

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. CX
n. 1

RELAZIONE

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

(Aggiornata al 31 dicembre 2012)

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

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri

(RENZI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 6 giugno 2014
—————

INDICE

PARTE I. - LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

CAPITOLO 1

GLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO SUL PIANO NAZIONALE	Pag.	11
1.1 - Il Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (C.I.Lo.Pe.)	»	11
1.2 - L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza	»	12
1.3 - L'Autorità garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza	»	13
1.4 - Il <i>focal point</i> nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d'Europa	»	14

CAPITOLO 2

L'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE	»	17
2.1 - Istituzione, funzioni e caratteri dell'organismo	»	17
2.2 - Le attività dell'Osservatorio a livello nazionale	»	18
2.2.1 - La banca dati	»	18
2.2.2 - Il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori	»	19
2.2.3 - Il portale dell'Osservatorio	»	20
2.3 - L'impegno dell'Osservatorio sul versante europeo e internazionale	»	22
2.3.1 - La partecipazione al Comitato degli Stati parte della Convenzione di Lanzarote	»	22
2.3.2 - L'attività di supporto al <i>Focal Point</i> nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d'Europa	»	23
2.3.3 - Il monitoraggio dell' <i>iter</i> negoziale della direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 sulla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile	»	23
2.3.4 - La partecipazione al programma UE <i>Safer Internet</i>	»	25
2.3.5 - Il progetto sviluppo di una metodologia per identificare e supportare i bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche - DICAM 1	»	25

CAPITOLO 3

LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E PARLAMENTARI.	Pag.	29
3.1 – La 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 (legge 1° ottobre 2012, n. 172)	»	29
3.1.1 – La Convenzione di Lanzarote	»	29
3.1.2 – L’ <i>iter</i> di approvazione della legge 172/2012.	»	31
3.1.3 – Le modifiche apportate al codice penale.	»	33
3.1.4 – Le modifiche al codice di procedura penale	»	42
3.1.5 – Gli altri interventi in materia di misure di prevenzione, benefici penitenziari, patrocinio a spese dello Stato	»	43
3.2 – L’ <i>iter</i> legislativo per la ratifica della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l’11 maggio 2011.	»	45
3.2.1 – I contenuti della Convenzione di Istanbul.	»	46
3.2.2 – L’attività legislativa volta all’approvazione della legge di ratifica	»	59
3.3 – L’Indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza sulla prostituzione minorile	»	60
3.4 – Le proposte di legge in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori	»	67

CAPITOLO 4

L’IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI NELLA TUTELA DEI MINORI DALL’ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE	»	71
4.1 – Azioni di prevenzione dei crimini sessuali a danno di minori.	»	71
4.2 – Azioni di contrasto dei crimini sessuali a danno di minori	»	78
4.3 – Azioni di tutela dei minori vittime di crimini sessuali	»	85
4.3.1 – L’Avviso pubblico n. 1/2011 promosso dal Dipartimento per le pari opportunità	»	88
4.3.2 – Il numero di pubblica utilità 114 – Emergenza Infanzia.	»	92
4.4 – L’impegno della Cooperazione italiana in tema di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall’abuso sessuale	»	93

PARTE II. – LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO E LE INIZIATIVE
DEL TERZO SETTORE

CAPITOLO 1

GLI INTERVENTI REGIONALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE	Pag.	101
1.1 – I progetti finanziati dall'Avviso pubblico n. 1/2011 del Dipartimento per le pari opportunità	»	101
1.2 – I progetti finanziati dalla legge 285/1997	»	102
1.3 – Le esperienze dei Garanti regionali	»	104
1.4 – Le attività regionali di prevenzione e sensibilizzazione	»	105
1.5 – Le linee guida regionali.	»	108

CAPITOLO 2

L'IMPEGNO DEGLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO E DELLE ONG DI SETTORE	»	113
2.1 – L'attività di coordinamento del Gruppo CRC	»	113
2.2 – Le azioni del CISMAI – Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia	»	113
2.3 – Le attività delle associazioni rappresentate nell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	»	116
2.3.1 – <i>Save the Children</i> Italia	»	116
2.3.2 – SOS Il Telefono Azzurro onlus	»	118
2.3.3 – ECPAT Italia	»	122
2.4 – Ulteriori iniziative significative promosse nel settore	»	123
2.4.1 – <i>L'impegno dell'associazione Meter onlus</i> Italia	»	123
2.4.2 – La campagna «Indifesa» promossa dalla fondazione <i>Terre des Hommes</i>	»	126

PARTE III. – LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

CAPITOLO 1

LE NAZIONI UNITE.	»	131
1.1 – La Convenzione sui diritti del fanciullo, Protocolli opzionali e Comitato sui diritti del fanciullo.	»	131
1.2 – Osservazioni conclusive del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia agli Stati UE	»	132
1.3 – Il Rapporto del Relatore speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile	»	135

CAPITOLO 2

IL CONSIGLIO D'EUROPA	Pag.	139
2.1 – La strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia 2012-2015	»	139
2.2 – La conferenza internazionale su «Il ruolo della cooperazione internazionale nel combattere lo sfruttamento e l'abuso sessuale di minori» (Roma, 29-30 novembre 2012)	»	142
2.3 – Le attività del Comitato di Lanzarote	»	146

CAPITOLO 3

L'UNIONE EUROPEA	»	149
3.1 – La direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile	»	149
3.2 – La direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime	»	150
3.3 – Le altre iniziative dell'Unione Europea in materia di diritti dell'infanzia	»	151

PARTE IV. – APPENDICE

1 – <i>Normativa di riferimento</i>	»	157
1.1 – Normativa nazionale	»	157
1.2 – Normativa internazionale	»	158
2 – <i>Ricerche e progetti del Ministero della giustizia</i>	»	161
2.1 – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria: schede di sintesi dei progetti per il trattamento dei detenuti «sex offenders»	»	161
2.2 – Dipartimento per la giustizia minorile: analisi statistica dei dati relativi alla sottrazione internazionale di minori	»	165
3 – <i>Linee guida sui minori e studi del Ministero degli affari esteri</i>	»	195
3.1 – Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo: linee guida sui minori 2012	»	197
3.2 – Schema di sintesi sul monitoraggio 2012 delle iniziative finanziate dal MAE-Cooperazione allo sviluppo nel periodo 1999-2010	»	220
3.3 – Schema di sintesi su progetti e buone prassi messe in atto da Paesi terzi in materia di strategie di contrasto ai crimini sessuali a danno dei minori	»	228
4 – <i>Linee guida regionali in materia di protezione dei minori</i>	»	257
4.1 – Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza	»	262

I N D I C E

PARTE I. – LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

CAPITOLO 1

GLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO SUL PIANO NAZIONALE	<i>Pag.</i> 11
1.1 – Il Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (C.I.Lo.Pe.)	» 11
1.2 – L’Osservatorio nazionale per l’infanzia e l’adolescenza.	» 12
1.3 – L’Autorità garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza.	» 13
1.4 – Il <i>focal point</i> nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d’Europa	» 14

CAPITOLO 2

L’OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE	» 17
2.1 – Istituzione, funzioni e caratteri dell’organismo	» 17
2.2 – Le attività dell’Osservatorio a livello nazionale	» 18
2.2.1 – La banca dati	» 18
2.2.2 – Il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell’abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori	» 19
2.2.3 – Il portale dell’Osservatorio	» 20
2.3 – L’impegno dell’Osservatorio sul versante europeo e internazionale . .	» 22
2.3.1 – La partecipazione al Comitato degli Stati parte della Convenzione di Lanzarote	» 22
2.3.2 – L’attività di supporto al <i>Focal Point</i> nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d’Europa.	» 23
2.3.3 – Il monitoraggio dell’ <i>iter</i> negoziale della direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 sulla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile	» 23
2.3.4 – La partecipazione al programma UE <i>Safer Internet</i>	» 25
2.3.5 – Il progetto sviluppo di una metodologia per identificare e supportare i bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche – DICAM 1	» 25

CAPITOLO 3

LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E PARLAMENTARI	Pag.	29
3.1 – La 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 (legge 1° ottobre 2012, n. 172)	»	29
3.1.1 – La Convenzione di Lanzarote	»	29
3.1.2 – L’ <i>iter</i> di approvazione della legge 172/2012	»	31
3.1.3 – Le modifiche apportate al codice penale	»	33
3.1.4 – Le modifiche al codice di procedura penale	»	42
3.1.5 – Gli altri interventi in materia di misure di prevenzione, benefici penitenziari, patrocinio a spese dello Stato	»	43
3.2 – L’ <i>iter</i> legislativo per la ratifica della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l’11 maggio 2011	»	45
3.2.1 – I contenuti della Convenzione di Istanbul	»	46
3.2.2 – L’attività legislativa volta all’approvazione della legge di ratifica	»	59
3.3 – L’Indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza sulla prostituzione minorile	»	60
3.4 – Le proposte di legge in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori	»	67

CAPITOLO 4

L’IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI NELLA TUTELA DEI MINORI DALL’ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE	»	71
4.1 – Azioni di prevenzione dei crimini sessuali a danno di minori	»	71
4.2 – Azioni di contrasto dei crimini sessuali a danno di minori	»	78
4.3 – Azioni di tutela dei minori vittime di crimini sessuali	»	85
4.3.1 – L’Avviso pubblico n. 1/2011 promosso dal Dipartimento per le pari opportunità	»	88
4.3.2 – Il numero di pubblica utilità 114 – Emergenza Infanzia	»	92
4.4 – L’impegno della Cooperazione italiana in tema di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall’abuso sessuale	»	93

