occasione per il Paese sul piano del prestigio internazionale in questo campo, anche in virtù dell'impegno dell'Italia nel processo di ratifica della Convenzione di Lanzarote, il cui disegno di legge è stato approvato dalla Camera dei Deputati il 19 gennaio 2010 ed è attualmente all'esame del Senato.

La visita del Vice Segretario del Consiglio d'Europa Maud De Boer Buquicchio presso gli uffici di Gabinetto dell'On. Ministro Carfagna, avvenuta il 16 marzo 2010, ha suggellato l'accordo tra COE e Governo italiano per aderire alla Campagna del COE e realizzare l'evento lancio a livello internazionale. In questa occasione, il **Vice Segretario Generale del COE** ha esposto le linee essenziali del progetto di realizzazione della Campagna, specificando che essa propone di riunire essenzialmente due dimensioni fondamentali: il riconoscimento dei diritti dei bambini, in generale e, nello specifico, la tutela dei minori dal fenomeno della violenza, in particolare dall'abuso sessuale.

#### **4. I PRINCIPI FONDANTI DELLA CAMPAGNA**

Nel descrivere i principi fondamentali su cui si fonda la Campagna del COE contro l'abuso sessuale sui minori, è possibile distinguere tra due differenti categorie:

➤ **PRINCIPI GENERALI:**

- I principi fondamentali contenuti nella Convenzione ONU sui diritti del bambino e, in particolare, nello "Studio delle Nazioni Unite sulla violenza contro i minori";
- La partecipazione di bambini e giovani intesa come elemento essenziale per la messa in atto e lo sviluppo della Campagna ad un triplice livello - locale, nazionale ed internazionale: i minori necessitano infatti di essere coinvolti, insieme agli adulti, nella formulazione degli obiettivi della campagna e nei processi posti in essere per raggiungerli. Garantire la partecipazione dei minori vuol dire anche offrire loro un supporto adeguato, realizzabile, innanzitutto, attraverso un approccio differenziato per i diversi target di bambini e giovani individuati per partecipare all'iniziativa. Le modalità di partecipazione dei minori possono variare tra i diversi Paesi europei e possono concretizzarsi in attività come, ad esempio, la ricerca, la formazione e la valutazione che costituiscono alcune delle componenti essenziali della Campagna.



➤ **PRINCIPI OPERATIVI:**

- **Sostenibilità:** la campagna non sarà un evento isolato ma un programma “rotante”, di carattere continuativo.
- **Bilanciamento tra messaggi positivi e negativi:** la campagna dovrà mantenere un giusto equilibrio nel trasmettere, da una parte, i danni causati dalla violenza sessuale (messaggio negativo) e, dall'altra, il proposito di prevenire l'abuso sessuale e sostenere le vittime o facilitare il recupero dei reati (messaggio positivo). Lo scopo della campagna è infatti quello di procacciare “audience”, non di “alimentare paure”.
- **Obiettivi multilivello:** il raggiungimento degli obiettivi della campagna deve seguire uno schema a diversi livelli che sia il più possibile realistico e che tenga conto della diversità di condizioni e di risorse disponibili tra i diversi Stati europei. Nel contrastare il fenomeno della violenza sessuale contro i minori, essi dispongono infatti di parametri che variano da Paese a Paese in termini di esperienza, infrastrutture, impianto normativo, ecc.
- **Azione di collegamento:** la campagna dovrà entrare in relazione con altre campagne ed iniziative di sensibilizzazione attive sul territorio che riguardano tematiche parallele o strettamente connesse a quella dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

In linea con questi principi, il messaggio chiave attorno al quale ruota La Campagna del COE 2010 è che la violenza sessuale costituisce una delle peggiori forme di violenza contro i minori ed è anche quella che emerge più difficilmente, tenuto conto che, nella maggior parte dei casi, i bambini subiscono violenza in ambito familiare o all'interno di uno stretto circuito sociale. I numerosi strumenti giuridici del COE richiedono pertanto agli Stati membri di condannare ed eliminare la violenza sessuale a danno di minori.

## 5. L'OBIETTIVO PRINCIPALE

L'obiettivo centrale della Campagna 2010 del Consiglio d'Europa è quello di eliminare la violenza sessuale sui minori attraverso la ratifica della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, così come quella delle Convenzioni relative, rispettivamente, al traffico di esseri umani ed alla criminalità informatica. Questo obiettivo, che costituisce, ad oggi, l'interesse dominante del COE, può essere raggiunto soltanto attraverso un'azione di promozione e sostegno che faciliti il

processo di ratifica della Convenzione di Lanzarote da parte degli Stati membri. In questo scenario, si inserisce il ruolo del COE di raccordo con le istituzioni operanti in ciascuno Stato al fine di introdurre la Campagna di sensibilizzazione e promozione di questo strumento e monitorarne il processo di ratifica in Europa.