PARTE II. – LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO E LE INIZIATIVE
DEL TERZO SETTORE

CAPITOLO 1

GLI INTERVENTI REGIONALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE	Pag.	101
1.1 – I progetti finanziati dall'Avviso pubblico n. 1/2011 del Dipartimento per le pari opportunità	»	101
1.2 – I progetti finanziati dalla legge 285/1997	»	102
1.3 – Le esperienze dei Garanti regionali	»	104
1.4 – Le attività regionali di prevenzione e sensibilizzazione	»	105
1.5 – Le linee guida regionali.	»	108

CAPITOLO 2

L'IMPEGNO DEGLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO E DELLE ONG DI SETTORE	»	113
2.1 – L'attività di coordinamento del Gruppo CRC	»	113
2.2 – Le azioni del CISMAI – Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia	»	113
2.3 – Le attività delle associazioni rappresentate nell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	»	116
2.3.1 – <i>Save the Children</i> Italia	»	116
2.3.2 – SOS Il Telefono Azzurro onlus	»	118
2.3.3 – ECPAT Italia	»	122
2.4 – Ulteriori iniziative significative promosse nel settore	»	123
2.4.1 – <i>L'impegno dell'associazione Meter onlus</i> Italia	»	123
2.4.2 – La campagna «Indifesa» promossa dalla fondazione <i>Terre des Hommes</i>	»	126

PARTE III. – LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

CAPITOLO 1

LE NAZIONI UNITE.	»	131
1.1 – La Convenzione sui diritti del fanciullo, Protocolli opzionali e Comitato sui diritti del fanciullo.	»	131
1.2 – Osservazioni conclusive del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia agli Stati UE	»	132
1.3 – Il Rapporto del Relatore speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile	»	135

CAPITOLO 2

IL CONSIGLIO D'EUROPA	Pag.	139
2.1 – La strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia 2012-2015	»	139
2.2 – La conferenza internazionale su «Il ruolo della cooperazione internazionale nel combattere lo sfruttamento e l'abuso sessuale di minori» (Roma, 29-30 novembre 2012)	»	142
2.3 – Le attività del Comitato di Lanzarote	»	146

CAPITOLO 3

L'UNIONE EUROPEA	»	149
3.1 – La direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile	»	149
3.2 – La direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime	»	150
3.3 – Le altre iniziative dell'Unione Europea in materia di diritti dell'infanzia	»	151

PARTE IV. – APPENDICE

1 – <i>Normativa di riferimento</i>	»	157
1.1 – Normativa nazionale	»	157
1.2 – Normativa internazionale	»	158
2 – <i>Ricerche e progetti del Ministero della giustizia</i>	»	161
2.1 – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria: schede di sintesi dei progetti per il trattamento dei detenuti «sex offenders»	»	161
2.2 – Dipartimento per la giustizia minorile: analisi statistica dei dati relativi alla sottrazione internazionale di minori	»	165
3 – <i>Linee guida sui minori e studi del Ministero degli affari esteri</i>	»	195
3.1 – Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo: linee guida sui minori 2012	»	197
3.2 – Schema di sintesi sul monitoraggio 2012 delle iniziative finanziate dal MAE-Cooperazione allo sviluppo nel periodo 1999-2010	»	220
3.3 – Schema di sintesi su progetti e buone prassi messe in atto da Paesi terzi in materia di strategie di contrasto ai crimini sessuali a danno dei minori	»	228
4 – <i>Linee guida regionali in materia di protezione dei minori</i>	»	257
4.1 – Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza	»	262

PRESENTAZIONE

La tutela dell'infanzia costituisce un ambito di intervento di fondamentale rilevanza per il Governo italiano, rispetto al quale la protezione dei minori dai fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale rappresenta un aspetto di prioritaria importanza.

Nel corso degli ultimi anni l'Italia ha costantemente riaffermato il proprio impegno in questo settore, sia a livello governativo sia parlamentare, come da ultimo dimostrato anche con l'approvazione della legge n. 172/2012 di ratifica della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale. Tale impegno si realizza in particolare attraverso l'azione mirata e costante di organismi quali l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile e il Comitato C.I.C.Lo.Pe. – Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia.

Nello specifico, l'Osservatorio costituisce il cuore delle azioni in materia ed è deputato a svolgere attività di carattere tecnico – scientifico per la prevenzione e la repressione del fenomeno. Il C.I.C.Lo.Pe. agisce, invece, come uno strumento di coordinamento interministeriale teso a garantire un raccordo programmatico delle azioni da sviluppare a livello nazionale per prevenire e contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori.

Questa Relazione è in gran parte frutto dell'azione di coordinamento dei rappresentanti di questo organismo, beneficiando altresì del contributo di una molteplicità di attori, istituzionali e non, quali amministrazioni dello Stato, regioni, enti locali e associazioni, in merito alle diverse azioni poste in essere sul territorio nazionale per la tutela dei minori.

Attraverso la lettura dei dati forniti dalle diverse realtà coinvolte e la descrizione dettagliata delle azioni condotte per la prevenzione e il contrasto del fenomeno nel nostro Paese, nel periodo compreso tra il mese di ottobre 2011 e il mese di dicembre 2012, la Relazione riflette un'analisi ad ampio spettro della tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori nelle sue varie forme, offrendo importanti spunti di riflessione sulle priorità di intervento da promuovere.

È anche sulla base di tali considerazioni che appare fondamentale rafforzare la lotta ai crimini sessuali commessi a danno dei minori, attraverso azioni concrete ed efficaci, che garantiscano la tutela dei diritti dei bambini e facciano di essa un aspetto imprescindibile delle politiche nazionali di ciascun Paese. Oggi più che mai, infatti, la complessità e la gravità di problematiche quali l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, unitamente alla molteplicità dei soggetti coinvolti e alle implicazioni a livello normativo che ciò comporta, richiedono l'adozione di specifiche azioni di coordinamento e di prassi condivise e trasversali, innanzitutto sul piano nazionale.

A proposito dell'importanza della creazione di appositi meccanismi di rete sul territorio nazionale, viene richiamata, nella Relazione, l'iniziativa, promossa dal Dipartimento per le pari opportunità, dell'Avviso pubblico per la concessione di contributi per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento

sessuale. Lo scopo di questo intervento è stato, infatti, quello di supportare le proposte progettuali che, più di altre, hanno dimostrato una forte propensione all'integrazione fra i settori sociale, sanitario e giudiziario negli interventi finalizzati al trattamento dei minori vittime, premiando l'innovatività delle azioni proposte e la trasferibilità delle stesse in territori e contesti diversi. Si tratta dunque di un'iniziativa che ben si inserisce in una prospettiva di sinergia e coordinamento tra tutte le realtà già attivamente impegnate sul territorio nella tutela dei diritti di bambini e adolescenti e che, progressivamente, sta raggiungendo i traguardi prefissati da ciascuno dei progetti vincitori.

La presente Relazione si propone, dunque, come valido strumento conoscitivo per focalizzare l'attenzione sul ruolo di cruciale importanza che la tutela delle piccole vittime di questo turpe fenomeno ricopre nell'azione del Governo italiano; azione da intendersi nella duplice veste di prevenzione e contrasto del fenomeno ai fini della protezione di tutti quei bambini che ne sono vittime o rischiano di diventarlo.

PARTE I
LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

CAPITOLO 1

GLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO SUL PIANO NAZIONALE

1.1 IL COMITATO INTERMINISTERIALE DI COORDINAMENTO PER LA LOTTA ALLA PEDOFILIA (C.I.C.Lo.Pe.)

In osservanza di quanto previsto dall'art. 17 dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, recante *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale a danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù*, il Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (C.I.C.Lo.Pe.) costituisce l'organismo cui è demandata la funzione di coordinamento nazionale delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni in materia di prevenzione e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale.

Tale Comitato, la cui presidenza e vicepresidenza sono rispettivamente attribuite al Ministro con delega alle pari opportunità e al Capo del Dipartimento per le pari opportunità, è stato istituito per la prima volta dal Ministro per le pari opportunità *pro tempore*, con DM 1 agosto 2002, con lo scopo di ottimizzare le politiche nazionali finalizzate al contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, dando anche attuazione agli impegni assunti dall'Italia sul piano internazionale.

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

Nel corso della XVII legislatura, a seguito dell'avvicendamento governativo, il C.I.C.Lo.Pe. è stato ricostituito con DM 14 settembre 2012 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con delega alle pari opportunità e alle attività di coordinamento di cui all'art. 17 della legge 269/1998.

Secondo le deleghe al tempo vigenti sulle attività istituzionali di prevenzione e contrasto al fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, si rappresentano di seguito le amministrazioni facenti parte del Comitato attraverso i propri rappresentanti designati: il Dipartimento per le pari opportunità, il Dipartimento per la cooperazione internazionale e l'integrazione, il Dipartimento per gli affari regionali e per lo sviluppo e la competitività del turismo, il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, il Dipartimento per gli affari europei, il Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica, il Ministero degli affari esteri, il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della salute e il Ministero dello sviluppo economico.

Il ricostituito Comitato si è riunito per la prima seduta plenaria il 20 novembre 2012 – unitamente al neo-ricostituito Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile – alla presenza del Ministro *pro tempore* prof.ssa Elsa Fornero, presidente del Comitato stesso, al fine di garantire il prosieguo delle attività proprie dell'organismo. Tale riunione ha inoltre rappresentato un momento celebrativo della Giornata internazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nell'anniversario dell'approvazione, da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, della Convenzione sui diritti del fanciullo (New York, 20 novembre 1989).