In particolare, la Campagna sullo sradicamento di ogni forma di violenza sui minori intende promuovere azioni di prevenzione e repressione dei seguenti crimini:

- Abuso e sfruttamento sessuale dei minori;
- Traffico di minori;
- Violenza contro i minori in nome delle tradizioni e dell'onore.

La campagna intende dunque sensibilizzare le società europee riguardo l'entità del fenomeno della violenza sessuale contro i minori e dotarle degli strumenti adeguati per prevenirla.

## **6. GLI OBIETTIVI COMPLEMENTARI: NUOVE SFIDE DA INTRAPRENDERE**

Al macro obiettivo di implementare, all'interno degli Stati membri, l'accesso ai principali strumenti convenzionali posti in essere dal COE per la protezione dei minori vittima, la Campagna si propone di raggiungere i seguenti obiettivi :

- Implementazione della conoscenza fra i minori, le loro famiglie e le persone a loro vicine sulle diverse forme di violenza sessuale sui minori (in particolare abuso e sfruttamento sessuale) e sui danni che essa può provocare;
- Miglioramento del livello di conoscenza da parte dei minori dei loro diritti, in particolare del loro diritto ad essere coinvolti nei meccanismi decisionali e di scelta politica riguardanti la protezione dei minori e la prevenzione della violenza;
- Condanna effettiva degli autori di reati di violenza sessuale a danno di minori;
- Formazione dei professionisti che lavorano a contatto con i minori, finalizzato ad un incremento della loro capacità di identificare i casi di violenza sessuale;
- Aumento delle denunce di violenza sessuale a danno di minori;
- Incremento dei servizi pubblici e volontari di prevenzione della violenza sessuale e di supporto ai minori vittima;
- Consentire un accesso facilitato ai potenziali e reali reati, anche e soprattutto se minori, a servizi sociali di supporto;

- Rafforzamento dei meccanismi di raccolta dati sulla violenza sessuale a danno di minori;
- Abbandono dello stereotipo dell'abusante identificabile solitamente con un uomo "maschio sconosciuto" al minore: al contrario, numerosi studi dimostrano che la maggioranza degli abusi sessuali sui minori avvengono in casa e sono commessi da persone conosciute al bambino, che potrebbero essere anche delle donne abusanti;
- Miglioramento dell'attività di comunicazione sul tema della violenza sessuale all'interno degli Stati membri del COE attraverso gli strumenti messi a disposizione dal COE stesso.

Nel rispetto della diversità culturale che caratterizza i diversi Stati membri, la campagna è infine rivolta a tutte quelle forme di violenza sessuale culturalmente accettate e riconosciute in quanto parte delle tradizioni e della storia del Paese e del suo popolo (es. i matrimoni in giovanissima età).

Essa si propone inoltre di affrontare la problematica dei minori autori di violenza sessuale, attraverso la comprensione delle cause della violenza sessuale, con particolare riferimento ai casi che si verificano in famiglia tra fratelli o nel gruppo dei pari, con l'obiettivo ultimo di rispondere alle aspettative crescenti a livello nazionale, soprattutto per ciò che riguarda il sistema di garanzie dei servizi offerti.

## **7. I TARGET DI RIFERIMENTO**

La campagna lavorerà su diversi livelli, per coprire differenti tipologie di audience attraverso differenti media:

- Per raggiungere l'obiettivo di riforma legislativa:
  - Stakeholder politici e legislatori a livello nazionale e regionale;
  - Professionisti a livello nazionale e locale che lavorano a contatto con i bambini, con i giovani e con le loro famiglie, con le comunità;
  - Istituzioni nazionali di protezione dei diritti umani e in particolare di diritti dei bambini;
  - Comunità religiose, gruppi giovanili e di volontariato;
  - Società civile e mondo accademico;
  - NGO nazionali e internazionali.