In occasione della plenaria si sono poste le nuove basi per le azioni di coordinamento in materia di abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori, definendo le priorità da affrontare, tra cui: la predisposizione del Piano nazionale per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della

pornografia minorile, gli impegni dell'Italia derivanti dalla recente ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (Convenzione di Lanzarote) e la partecipazione degli stessi organismi al Convegno internazionale – organizzato dal Ministero degli affari esteri in partnership con il Dipartimento per le pari opportunità – sul ruolo della Cooperazione internazionale nella Convenzione di Lanzarote (Roma, 29-30 novembre 2012).

Nel corso dell'incontro sono stati poi affrontati temi ulteriori, quali ad esempio l'Avviso pubblico per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e il portale web dell'Osservatorio.

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

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza rappresenta l'organismo collegiale cui spetta il coordinamento di amministrazioni centrali, regioni, enti locali, associazioni, ordini professionali e organizzazioni non governative che si occupano di infanzia.

È stato istituito, insieme alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451, *Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia*, ed è regolato dal DPR 14 maggio 2007, n. 103 che ne affida la presidenza congiunta al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega per le politiche della famiglia.

I componenti dell'Osservatorio sono rappresentanti di pubbliche amministrazioni nazionali e locali, enti e associazioni, organizzazioni del volontariato e del terzo settore ed esperti in materia di infanzia e adolescenza; sono stati nominati con decreto congiunto della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 31 maggio 2011, scaduto in data 26 novembre 2012.

I lavori di questo organismo si svolgono sia in sedute plenarie, sia in gruppi tecnici di lavoro che, per il periodo 2011 – 2012, si sono concentrati sullo sviluppo delle seguenti azioni: 1) *“Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale”*, 2) *“Rafforzare la tutela dei diritti”*, 3) *“Promuovere l'integrazione delle persone immigrate e favorire la partecipazione”*.

L'Osservatorio nazionale ha innanzitutto il compito di predisporre i seguenti documenti ufficiali relativi ai temi dell'infanzia e dell'adolescenza:

- il *Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, elaborato ogni due anni 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 nazionale, acquisito il parere obbligatorio della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, è approvato dal Consiglio dei ministri, adottato con decreto del Presidente della Repubblica e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale;
- la *Relazione Biennale sulla condizione dell'infanzia in Italia* e sull'attuazione dei relativi diritti;
- lo schema del *Rapporto del Governo all'Onu sull'applicazione della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 1989*, da redigere ogni 5 anni.

Per quanto riguarda la realizzazione del Piano Nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, il Terzo Piano Biennale, approvato con DPR 21 gennaio 2011 (GU n. 106 del 9 maggio 2011), ha previsto due specifiche azioni inerenti il tema della tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, inserite nell'ambito della direttrice *“Rafforzare la tutela dei diritti”*: ci si riferisce all'azione *“Sistema delle tutele dei minori e protezione dei minori dall'abuso e dal maltrattamento”* – con lo scopo di completare il quadro normativo per la protezione del bambino dalle diverse forme di abuso e maltrattamento – e

all'azione "Linee di indirizzo nazionali per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile".

Inoltre, nell'ambito della direttrice "*Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto dell'esclusione sociale*", il Piano contiene anche un'azione per la prevenzione e la cura dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia, con l'obiettivo di individuare i requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e contrasto dell'abuso all'infanzia e le procedure operative specifiche per tipologia di trattamento, promuovendone l'applicazione a livello regionale e locale. Sempre nell'ambito della medesima direttrice, il Piano prevede anche una specifica azione a tutela dei minori vittime di tratta.

Ai sensi dello stesso DPR 103/2007, per lo svolgimento delle sue attività l'Osservatorio nazionale si avvale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza che però, in ragione delle specifiche previsioni sugli organismi collegiali contenute nel DL n. 95/2012, recante "*Disposizioni urgenti per la riduzione della spesa pubblica a servizi invariati*", è stato soppresso.

1.3 L'AUTORITÀ GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Dal novembre 2011, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è una realtà nell'ordinamento giuridico italiano; istituita con legge 12 luglio 2011, n. 112, *Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*, rappresenta il frutto di un lungo percorso condiviso, promosso e fortemente sostenuto dal Ministro per le pari opportunità *pro tempore*.

La legge istitutiva – approvata all'unanimità dal Parlamento italiano – ha inteso dare piena attuazione, da una parte, all'articolo 31 della Costituzione, secondo cui "La Repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo" e, dall'altra, alle principali prescrizioni internazionali in materia quali, prima fra tutte, la Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, approvata il 20 novembre 1989 a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Tale Convenzione, infatti, agli articoli 12 e 18 fa riferimento alla necessaria istituzione di specifici organismi per la cura degli interessi e dei diritti dei bambini e degli adolescenti nei Paesi aderenti alla stessa Convenzione. Sul fronte europeo, si richiamano invece i principi base del programma del Consiglio d'Europa *Costruire un'Europa per e con i bambini*.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata concepita come un organismo nazionale caratterizzato da una posizione di indipendenza, ma chiamato a operare in stretto rapporto con il territorio, con le associazioni e con gli stessi minori, attraverso la consultazione attiva di bambini e adolescenti, perseguendo le funzioni e le competenze attribuitele dalla legge che l'ha istituita. Per questa ragione, la legge prevede esplicitamente che il Garante operi come il centro di una rete di attori, garantendo la stretta collaborazione tra tutte le componenti che si occupano di minori.

In particolare, per assicurare un continuo collegamento con le realtà territoriali, sono state previste apposite forme di collaborazione con i Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. Luogo di incontro tra la "prospettiva" nazionale e le "prospettive" locali di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza è infatti la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, presieduta dal Garante nazionale e composta dai Garanti regionali. La Conferenza riveste compiti di promozione per l'adozione di linee comuni di azione dei Garanti regionali e per l'individuazione di forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale.

Oltre a vigilare sull'applicazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e a diffondere la conoscenza e la cultura dei diritti dei più piccoli, l'Autorità garante annovera fra i suoi compiti istituzionali, definiti *ex lege* 112/2011, la promozione a livello nazionale di studi e ricerche sull'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, da realizzare anche avvalendosi dei dati e delle informazioni dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, dell'Osservatorio nazionale

per l'infanzia e l'adolescenza e, tra gli altri, dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

Tra le numerose competenze attribuite all'Autorità garante si richiamano inoltre:

- le attività di collaborazione con le reti internazionali dei Garanti e con le organizzazioni e gli istituti internazionali di tutela e di promozione dei diritti dei minori;
- la gestione dei rapporti con gli organi che detengono poteri di iniziativa legislativa, nell'ambito dei quali il Garante può formulare osservazioni e proposte e, in particolare, esprimere un parere sul Piano di azione e di intervento per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, nonché sui disegni di legge e sulle proposte normative del Governo in tema di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- il potere di segnalare al Governo, alle regioni e agli enti locali tutte le iniziative opportune per assicurare la piena promozione e la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- il potere di accertarsi che alle persone di minore età siano garantite pari opportunità nell'accesso ai diritti;
- il potere di segnalare alle autorità giudiziarie e agli organi competenti casi di violazione dei diritti dei minori e, in particolare, la presenza di minori in stato di abbandono sul territorio nazionale;
- l'opportunità di richiedere informazioni rilevanti ai fini della tutela dei minori – anche attraverso l'accesso ad appositi archivi o banche dati – alle amministrazioni, ai soggetti pubblici e agli enti privati (nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza), nonché di accedere ed effettuare visite nelle strutture pubbliche e negli enti privati ove siano presenti minori.

Il Garante, attualmente rappresentato da Vincenzo Spadafora, viene nominato dai presidenti di Camera dei Deputati e Senato della Repubblica e presenta ogni anno una Relazione al Parlamento illustrativa delle attività svolte e delle linee di azione future. Il suo mandato, che può essere rinnovato una sola volta, ha durata di 4 anni, durante i quali il titolare dell'Autorità garante non può esercitare alcuna attività professionale né imprenditoriale, né può ricoprire cariche politiche, a pena di decadenza dall'incarico.

1.4 IL FOCAL POINT NAZIONALE SUI DIRITTI DEI MINORI PRESSO IL CONSIGLIO D'EUROPA

Il Focal Point nazionale sui diritti dei minori rappresenta il punto di riferimento strategico e il principale referente per il Consiglio d'Europa, in ciascuno Stato membro, per tutte le azioni inerenti la tutela dei diritti dei minori e, in particolare, la loro protezione da ogni forma di violenza. A oggi, i focal point del Consiglio d'Europa rappresentano una vera e propria rete di soggetti chiamati a interagire tra loro e, soprattutto, a diffondere sul proprio territorio nazionale, attraverso una procedura di consultazione, l'azione del Consiglio d'Europa nei più diversi ambiti inerenti la protezione dei diritti dei minori: da quello dell'adozione di atti normativi fino all'organizzazione di eventi e al lancio di nuove iniziative.

L'istituzione della figura del "focal point" nasce nel 2009, nell'ambito delle iniziative promosse attraverso il programma *Costruire un'Europa per e con i bambini* e, nello specifico, dall'esigenza manifestata dal COE a ciascuno Stato membro di nominare un "referente" nazionale che potesse rappresentare l'interfaccia con il COE stesso su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori. L'intenzione del Consiglio d'Europa è stata infatti quella di costituire dei focal point, rappresentati da una struttura governativa di alto livello responsabile sulle tematiche connesse ai diritti dei bambini e alle politiche che li riguardano sul piano nazionale.