- Per raggiungere l'obiettivo di sensibilizzazione, prevenzione e migliore protezione:
  - Bambini e giovani nelle famiglie e nelle comunità, inclusi bambini e giovani con disabilità, nonché minori vittime di violenza sessuale e adulti rei;
  - Professionisti che lavorano a contatto con i minori;
  - Genitori nell'ambito delle famiglie e delle comunità;
  - Settore privato (l'industria dei viaggi, il settore del turismo e dell'intrattenimento, gli Internet providers, il settore dell'informazione e della comunicazione, l'industria dei giocattoli);
  - ONG che lavorano con i bambini e con le famiglie.

## **8. STRUMENTI E PRODOTTI MEDIATICI PER LA REALIZZAZIONE DELLA CAMPAGNA**

Per l'articolazione della campagna sul piano nazionale, il COE ritiene opportuno il ricorso a quanti più strumenti mediatici sarà possibile utilizzare, in modo da poterne garantire accesso a diversi livelli di pubblico all'interno dei vari Stati. Nello specifico, per la diffusione della Campagna il COE fa riferimento ai seguenti strumenti e prodotti:

- materiale stampato, inclusi pieghevoli fruibili per i bambini e le famiglie, brochures, locandine, fumetti, ecc.;
- poster e banner;
- prodotti artistici (gadget di vario genere ecc.)
- Spot TV;
- Spot in radio;
- Cartoni animati;
- Mini-CD contenenti il materiale della campagna.

Il materiale stampato per conto del COE sarà disponibile sul sito internet del Consiglio d'Europa, ed una lista di pubblicazioni selezionate saranno tradotte in almeno 15 lingue diverse.

È poi necessario che gli Stati membri integrino il materiale messo a disposizione dal COE al fine di personalizzare e rafforzare il messaggio chiave della Campagna.

I canali di diffusione scelti per veicolare la Campagna includeranno:

- Scuole;
- TV;
- Radio;
- Internet;

- Helplines;
- Carta stampata, inclusa la stampa specializzata per gruppi professionali specifici;
- Media “child-oriented”
- Network di professionisti (es. nel settore della salute e in campo sociale);
- Conferenze e seminari di vario livello;
- Società civile.

Sia il COE, sia i singoli Stati membri dovranno coinvolgere:

- Giornalisti;
- Celebrità nazionali e internazionali;
- Bambini e giovani (es. supportando gare di disegno, musica, videogiochi, produzioni video, ecc.);
- Rappresentanti del settore privato (es. Google, Microsoft, Facebook);
- Circoli scientifici;
- Gruppi di ONG.

## **9. VALUTAZIONE DELLA CAMPAGNA IN CORSO D'OPERA**

Al lancio ufficiale della Campagna a livello internazionale, che avrà luogo a Roma nell'autunno 2010, seguiranno una serie di eventi di promozione dell'iniziativa a livello nazionale, realizzati in collaborazione con i partner locali, all'interno degli altri Stati aderenti al progetto.

A distanza di un anno dal lancio, i risultati della campagna verranno valutati a livello europeo. Di seguito a una valutazione a chiusura del 2011, la durata della campagna, inizialmente programmata ad un anno, potrà essere estesa in funzione dell'impatto riscontrato e dei risultati ottenuti. Tale valutazione sarà condotta sia dal Segretariato del COE, sia da esperti indipendenti, sulla base di una serie condivisa di indicatori comuni. Ciò consentirà di avere uno spaccato il più ampio possibile sullo stato dell'arte nei vari Paesi impegnati nell'iniziativa, nonché di condividere esempi di buone pratiche applicate da ciascuno Stato.

## **10. LE RISORSE FINANZIARIE**

La campagna sarà innanzitutto finanziata attraverso i contributi volontari degli Stati membri, provenienti sia dal settore pubblico sia da quello privato, che saranno integrati da fondi riservati all'interno del budget ordinario del COE.

## 11. LA COLLABORAZIONE COE – GOVERNO ITALIANO: LINEE DI INDIRIZZO E COORDINAMENTO

L'Unità di coordinamento del programma "Costruire l'Europa per e con i bambini" avrà la responsabilità sulla pianificazione, l'implementazione e la valutazione della campagna. Tale Unità coopererà con la Task Force sui diritti dei minori e il Coordinatore sulle tematiche sui minori del COE. In riferimento all'impegno del Dicastero per le Pari Opportunità, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile rappresenta l'organismo tecnico che seguirà, insieme agli esperti del COE, la realizzazione del lancio della campagna, sia da un punto di vista strettamente operativo sia di scelta dei contenuti tematici.