Tali figure hanno, nello specifico, il compito di:

- agire come interfaccia tra il COE 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 COE sull'adozione e l'implementazione di strategie nazionali integrate per la protezione dei minori contro la violenza.

In Italia, il Focal Point nazionale è stato rappresentato, fino all'avvento della XVII legislatura, dal Vice Capo di Gabinetto del Ministro *pro tempore* per le pari opportunità; dal marzo 2012 la nomina è passata al *pro tempore* Vice Capo Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia.

CAPITOLO 2

L'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE¹

2.1 ISTITUZIONE, FUNZIONI E CARATTERI DELL'ORGANISMO

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con legge 6 febbraio 2006, n. 38, *Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo internet*, che ha novellato in tal senso l'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge 269/1998. Tale legge specifica che il compito principale dell'Osservatorio è 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.

Il Regolamento istitutivo, 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" (DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal successivo DM 21 dicembre 2010, n. 254), attribuisce all'Osservatorio diversi compiti, tra cui si segnalano in particolare:

- la promozione di studi e ricerche sul fenomeno;
- la redazione di una relazione tecnico-scientifica annuale a consuntivo delle attività svolte anche ai fini della predisposizione della Relazione annuale al Parlamento;
- la predisposizione del Piano Nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori;
- l'acquisizione di dati inerenti le attività di monitoraggio e di verifica dei risultati coordinandone le modalità e le tipologie di acquisizione e assicurandone l'omogeneità;
- la rendicontazione delle attività svolte, anche attraverso il proprio sito internet istituzionale e la diffusione di pubblicazioni mirate.

L'Osservatorio svolge inoltre un ruolo attivo sul versante europeo e internazionale, soprattutto nell'ambito dei principali organismi rappresentativi competenti e sensibili alle tematiche connesse all'universo "infanzia".

In coerenza con quanto previsto dal succitato Regolamento e in virtù delle deleghe conferite, l'Osservatorio è presieduto dal Capo del Dipartimento per le pari opportunità e composto da rappresentanti della Polizia di Stato, dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e delle principali associazioni coinvolte nelle attività di protezione dei minori dalla violenza.

Nel corso della XVII legislatura, al fine di garantire il prosieguo delle attività proprie di questo organismo, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità ha provveduto a ricostituire l'Osservatorio con proprio DM di nomina dei componenti del 14 settembre 2012.

La prima riunione plenaria del neo-ricostituito Osservatorio, unitamente a quella del C.I.C.Lo.Pe., si è svolta il 20 novembre 2012, in occasione della celebrazione della Giornata internazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Essa ha rappresentato un'importante

¹ Questo capitolo costituisce la Relazione tecnico-scientifica dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, redatta ai sensi dell'art. 1, punto 3 lettera e) del Regolamento istitutivo n. 240 del 30 ottobre 2007, così come modificato dal DM del 21 dicembre 2010, n. 254.

opportunità per l'avvio delle prossime attività che vedono impegnato questo organismo, tra cui, in particolare: la predisposizione del Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori – un documento programmatico essenziale per completare il quadro già delineato nell'ambito del più ampio Piano biennale sull'infanzia e l'adolescenza – e la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio per raccogliere, con l'apporto delle amministrazioni centrali, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno. Tale strumento si pone infatti l'obiettivo di organizzare e integrare in modo sistematico il patrimonio informativo e informatizzato di diverse Amministrazioni, permettendo una visione d'insieme ed una conoscenza più approfondita del fenomeno di interesse, con un focus specifico sul minore vittima di crimini sessuali.

Nel corso dell'incontro sono stati poi affrontati temi ulteriori quali, ad esempio, l'Avviso pubblico per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e il portale web dell'Osservatorio.

2.2 LE ATTIVITÀ DELL'OSSERVATORIO A LIVELLO NAZIONALE

2.2.1 LA BANCA DATI

L'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge 269/1998, così come modificato dalla legge 38/2006, 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.

Attraverso la realizzazione della banca dati, l'Osservatorio potrà pervenire, attraverso il *monitoraggio delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni*, a una lettura completa e approfondita del fenomeno, la cui percezione risulta spesso falsata dalla frammentarietà e disomogeneità del patrimonio informativo esistente, lettura 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 perlopiù 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 e il confronto tra le autorità preposte a livello sia nazionale sia europeo.

In sede di Comitato C.I.C.Lo.Pe., già da molti anni, le amministrazioni impegnate sulla tematica hanno concordato pienamente sull'importanza primaria di giungere a una conoscenza approfondita dei crimini sessuali a danno dei minori e sulla necessità di realizzare uno strumento scientifico di raccolta ed elaborazione dei dati che possa coadiuvare le istituzioni nelle attività di prevenzione e repressione del fenomeno.

Attraverso la banca dati dell'Osservatorio, il Dipartimento per le pari opportunità ha dunque intenzione di *organizzare e integrare in modo sistematico* il patrimonio informativo e informatizzato delle diverse amministrazioni, centrali e locali, permettendo una *visione d'insieme e una conoscenza più approfondita del fenomeno di interesse*, fondamentale sia per conoscere e valutare i risultati delle azioni e degli interventi effettuati, sia per migliorare l'efficacia delle iniziative di prevenzione e di contrasto da implementare.

L'*elemento fortemente innovativo* di questo nuovo strumento è rappresentato dal cambio di prospettiva che si propone di assumere rispetto ai sistemi informativi già esistenti: si intende infatti spostare il focus di attenzione dagli autori del reato e dal reato stesso al *minore vittima*, facendo di esso il principale soggetto di analisi.

Ciò premesso, l'amministrazione intende poi recepire pienamente le indicazioni fornite in merito dal *Garante per la protezione dei dati personali*, che sullo specifico esercizio ha richiesto di non acquisire dati identificativi sulle vittime e sui rei (Parere del 22 luglio 2010).

Nel corso del 2012 sono stati attivati dal Dipartimento per le pari opportunità *proficui contatti* con il *Ministero della giustizia*, con il *Ministero dell'interno* e con l'*Istat*, che

rappresentano i principali detentori di dati sul fenomeno, per definire i dati di interesse e le modalità di scambio che possono essere attivate.

La sede più appropriata per discutere tali modalità è stata individuata, in collaborazione con l'Ufficio statistico della Presidenza del Consiglio, nei *Circoli di qualità* dell'Istat.

I Circoli di qualità sono "organismi consultivi" di cui si avvale l'Istat per l'approntamento e il monitoraggio del "Programma statistico nazionale (PSN)", lo strumento attraverso il quale vengono definite le rilevazioni statistiche di interesse pubblico affidate al Sistema statistico nazionale e i relativi obiettivi.

Nell'ambito delle riunioni del Circolo di qualità – *settore giustizia* a cui il Dipartimento è stato invitato a partecipare, sono state condivise con le amministrazioni interessate (uffici statistici del Ministero dell'interno e del Ministero della giustizia) e con l'Istat le esigenze conoscitive del DPO, e *la costituenda banca dati dell'Osservatorio ha mostrato quei caratteri di interesse pubblico che ne fanno una potenziale fonte informativa da inserire nel PSN 2014-2016.*

Si è scelto dunque di inserire all'interno del PSN il progetto inerente la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio, *sotto forma di studio progettuale (STU)*, con l'obiettivo di dar vita successivamente a una fonte informativa di statistiche derivate o rielaborazioni.

La procedura per l'affidamento del servizio per la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio è stata avviata dal Dipartimento per le pari opportunità il 30 novembre 2012.

2.2.2 IL PIANO NAZIONALE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ABUSO E DELLO SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI

L'art. 1, punto 3, lettera f) del citato Regolamento prevede che, fra i compiti dell'Osservatorio vi sia la predisposizione di un *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori*. Tale Piano costituisce *parte integrante del Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103.

Il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, oggi denominato *Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, è stato approvato in data 17 dicembre 2010 dal Consiglio dei ministri ed emanato con DPR del 21 gennaio 2011 (GU n. 106 del 9 maggio 2011). Esso individua al suo interno una specifica *Linea di azione per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile*, condivisa nell'ambito dei lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Tale Linea di azione costituisce la base sulla quale saranno modulati i contenuti specifici del *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori*; questo strumento consente all'Italia di affiancare ai già citati strumenti legislativi per il contrasto del fenomeno di cui si è dotata meccanismi complementari di prevenzione del fenomeno e tutela delle vittime.

Il Dipartimento per le pari opportunità ha elaborato una prima ipotesi di Piano biennale, da avviare nel 2013 e concludere nel 2015, costituito da priorità di azione e obiettivi specifici, in coerenza con la struttura del citato Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza.

Nello specifico, sono state individuate quattro aree strategiche, che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali sviluppare azioni coordinate:

- *Prevenzione dei crimini;*
- *Contrasto dei crimini;*
- *Protezione delle vittime;*
- *Monitoraggio del fenomeno.*

Per ciascuna area sono stati individuati specifici obiettivi e attività connesse. Gli obiettivi sono stati individuati attraverso un'attenta riflessione sugli impegni presi dall'Italia in ambito

comunitario e internazionale e su alcune previsioni specifiche presenti nella normativa nazionale da tradurre in azioni concrete.

Per agevolare la realizzazione delle azioni previste nel Piano e il successivo monitoraggio dello stesso, oltre al dettaglio delle attività, sono stati previsti campi specifici per informazioni riguardanti:

- i soggetti coinvolti, istituzionali e non;
- i tempi di realizzazione previsti;
- gli eventuali accordi per la realizzazione delle azioni;
- le risorse previste.

Questa proposta di Piano elaborata dal Dipartimento è stata sottoposta, per una prima condivisione, ai componenti dell'Osservatorio e del Comitato C.I.C.Lo.Pe. in occasione della riunione plenaria del 20 novembre 2012. Sempre in coerenza con l'approccio utilizzato per la realizzazione del Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza, si è infatti inteso adottare un processo partecipato, sia nel momento di programmazione dello strumento, al fine della sua definitiva approvazione, sia nella fase successiva di monitoraggio.

A seguito della riunione plenaria di cui sopra, la proposta di Piano presentata è stata infatti trasmessa ai componenti dell'Osservatorio e del Comitato C.I.C.Lo.Pe. al fine di acquisire eventuali indicazioni di modifica ed integrazione dei contenuti.

2.2.3 IL PORTALE DELL'OSSERVATORIO

I fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e la varietà di tematiche che ruotano attorno alle attività svolte dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile esigono un'attenzione particolare e necessitano di un'azione di diffusione rivolta sia ai numerosi professionisti che lavorano nel settore della tutela dell'infanzia, sia ai cittadini, adulti e minori, in un'ottica di prevenzione e riconoscimento dei rischi ad essi connessi. Nello specifico, ci si riferisce alla necessità di:

- *informare e formare i cittadini* sui modi per conoscere, prevenire, contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale e aiutare, nel modo opportuno, le vittime che li subiscono;
- *coinvolgere la società civile*, in particolare gli adolescenti, nonché il mondo accademico, le forze dell'ordine, gli addetti ai lavori, per creare e divulgare le migliori pratiche nella prevenzione e nel contrasto al fenomeno;
- *creare un network* fra enti governativi europei in grado di "fare sistema", con obiettivi comuni e condivisi;
- *supportare*, con strumenti di comunicazione moderni ed efficaci, *l'azione nazionale di implementazione sul territorio delle azioni dell'Osservatorio* per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

Il *portale dell'Osservatorio* per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile rappresenta un importante progetto di comunicazione web che il Dipartimento per le pari opportunità ha scelto di intraprendere a supporto della propria azione di prevenzione e contrasto del fenomeno.

Tale progetto – oltre a rispondere a una specifica previsione del *Regolamento dell'Osservatorio* che contempla, appunto, una specifica attività di informazione da svolgere attraverso il sito internet istituzionale di questo organismo (*art. 1, punto 3, lettera d) del DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal DM 21 dicembre 2010, n. 254*) – nasce dall'idea di rappresentare un valido strumento di diffusione e promozione sul territorio nazionale delle tematiche dell'abuso e dello sfruttamento sessuale e, soprattutto, delle azioni e degli interventi in materia.

Il portale dell'Osservatorio costituisce uno *strumento all'avanguardia* che intende proporsi come un *canale di comunicazione diretto*, rivolto a ragazzi, adulti e genitori, mondo accademico, associazionismo, privati e professionisti che lavorano a contatto con bambini e adolescenti, sulle tematiche connesse alle violazioni dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento, appunto, a quelle che colpiscono la sfera sessuale.

Concepito come uno *strumento multilingua*, in versione italiana e inglese, il portale è strutturato in modo da fornire agli utenti un'informazione relativa non solo alle attività dell'Osservatorio, con lo scopo di valorizzarne l'impegno istituzionale profuso in questi anni, ma in generale alle tematiche dell'abuso e dello sfruttamento sessuale sui minori, anche attraverso l'impiego di video-interviste e news in *home page*.

Gli utenti possono trovare nel portale le risposte alle domande più frequenti in materia, specialmente attraverso le *video-interviste* realizzate a poliziotti, magistrati, bambini, insegnanti e numerosi altri soggetti che hanno deciso di condividere le proprie esperienze, dirette e indirette, in tema di abuso e sfruttamento sessuale, e di porle a servizio di questo nuovo strumento. Le video interviste, cui poter accedere in *home page* e nelle sezioni "persone" e "tematiche" del portale, sono *rivolte a persone reali*, che rappresentano i principali interlocutori del sito e forniscono numerose informazioni, rispondendo a domande specifiche in modo diretto e immediato. Questo tipo di approccio rappresenta un elemento fortemente innovativo del portale e in linea con le evoluzioni contemporanee del web.

Per quanto concerne l'*aspetto contenutistico*, il portale dell'Osservatorio si presenta come un valido bagaglio di contenuti, caratterizzati da un linguaggio chiaro, semplice e diretto, da aggiornare e arricchire nel tempo. In particolare, il portale si propone di informare e coinvolgere gli utenti attraverso:

- un'informazione specifica sui fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale e sui temi correlati, declinata in *schede tematiche* di facile utilizzo ma in grado di soddisfare anche l'utenza specialistica, attraverso una rete di approfondimenti ipertestuali (link, normativa di riferimento, documentazione, risposte alle domande più frequenti ecc.) scelti e selezionati: al turismo sessuale, alla pornografia minorile, all'adescamento *on line* si affiancano temi ulteriori, ad essi strettamente connessi, quali la violenza assistita, i traumi e le emergenze, il bullismo e il *cyberbullismo*, la tratta dei minori;
- una sezione intitolata "Leggi e documenti" che ha previsto un'attività archivistica di raccolta di tutta *la normativa e la documentazione* rilevante di settore, rintracciabile attraverso una ricerca "filtrabile" per lingua, ente, data, tipologia di documento e tematica di riferimento;
- l'utilizzo di *video-interviste* rivolte, come anticipato, a persone comuni, che rispondono in maniera diretta agli utenti, conferendo al portale un carattere altamente innovativo. Questo tipo di approccio, mai utilizzato in Italia per siti istituzionali, può diventare il primo elemento trainante e attrattivo per catturare l'attenzione dei cittadini, abituati alla fruizione di una comunicazione digitale sempre più multimediale e interattiva;
- una sezione specifica relativa alla descrizione delle *principali attività in cui è impegnato l'Osservatorio*;
- la predisposizione di un'*interfaccia web interattiva e partecipativa* che permette agli interlocutori del sito di esprimere le proprie opinioni sui contenuti (attraverso la pubblicazione di commenti moderati), grazie a strumenti quali il *blog* e la *community*, che si prevede di avere, anch'essi, presto in funzione.

La messa *on line* del portale, raggiungibile all'indirizzo www.osservatoriopedofilia.gov.it, annunciata in occasione della riunione plenaria dell'organismo tenutasi il 20 novembre 2012, si fa portavoce dell'esigenza di conoscere e far conoscere il fenomeno, sviluppare una coscienza critica, sensibilizzare l'opinione pubblica e accrescerne la consapevolezza rispetto alla necessità di "fare

sistema” nell’azione di prevenzione e contrasto, per garantire ai minori un livello di protezione sempre maggiore, in rete e non solo.

2.3 L’IMPEGNO DELL’OSSERVATORIO SUL VERSANTE EUROPEO E INTERNAZIONALE

2.3.1 LA PARTECIPAZIONE AL COMITATO DEGLI STATI PARTE DELLA CONVENZIONE DI LANZAROTE

L’Italia ha sempre partecipato attivamente, attraverso l’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, alle attività del programma del Consiglio d’Europa *Costruire un’Europa per e con i bambini e*, in particolare, a tutte le azioni poste in essere ai fine di promuovere l’adozione e la successiva implementazione della Convenzione per la protezione dei minori dall’abuso e dallo sfruttamento sessuale (Lanzarote 2007), al cui tavolo di negoziazione l’Osservatorio ha preso parte in prima linea.

In questa cornice si inserisce la partecipazione di una rappresentanza del Dipartimento per le pari opportunità, presso cui l’Osservatorio opera, ai lavori del *Comitato degli Stati parte della Convenzione di Lanzarote*, la cui istituzione è prevista al Capitolo X della stessa Convenzione, con lo scopo principale di monitorarne l’implementazione all’interno degli Stati membri.

Alle riunioni del Comitato sono invitati a prendere parte innanzitutto gli Stati che hanno già ratificato la Convenzione con diritto di voto all’interno del Comitato, ma sono invitati a partecipare ai lavori anche gli Stati che hanno firmato ma non ancora ratificato la Convenzione – tra cui, inizialmente, l’Italia – e per questo senza diritto di voto, nonché rappresentanti di organismi europei e altri soggetti interessati.

Nel periodo compreso tra il mese di ottobre 2011 e dicembre 2012, il Comitato si è riunito due volte, presso la sede del Consiglio d’Europa, a Strasburgo, rispettivamente nei mesi di marzo (2a riunione) e ottobre 2012 (3a riunione).

La Direzione per gli Affari internazionali e gli interventi in campo sociale – Dipartimento per le pari opportunità, individuata dal Consiglio d’Europa come punto di contatto tecnico per l’attuazione della Convenzione di Lanzarote, ha rappresentato la delegazione italiana partecipante alle riunioni del Comitato.

Nello specifico, la delegazione ha preso parte alla *seconda riunione del Comitato degli Stati Parte, tenutasi il 29 e 30 marzo 2012*, durante la quale i componenti del Comitato sono stati innanzitutto invitati a *fornire informazioni sullo stato di avanzamento dell’iter di ratifica e di implementazione della Convenzione di Lanzarote nel Paese rappresentato*.