Ciascuna componente rilevante del COE sarà consultata riguardo agli obiettivi della campagna ed invitata a contribuire alla loro realizzazione attraverso:

- Condivisione di informazioni ed esperienze;
- Offerta, ove necessaria, di assistenza tecnica agli stati membri;
- Costruzione di partnership a livello nazionale ed internazionale (UE, ONU, ecc.).

Gli uffici informazioni del COE e le missioni sul campo forniranno la propria assistenza nella promozione della campagna a livello nazionale.

In riferimento all'evento lancio, il **Vice Segretario Generale del COE** ha evidenziato la necessità di coinvolgere il grande pubblico, sia italiano sia internazionale, attraverso un duplice canale:

- Conferenza lancio di alto livello
- Universo dei media

L'obiettivo del Governo italiano è che tale azione venga supportata da una **presenza significativa** dell'attività di promozione sul **territorio**.

Per una buona riuscita dell'iniziativa, ci si propone infine di poter garantire, in linea con quanto richiesto dal Consiglio d'Europa, un'ampia partecipazione dei minori, funzionale non solo alla realizzazione dell'evento previsto per il lancio ufficiale della Campagna, ma anche alle possibili declinazioni che l'adesione a questo importante progetto porta con sé.



---

## APPENDICE NORMATIVA

---

### Normativa nazionale

- Legge 15 febbraio 1996 , n. 66 Norme contro la violenza sessuale.
- Legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza".
- Legge 23 dicembre 1997, n. 451 "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia".
- Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286
- Legge 3 agosto 1998, n. 269 "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù."
- Legge 11 agosto 2003, n. 228 "Misure contro la tratta di persone"
- Decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2004 n. 284: Regolamento di organizzazione del Centro Nazionale di Documentazione e di Analisi per l'Infanzia, ai sensi dell' articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451.
- Legge 6 febbraio 2006, n. 38 "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet"
- Decreto del Presidente della Repubblica 14 Maggio 2007, n. 103: Regolamento recante riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.
- Decreto 30 Ottobre 2007, n. 240 Regolamento recante "Attuazione dell'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269, in materia di coordinamento delle azioni di tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso e istituzione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile"
- Legge 18 marzo 2008, n. 48 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, fatta a Budapest il 23 novembre 2001, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno"

### Leggi istitutive dei Garanti regionali e delle Province autonome per l'infanzia e l'adolescenza

- Toscana, L.r. n. 26 del 1 marzo 2010;
- Piemonte, L.r. n. 50 del 9 dicembre 2009;



- Liguria, L.r. n. 38 del 6 ottobre 2009;
- Umbria, L.r. n. 18 del 29 luglio 2009;
- Bolzano, L. p. n. 3 del 26 giugno 2009;
- Umbria, L.r. n. 18 del 29 luglio 2009;
- Basilicata, L.r. n. 18 del 29 giugno 2009;
- Basilicata, L.r. n. 18 del 29 giugno 2009;
- Lombardia, L.r. n. 6 del 30 marzo 2009;
- Calabria, L.r. n. 22 del 10 luglio 2008;
- Marche, L.r. n. 6 del 29 aprile 2008;
- Trento, L.p. n. 10 del 3 aprile 2007;

### **Normativa internazionale**

- Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo (New York, 20 Novembre 1989)
- Protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo riguardante il traffico di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile (New York, 25 maggio 2000).
- Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (Palermo, 12-15 dicembre 2000).
- Convenzione sulla criminalità informatica (Budapest, 23 novembre 2001).
- Decisione Quadro 2002/629/GAI del Consiglio relativa alla lotta contro la tratta degli esseri umani.
- Decisione Quadro 2004/68/GAI del Consiglio, del 22 dicembre 2003, relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile.
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tratta di esseri umani (Varsavia, 16 maggio 2005).
- Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale dei minori (Lanzarote, 25 ottobre 2007).
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la Decisione Quadro 2004/68/GAI (29 marzo 2010).
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che abroga la Decisione Quadro 2002/629/GAI (29 marzo 2010).