I lavori del Comitato si sono poi concentrati sull’*esame* e la conseguente *adozione delle “Regole procedurali”* del Comitato, sulla presentazione del *nuovo sito internet* del Consiglio d’Europa dedicato alla Convenzione di Lanzarote, sull’andamento della campagna *Uno su Cinque* all’interno degli Stati membri e, infine, sulla discussione delle *tematiche oggetto del monitoraggio della Convenzione*. Non avendo ancora l’Italia, al tempo di questo secondo incontro, ratificato la Convenzione e non essendo dunque ancora “Stato parte” della Convenzione, i rappresentanti italiani sono stati invitati a prendere parte alle discussioni del Comitato e a esprimere il proprio punto di vista sui diversi punti all’ordine del giorno, ma senza riconoscimento di alcun diritto di voto, al pari delle delegazioni degli Stati che hanno già ratificato la Convenzione.

In previsione di questa seconda riunione è stato richiesto a tutte le delegazioni di *individuare un massimo di 4 temi prioritari di discussione*, che avrebbero caratterizzato un primo processo di valutazione da parte del Comitato sullo stato di attuazione della Convenzione. La maggioranza degli Stati parte è stata concorde nel decidere di avviare il processo di valutazione seguendo un approccio di tipo “tematico”, piuttosto che “articolo per articolo”, secondo lo schema di articolato della Convenzione. Riguardo le 4 priorità tematiche che è stato richiesto di individuare, l’Italia ha indicato, oltre a una verifica generale dello stato di attuazione della Convenzione anche in quei Paesi in cui l’iter di ratifica è in corso, una serie di aree tematiche rispetto alle quali, nonostante

l'ancora non avvenuta ratifica della Convenzione, poteva al tempo presentare comunque una normativa vigente piuttosto avanzata e in linea con le previsioni della Convenzione stessa. Nello specifico, tali tematiche si riferivano ai reati riguardanti la pedopornografia, alle misure di protezione delle vittime durante le varie fasi del procedimento penale (in termini di garanzia di protezione dei diritti e dell'interesse superiore del minore) e all'assistenza tout court riservata alle vittime minori dei reati di abuso e sfruttamento sessuale.

Particolarmente significativa è senz'altro stata la partecipazione alla terza riunione del Comitato, tenutasi il 15 e 16 ottobre 2012, durante la quale la delegazione italiana ha ufficialmente informato il Comitato dell'avvenuta promulgazione della *legge 1 ottobre 2012, n. 172*, di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, provvedimento entrato in vigore nel nostro Paese il 23 ottobre 2012. Si è trattato di un importante passo che ha di fatto consentito all'Italia di acquisire, in maniera effettiva, lo status di "Stato parte" della Convenzione.

2.3.2 L'ATTIVITÀ DI SUPPORTO AL FOCAL POINT NAZIONALE SUI DIRITTI DEI MINORI PRESSO IL CONSIGLIO D'EUROPA

In Italia, come già specificato, il Focal Point nazionale è stato rappresentato, fino all'avvento della XVII legislatura, dal Vice Capo di Gabinetto del Ministro *pro tempore* per le pari opportunità, al quale l'Osservatorio ha sempre fornito il proprio supporto tecnico-scientifico per tutte le attività connesse all'espletamento del mandato conferito.

Nel corso del 2011, è stata intensa l'attività di rete svolta dal Focal Point italiano rispetto agli incipit forniti dal Consiglio d'Europa. Attraverso l'azione di raccordo e il coinvolgimento di diversi interlocutori, istituzionali e non, impegnati sulle tematiche della tutela dei minori, è stato coinvolto in molteplici attività, tra cui:

- la redazione di un parere sulla bozza di Raccomandazione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione di bambini e adolescenti;
- la promozione rispetto all'organizzazione della Conferenza di alto livello sui diritti dei minori in programma per il 20 e 21 novembre a Monaco;
- la consultazione riguardo all'adozione, da parte dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, di una serie di Raccomandazioni riguardanti i diritti dei minori, in particolare:
 - Raccomandazione 1969 (2011) – "I minori non accompagnati in Europa: le questioni connesse all'arrivo, al soggiorno e al ritorno";
 - Raccomandazione 1965 (2011) – "L'educazione contro la violenza nelle scuole";
 - Raccomandazione 1966 (2011) – "La tutela di bambini e giovani all'obesità e dal diabete di tipo 2".

Da ultimo, poco prima dell'avvento della XVII legislatura, l'Osservatorio ha supportato il Focal Point *pro tempore* nell'attività di consultazione e redazione del contributo italiano sulla bozza di *Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti del bambino per gli anni 2012-2015*, presentata a Monaco in occasione della Conferenza di alto livello tenutasi il 20-21 novembre 2011. La Strategia è stata successivamente adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 15 febbraio 2012.

2.3.3 IL MONITORAGGIO DELL'ITER NEGOZIALE DELLA DIRETTIVA 2011/93/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 13 DICEMBRE 2011 SULLA LOTTA CONTRO L'ABUSO E LO SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI E LA PORNOGRAFIA MINORILE

L'Osservatorio ha seguito fin dall'inizio, nel 2009, il negoziato europeo per l'aggiornamento della Decisione Quadro 2004/68/JHA relativa alle misure di contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

Nel Programma di Lavoro della Commissione UE per il 2009 è stata 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. La Commissione Europea ha infatti deciso di aggiornare il testo della Decisione Quadro alla luce delle scelte coraggiose fatte nella redazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (Convenzione di Lanzarote), aperta alla firma nell'ottobre del 2007.

L'Italia ha partecipato all'esercizio fin da subito, attraverso la partecipazione del Ministero della giustizia (come amministrazione capofila) e dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ai lavori del gruppo tecnico che ha lavorato sul testo proposto dalla Commissione. Dopo una prima fase di negoziato (fra l'aprile e l'ottobre 2009) conclusasi senza un accordo, 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.

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 ha ripreso, con alcune modifiche, il testo originario da cui era partito il negoziato precedente. La discussione è iniziata il 28 aprile 2010. L'Osservatorio ha continuato a seguire l'esercizio in collaborazione con il Ministero della giustizia. Il testo, seguendo il nuovo iter legislativo europeo formulato dal Trattato di Lisbona, è stato esaminato dal Parlamento Europeo, in sede di Commissione Libertà civili, giustizia e affari interni e fatto oggetto di numerosi emendamenti.

Nei mesi successivi si sono succeduti numerosi incontri, anche in composizione Friends of Presidency, il Gruppo convocato dalla Presidenza del Consiglio dell'Unione per acquisire informazioni sulle posizioni degli Stati membri da riportare nel corso degli incontri ristretti con la Commissione e il PE.

Le tematiche più dibattute fra la Commissione, gli Stati membri e il Parlamento sono state le seguenti:

- le definizioni dei reati sessuali a danno dei minori, in particolare, di pornografia virtuale, spettacolo pedopornografico, adescamento dei minori;
- la definizione della condotta di accesso consapevole al materiale pedopornografico;
- l'introduzione della fattispecie di reato di turismo sessuale;
- i livelli di pene detentive da comminare ai rei;
- le misure interdittive da comminare a seguito delle condanne, in particolare per quanto concerne la possibilità per gli Stati di scambiarsi informazioni tratte dai casellari giudiziari sulle condanne e sulle misure interdittive a carico di propri cittadini;
- la non perseguibilità dei minori che si trovino, a causa della propria condizione di vittima di reati sessuali, coinvolti in illeciti penali (quali ad esempio la prostituzione);
- la giurisdizione degli Stati membri, da estendere anche ai reati sessuali commessi all'estero da propri cittadini o da persone che abbiano la residenza abituale nello Stato;
- misure di contrasto ai siti pedopornografici (rimozione e blocco dei siti internet);
- misure di protezione da garantire ai minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

La Direttiva è stata infine approvata dal Parlamento Europeo nella seduta del 27 ottobre 2011, e pubblicata in Gazzetta Ufficiale UE il 17 dicembre 2011 con la seguente denominazione: "Direttiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile".

2.3.4 LA PARTECIPAZIONE AL PROGRAMMA UE SAFER INTERNET

L'Osservatorio partecipa a un progetto finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma "Safer Internet", coordinato dall'Associazione Save the Children e da Adiconsum.

A tale progetto, dedicato al tema del rapporto minori e media, partecipano numerosi attori istituzionali e non riuniti nel Comitato consultivo del Centro italiano per la sicurezza in rete. Il Comitato consultivo è costituito da circa 50 organizzazioni tra istituzioni, società scientifiche, media, industrie ICT (Information and Communication Technologies) e di telefonia mobile, associazioni e università, attivi nella tutela di bambini e adolescenti *on line*.

Il Comitato intende:

- rappresentare un luogo permanente di incontro e confronto, in grado di valorizzare la ricchezza delle singole esperienze e delle informazioni a disposizione dei singoli enti, con un vantaggio di scambio e conoscenza delle *best practices*;
- svolgere un'utile funzione di messa in rete, sviluppare sinergie e modalità d'interazione efficaci tra i membri, favorire processi di collaborazione e coordinamento, sia per quanto riguarda aspetti di tipo operativo che per quanto riguarda la possibilità di "fare sistema" sul tema della tutela dei minori *on line*;
- promuovere azioni concrete, ad ampio raggio. L'azione del Comitato non si esaurisce nel tessere reti e sviluppare sinergie, ma prevede anche di realizzare una serie di iniziative sul territorio, anche in forma sperimentale, e con l'apporto dei diversi attori chiamati in causa dalla tematica della sicurezza *on line*;
- diventare un "punto di riferimento" sul tema della tutela dei minori in rete, secondo due modalità principali: in qualità di interlocutore del mondo politico e delle istituzioni pubbliche; in qualità di supporto tecnico, a favore di iniziative ed esigenze provenienti da soggetti pubblici e privati.