**Raccomandazioni, Dichiarazioni e Linee Guida internazionali**

- Dichiarazione e Piano d'Azione del Primo Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei minori (Stoccolma, 27-31 Agosto 1996).
- Piano d'Azione adottato dai partecipanti di Europa e Asia Centrale alla Conferenza sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento sessuale (Budapest, 20-21 Novembre 2001)
- Impegno Globale del Secondo Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei minori (Yokohama, 17-20 dicembre 2001).
- Dichiarazione di Rio de Janeiro e Appello all'azione per prevenire e fermare lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti.
- Raccomandazione CM/Rec(2009)10 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati Membri sulle strategie nazionali integrate per la protezione dei bambini dalla violenza.
- Linee Guida sulla raccolta dati e sistemi di monitoraggio sull'abuso ai minori (2009). Rete Europea degli Osservatori Nazionali sull'Infanzia.
- Raccomandazione 1882 (2009) 28/09/09 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sulla promozione di Internet e dei servizi di comunicazione online adatti ai minori.

**Disegni di Legge presentati dal Governo****Senato della Repubblica****Disegno di legge AS 1969**

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno**

D'iniziativa del Ministro degli affari esteri (FRATTINI)

Ministro della Giustizia (ALFANO)

Ministro per le pari opportunità (CARFAGNA)

di concerto con Ministro dell'istruzione (GELMINI), Ministro della Difesa (LARUSSA),

Ministro dell'Interno (MARONI ), Ministro della gioventù (MELONI ), Ministro per le politiche europee (RONCHI), Ministro del lavoro (SACCONI), Ministro dell'Economia e delle finanze (TREMONTI)

Approvato alla Camera dei Deputati il 19/01/2010

Attualmente all'esame della II-III Commissione Senato

Si segnala che è stato autorizzato un emendamento governativo del Ministero del Turismo, afferente alla disciplina del turismo etico.

**Disegno di legge AS 1675****Disposizioni in materia di violenza sessuale**

presentato dal Ministro per le pari opportunità (CARFAGNA)

e dal Ministro della giustizia (ALFANO)

(TU AC. 574, e abbinati d'iniziativa dei deputati DE CORATO ed altri)

Approvato alla Camera dei Deputati il 14/07/2009

Attualmente all'esame della II Commissione

**Disegno di legge AS 2043****Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno**

presentato dal Ministro degli affari esteri (FRATTINI)

dal Ministro della giustizia (ALFANO)

e dal Ministro per le pari opportunità (CARFAGNA)

di concerto con il Ministro dell'interno (MARONI), il Ministro della difesa (LA RUSSA), il Ministro dell'economia e delle finanze (TREMONTI), il Ministro del lavoro (SACCONI), il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (GELMINI) e il Ministro per i rapporti con le regioni (FITTO)

Attualmente all'esame dell'assemblea

**Disegno di legge AS 1079****Misure contro la prostituzione**

Di iniziativa del Ministro senza portafoglio per le pari opportunità CARFAGNA e del Ministro della Giustizia ALFANO

Assegnato alla I e II Commissione congiunte (in corso di esame)

Camera dei Deputati

**Disegno di legge AC 2008****Istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**

Di iniziativa del Ministro per le pari opportunità CARFAGNA

Assegnato alla I e XII Commissione congiunte (in corso di esame)

## **Disegni di Legge Parlamentari**

### **Senato della Repubblica**

#### **Disegno di legge AS 991**

##### **Lotta alla pedofilia e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale**

D'iniziativa della senatrice Vittoria FRANCO

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

#### **Disegno di legge AS 1251**

##### **Nuove norme per il potenziamento della lotta contro la violenza sessuale**

D'iniziativa dei senatori BIANCHI, DE SENA,

LUSI, MAZZUCONI, RANDAZZO, VERONESI e VITA

Assegnato alla II Commissione (in corso di esame)

#### **Disegno di legge AS 470**

##### **Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, in materia di lotta contro la pedofilia e di tutela del minore nel processo penale**

D'iniziativa della senatrice ALLEGRINI

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

#### **Disegno di legge AS 543**

##### **Modifiche al codice penale per la lotta contro la pedofilia e istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza**

D'iniziativa del senatore COSTA

Assegnato alla I e II Commissioni congiunte (non ancora iniziato l'esame, presentato testo analogo alla Camera dei Deputati AC 2008 )

#### **Disegno di legge AS 612**

##### **Modifica all'articolo 157 del codice penale in materia di prescrizione di reaticommessi nei confronti dei minori**

D'iniziativa della senatrice BIANCHI

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

#### **Disegno di legge AS 611**

##### **Modifica all'articolo 158 del codice penale in materia di decorrenza del termine di prescrizione per reati commessi nei confronti dei minori**

D'iniziativa della senatrice BIANCHI

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 993**

**Nuove norme in materia di lotta alla pedofilia, alla pedopornografia e allo sfruttamento dei minori.**

D'iniziativa della senatrice ALLEGRINI (PdL) e altri.

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 493**

**Modifiche al codice penale e disposizioni per la lotta alla pedofilia.**

D'iniziativa del senatore MASSIDDA (PdL).

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 458**

**Modifiche al codice penale e altre disposizioni per la lotta contro la pedofilia.**

D'iniziativa del senatore PEDICA (IdV)

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 1855**

**Istituzione dell'Autorità garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.**

D'iniziativa del senatore PERDUCA (PD)

Assegnato alla I Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 811**

**Istituzione del Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.**

D'iniziativa della senatrice SERAFINI (PD)

Assegnato alla I Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 570**

**Modifica dell'articolo 600 - bis del codice penale, in materia di prostituzione minorile.**

D'iniziativa del senatore CARUSO (PdL) e altri

In corso di esame in II Commissione.

**Disegno di legge AS 533**

**Modifiche agli articoli 51 e 328 del codice di procedura penale in materia di funzioni del giudice per le indagini preliminari e del pubblico ministero, in ordine ai reati di criminalità informatica, di prostituzione minorile e di pedopornografia**

D'iniziativa del senatore CASSON (PD)

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Disegno di legge AS 543**

Presentato testo analogo alla Camera dei Deputati AC 1302 - Modifiche al codice penale per la lotta contro la pedofilia e istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

D'iniziativa dell'onorevole COSENZA ed altri.

Assegnato alle Commissioni I e II riunite (non ancora iniziato l'esame).

L'AS 543 ingloba in sé il **Disegno di legge AS 415** -Introduzione dell'articolo 414 - bis del codice penale concernente la pedofilia e la pedopornografia culturale- presentato dallo stesso senatore COSTA ad assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame).

**Disegno di legge AS 1675**

Attualmente all'esame della II Commissione congiuntamente ai Disegni di legge: 274, 451, 1251, 1303, 1529.

Camera dei Deputati

Camera dei Deputati

**Proposta di legge AC 1672**

**Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per la lotta contro la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei minori, nonché per la tutela dei minori nei procedimenti penali**

D'iniziativa del deputato VELTRONI ed altri

Assegnato alla II Commissione (in corso di esame)

**Proposta di legge AC 3062**

**Disposizioni per garantire la tutela dei minori nell'ambito della comunicazione radiotelevisiva e degli altri mezzi di comunicazione**

D'iniziativa del deputato SBROLLINI ed altri

Assegnato alla VII Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Proposta di legge AC 2495**

**Disposizioni per la tutela dei minori nell'ambito della comunicazione radiotelevisiva**

D'iniziativa del deputato: JANNONE

Assegnato alla VII Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Proposta di legge AC 2939**

**Disposizioni per la tutela dei minori dalla visione di spettacoli violenti o pornografici**

D'iniziativa del deputato CARLUCCI

Assegnato alla VII Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Proposta di legge AC 393**

**Istituzione di sezioni specializzate del tribunale e della corte d'appello per la tutela dei diritti dei minori e della famiglia**

D'iniziativa del deputato VOLONTE'

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Proposta di legge AC 1515**

**Modifiche al codice penale e altre disposizioni per la prevenzione e la repressione della pedofilia, della pedopornografia e degli abusi sui minori. Istituzione di una Commissione parlamentare per gli interventi in materia di pedofilia, pedopornografia e reati contro i minori.**

D'iniziativa del deputato SCILIPOTI (IdV)ù

Da assegnare alle Commissioni

**Proposta di legge AC 2642**

**Modifiche agli articoli 157, 600 - bis, 600 - septies e 609 - quinquies del codice penale, in materia di prostituzione minorile, di corruzione di minorenne, nonché delle relative pene accessorie e della durata della prescrizione.**

D'iniziativa del deputato BACCINI (Gruppo Misto).

Assegnato alla II Commissione (non ancora iniziato l'esame)

**Proposta di legge AC 1052**

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione delle donne e dei minori nelle comunità rom presenti in Italia.**

D'iniziativa del deputato SANTELLI (PdL)

In corso di esame in I Commissione

**Proposta di legge AC 665**

**Introduzione dell'articolo 414 - bis del codice penale concernente la pedofilia e la pedopornografia culturale.**

D'iniziativa del deputato LUSSANA (LNP)

In corso di esame in II Commissione

(abbinata con le Proposte di legge: 205, 292, 1155, 1305, 1344, 1361, 1522, 1657, 1672, 1872, 2116).