Il Comitato consultivo si è dotato di un'Agenda strategica e di un Piano di attività, adottando la metodologia operativa della suddivisione in gruppi di lavoro. L'Osservatorio partecipa ai lavori di due dei tre gruppi tematici: il Gruppo "Educazione e Sensibilizzazione" e il Gruppo "Policy".

Nell'ambito delle attività del Comitato consultivo del Centro italiano per la sicurezza in rete, il Dipartimento per le pari opportunità, attraverso l'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, ha partecipato alla celebrazione del Safer Internet Day, la giornata promossa dalla Commissione Europea e dedicata alla promozione di un utilizzo sicuro e responsabile di internet e delle nuove tecnologie da parte dei bambini e degli adolescenti. Nell'ambito di tale progetto, dal 9 febbraio 2010 è stato attivato il sito internet www.sicurinrete.it, nel quale, con un linguaggio vicino a quello dei giovani, sono stati inseriti numerosi contenuti relativi alla sicurezza in Rete.

2.3.5 IL PROGETTO SVILUPPO DI UNA METODOLOGIA PER IDENTIFICARE E SUPPORTARE I BAMBINI CHE SONO STATI SFRUTTATI SESSUALMENTE PER LA PRODUZIONE DI IMMAGINI PEDOPORNOGRAFICHE – DICAM 1

Nel corso del 2012, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha partecipato come partner a un progetto finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma "Prevention and Fight Against Crime 2007-2013", che si è avvalso per il 70% dei fondi della Commissione.

Unitamente all'Osservatorio, partner di questo progetto, dal titolo *Sviluppo di una metodologia per identificare e supportare i bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche* (acronimo: DICAM), sono stati:

- l'Associazione Save the Children, referente presso la Commissione Europea;
- il Servizio di Polizia postale e delle comunicazioni;

- il Cismai – Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia.

Obiettivo del progetto è stato quello di aumentare la conoscenza e le capacità dei professionisti che lavorano nella lotta al fenomeno della pedopornografia, sviluppando un modello multidisciplinare di intervento che consenta di standardizzare le procedure operative da seguire nei seguenti passaggi fondamentali:

1. identificazione del minore vittima raffigurato nel materiale pedopornografico;
2. presa in carico del minore vittima;
3. terapia di recupero del minore vittima.

Il progetto ha previsto quattro fasi principali:

- ricognizione delle buone pratiche esistenti a livello internazionale sull'identificazione dei minori vittima raffigurati nel materiale pedopornografico;
- sviluppo di un modello di intervento standardizzato per la gestione dei casi, dall'identificazione al recupero della vittima;
- organizzazione di 18 seminari di formazione a cui far partecipare professionisti della Polizia di Stato, operatori socio-sanitari, assistenti sociali, magistrati, per approfondire la tematica e presentare il modello multidisciplinare;
- pubblicazione di un manuale operativo che descriva nel dettaglio le procedure standardizzate.

Dal mese di marzo 2011 al mese di giugno 2012 sono stati realizzati i *seminari formativi* previsti in diverse città distribuite sul territorio nazionale, tra cui Ancona, Firenze, Torino, Potenza, Bologna, Catania, Reggio Calabria, Roma, Milano, Trento, Cagliari ecc. I partecipanti ai seminari formativi sono stati essenzialmente i rappresentanti delle seguenti strutture:

- Compartimenti e sezioni della Polizia postale e delle comunicazioni (tecnici e direttivi);
- Uffici minori delle Questure;
- Procure distrettuali;
- Tribunali per i minorenni e Procure presso i Tribunali per i minorenni;
- Centri Cismai;
- altri operatori dei servizi socio-sanitari che si occupano di abuso;
- referenti territoriali delle ASL dei capoluoghi di provincia;
- Garanti per l'infanzia;
- Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM), coordinati dal Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile.

Nell'ambito dell'organizzazione dei seminari, il ruolo specifico dell'Osservatorio nel percorso formativo è quello di portare avanti un'attività di monitoraggio allo scopo di:

- valutare il grado di coinvolgimento e di interesse dei partecipanti al progetto formativo;
- ottenere *feedback* rispetto ai contenuti presentati nei seminari e distribuiti sotto forma di dispense;
- monitorare il modo in cui i contenuti dei seminari verranno recepiti e applicati dai partecipanti nelle rispettive realtà lavorative;
- recepire, nel corso dei seminari formativi, eventuali esigenze di modifica/integrazione alla metodologia di intervento multidisciplinare e finalizzare i contenuti in vista della pubblicazione del manuale operativo.

A tal fine, l'Osservatorio ha elaborato un questionario somministrato a tutti i partecipanti dei seminari. Attraverso tale strumento si è inteso verificare il grado di soddisfazione dei partecipanti rispetto all'esperienza formativa e acquisire adesioni per una collaborazione nella redazione del manuale operativo per l'identificazione delle vittime di pedopornografia e la successiva gestione del caso nell'ottica della tutela del supremo interesse del minore.

La conclusione del progetto ha visto, nel 2012, la pubblicazione del manuale operativo *Abuso sessuale dei minori e nuovi media: spunti teorico-pratici per gli operatori*.

CAPITOLO 3

LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E PARLAMENTARI

3.1 LA 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 (LEGGE 1° OTTOBRE 2012 N. 172)

Nell'ambito delle iniziative legislative in materia di crimini a carattere sessuale posti in essere in danno di minori, merita particolare attenzione l'approvazione della legge 1° ottobre 2012 n. 172 intitolata *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* (pubblicata in GU n. 235 dell'8 ottobre 2012) ed entrata in vigore il 23 ottobre 2012. L'approvazione della normativa ha consentito all'Italia di allineare la legislazione vigente al testo convenzionale, comportando significative modifiche sia al codice penale che al codice procedurale italiano che contengono dunque oggi un complesso sistema di contrasto e tutela che può definirsi all'avanguardia nel contesto internazionale.

3.1.1 LA CONVENZIONE DI LANZAROTE

La Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007 (c.d. Convenzione di Lanzarote), è stata adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 12 luglio 2007 e aperta alla firma il 25 ottobre 2007 a Lanzarote (dopo un'intensa attività di negoziato avviata nel 2006). La Convenzione di Lanzarote pone in evidenza l'attenzione che il Consiglio d'Europa riserva da sempre alle politiche di protezione dei minori e manifesta l'impegno che questo organismo richiede agli Stati membri per la tutela dei diritti dei più piccoli e il contrasto ai terribili fenomeni di cui possono essere vittime.

La Convenzione, entrata in vigore il 1° luglio 2010, è stata concepita come uno *strumento giuridico internazionale di natura vincolante* per i Paesi firmatari, tale da rappresentare un effettivo valore aggiunto rispetto agli strumenti già esistenti: l'obiettivo degli Stati che l'hanno sottoscritta e ratificata – con ciò condizionando il proprio ordinamento nazionale – è quello di tendere a “un minimo garantito” a livello internazionale in materia di contrasto (e di tecniche investigative), di prevenzione, di tutela e di recupero dei minori vittime di reati di abuso e sfruttamento sessuale, che consenta di armonizzare i diversi sistemi penali nazionali a standard comunemente concordati.

Nel Preambolo alla Convenzione si trovano dichiarazioni di principio che dovranno fungere da principi ispiratori anche nell'interpretazione delle norme interne introdotte dagli Stati in ottemperanza all'impegno internazionale (come appunto quelle dettate dalla legge 172/2012): la Comunità internazionale, *in primis*, prende atto che lo sfruttamento sessuale dei bambini mette gravemente in pericolo la loro salute e il loro sviluppo psicosociale e che tale fenomeno criminoso ha raggiunto dimensioni inquietanti, sia a livello nazionale che internazionale, soprattutto per quanto attiene all'utilizzo crescente delle tecnologie di comunicazione e di informazione da parte dei bambini e degli autori di reati.

Per prevenire e contrastare tali crimini è dunque ritenuta indispensabile la *cooperazione internazionale*. Il benessere e il superiore interesse dei bambini costituiscono infatti valori fondamentali condivisi da tutti gli Stati membri e debbono venire promossi senza discriminazione alcuna: conseguentemente, la Convenzione di Lanzarote impone agli Stati parte di prevenire e criminalizzare ogni forma di abuso e sfruttamento sessuale sui bambini. Viene così prevista l'incriminazione di una serie di fattispecie di reato che comprendono non soltanto i comportamenti

più conosciuti e diffusi in questo ambito (come abuso sessuale, prostituzione infantile, pedopornografia, partecipazione coatta di bambini a spettacoli pornografici, turismo sessuale), ma anche i casi di *grooming* (adescamento attraverso internet) e di *istigazione alla pedofilia*. Al tempo stesso, la Convenzione delinea misure preventive, che comprendono tra l'altro lo *screening*, il reclutamento e l'addestramento di personale che possa lavorare con i bambini al fine di renderli consapevoli dei rischi che possono correre e di insegnare loro a proteggersi, stabilisce programmi di supporto alle vittime, incoraggia la denuncia di presunti abusi e di episodi di sfruttamento e prevede l'istituzione di centri di aiuto via telefono o via internet.

Nella Convenzione di Lanzarote si rinvengono importanti *principi di diritto minorile*. Viene ribadito anzitutto che il bambino – definito ancora una volta come “qualsiasi persona di età inferiore ai 18 anni” (art. 3) – ha diritto alle misure di protezione richieste dalla sua “condizione di minore”, che devono essere assicurate da parte dello Stato, della società e della famiglia. D'altra parte, la Convenzione postula il principio di non discriminazione, facendo espressamente riferimento anche alla disabilità e all'orientamento sessuale (art. 2). Particolare rilievo è dato poi al “reclutamento, assunzione e sensibilizzazione delle persone che lavorano a contatto con i bambini” (art. 5), che ribadisce e amplia il concetto di formazione e qualificazione professionale sinora richiamati dai precedenti documenti internazionali. Anche la sensibilizzazione pubblica sul fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori (art. 8) e l'educazione dei bambini in materia di sessualità, di rischi di abuso e sfruttamento, di mezzi per difendersi adeguati alla propria età, nonché delle situazioni pericolose connesse all'utilizzo delle nuove tecnologie (art. 6), costituiscono punti fondamentali della Convenzione.

La Convenzione di Lanzarote mira altresì a sviluppare una *nuova cultura minorile*, sia attraverso la “partecipazione dei bambini, del settore privato, dei media e della società civile” all'elaborazione e all'attuazione delle politiche e dei programmi pubblici attinenti alla lotta contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali dei minori (art. 9), sia tramite la predisposizione di “programmi o misure preventive” che permettano a coloro che temono di poter commettere un reato in danno di minori di accedere a programmi o interventi efficaci per valutare e prevenire i rischi di passaggio all'atto (art. 7). Inoltre, la Convenzione prevede: “misure di protezione e assistenza alle vittime”, compresa la possibilità di allontanamento del presunto reo o del minore stesso dalla casa familiare qualora sia denunciato un abuso o sfruttamento sessuale commessi dai genitori o da persona cui il minore è affidato (cap. IV); la creazione di Osservatori nazionali per il monitoraggio e la raccolta di dati inerenti abuso e sfruttamento sessuale dei minori nonché di istituti nazionali, dotati di risorse e responsabilità specifiche, competenti per la promozione e la protezione dei diritti dei bambini (cap. III); la predisposizione di “programmi e misure di intervento” per prevenire o evitare i rischi di recidive (cap. V), nonché di strumenti giuridici inerenti le “indagini, i procedimenti e la procedura penale” (cap. VII) e la “cooperazione internazionale” (cap. IX). Il monitoraggio sull'applicazione della Convenzione è attribuito al c.d. *Comitato delle Parti*, composto dai rappresentanti degli Stati parte aderenti alla stessa, con il compito di vigilare sull'attuazione della Convenzione e favorire la raccolta, l'analisi, lo scambio di informazioni, esperienze e buone pratiche e fornire pareri su (cap. X).

Per quanto concerne il *diritto penale sostanziale* (cap. VI della Convenzione), il documento internazionale definisce e disciplina talune delle condotte criminose più diffuse in questo ambito (abusi sessuali, prostituzione e pornografia infantile, partecipazione di minori a spettacoli pornografici, corruzione di minorenni), ma contiene anche elementi altamente innovativi, richiedendo la punizione di condotte prodromiche a quelle dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, nonché di ogni attività – intenzionale – che possa in qualsiasi modo costituire tentativo o favoreggiamento di tali reati.

Viene richiesto agli Stati di incriminare condotte quali l'adescamento di minori per scopi sessuali (art. 23) attuata anche mediante internet (c.d. *grooming*, consistente in atti volti a carpire la fiducia di un minore, attraverso artifici, lusinghe o minacce e a convincerlo a un incontro avente in realtà lo scopo di abuso o sfruttamento sessuale); l'abuso sessuale posto in essere approfittando di posizioni di fiducia, autorità o influenza sul bambino, o di situazioni di particolare vulnerabilità dello stesso dovute a disabilità fisica o mentale o situazioni di dipendenza (art. 18); il reclutamento e la costrizione di minori affinché si prostituiscano (art. 19) o affinché partecipino a spettacoli

pornografici (art. 21), punendo anche coloro che ricorrono alla prostituzione di un bambino o che assistano a spettacoli pornografici in cui partecipino bambini e coloro che, in qualsiasi modo, traggano vantaggi economici da tali attività.

La Convenzione definisce inoltre sia il concetto di *prostituzione infantile* (art. 19), intesa come il fatto di “utilizzare un bambino per attività sessuali dove il denaro o altre forme di remunerazione o corrispettivo siano dati o promessi come pagamento, a prescindere dal fatto che tale pagamento, promessa o corrispettivo sia fatto al bambino o a una terza persona”, sia il concetto di *pornografia infantile* (art. 20), inteso come “ogni tipo di materiale che rappresenti visivamente un bambino che si dà a un comportamento sessualmente esplicito reale o simulato e qualsiasi rappresentazione degli organi sessuali di un bambino per scopi essenzialmente sessuali”. In merito alla pedopornografia, viene poi precisato che gli Stati dovrebbero punire chi “accède consapevolmente e attraverso tecnologie di comunicazione o informazione a pornografia infantile”, limitando tuttavia la punibilità della produzione e del possesso di “materiale pornografico costituito esclusivamente da rappresentazioni simulate o immagini realistiche di un bambino non esistente” o che coinvolge minori ai quali sia riconosciuta la libertà sessuale in ragione della propria età e che sia stato “prodotto e posseduto dagli stessi con il loro consenso ed esclusivamente per il loro uso personale”.

Deve essere infine evidenziato che la Convenzione si occupa espressamente anche dell’*ascolto del bambino vittima o testimone di abuso o sfruttamento sessuale all’interno del procedimento penale*, stabilendo che il colloquio debba avvenire senza ritardo, presso locali adatti a tale scopo, ad opera di personale qualificato e specificamente addestrato, in maniera limitata al minimo necessario allo svolgimento del procedimento e attuato possibilmente sempre dalle stesse persone, videoregistrato in maniera tale che il colloquio stesso possa costituire valida prova durante tutto il processo (art. 35).

Da ultimo, la Convenzione richiede agli Stati di prendere ogni misura legislativa necessaria – che preveda una sanzione efficace, proporzionata e dissuasiva – affinché anche le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei reati di abuso e sfruttamento sessuale di minori, qualora vengano commessi a proprio vantaggio da ogni persona fisica che agisce individualmente sia in quanto membro di un organo della persona giuridica, sia che eserciti una posizione direttiva basata su un potere di rappresentanza o su un’autorità per prendere decisioni o esercitare un controllo all’interno della persona giuridica (art. 26).

3.1.2 L’ITER DI APPROVAZIONE DELLA LEGGE 172/2012

La Convenzione di Lanzarote è dunque un documento internazionale coraggioso e articolato, rispetto al quale va rimarcato il fatto che la delegazione italiana – composta anche dall’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile – ha preso parte alle diverse fasi di negoziato, proponendo tra l’altro anche l’inserimento di numerose misure già presenti da tempo nel sistema normativo italiano, considerato uno dei più avanzati d’Europa in materia. Dimostrando nuovamente, anche livello internazionale, il concreto interesse e il costante impegno nella lotta contro i crimini sessuali in danno di minori, l’Italia ha sottoscritto il testo della Convenzione il 7 novembre 2007.

In adempimento degli impegni assunti in ambito sovranazionale, è stato poi avviato il complesso iter di approvazione della legge di ratifica, che ha richiesto un triplice intervento di Camera e Senato. Nell’ambito dell’approvazione della legge 172/2012, deve essere segnalato che la Presidenza del Consiglio dei ministri, in particolare il Capo di Gabinetto del Ministro per i rapporti con il Parlamento, si è positivamente adoperato e, in particolare, considerando che l’Italia risultava l’ultimo degli Stati firmatari a dover ancora convertire in legge la nominata Convenzione, la scelta del Governo in carica – e, suo tramite, del Ministro per i rapporti con il Parlamento – è stata quella di *proporne la calendarizzazione alle Aule* fin dal proprio insediamento. Attesa l’importanza del nominato disegno di legge, il Ministro per i rapporti con il Parlamento si è preoccupato inoltre di seguirne tutte le fasi di esame nelle Commissioni e in Aula, fino a giungere alla definitiva approvazione e, a tal fine, si è adoperato – soprattutto durante l’ultimo e decisivo anno dell’iter approvativo della legge – chiedendo, in occasione delle Conferenze dei Presidenti di gruppo

tenutesi al Senato della Repubblica (rispettivamente, il 23 marzo, l'8 maggio, il 2 agosto e il 12 settembre del 2012) e delle riunioni dei Presidenti dei Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati (tenutesi, rispettivamente, l'11 maggio, il 13 maggio e il 21 giugno del 2012), la stringente calendarizzazione del provvedimento in parola.

L'*iter legislativo* di approvazione della nuova normativa si è svolto secondo i seguenti passaggi: il disegno di legge A.C. 2326, di iniziativa governativa, è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 13 febbraio 2009 e presentato per la conversione alla Camera dei Deputati il 23 marzo del medesimo anno. Nel luglio del 2009, con la calendarizzazione in Commissione giustizia, ha così preso avvio l'esame del testo alla Camera, licenziato per l'Aula con modifiche dalle Commissioni riunite II e III il 14 gennaio 2010: il ddl è stato dunque approvato in prima lettura, con emendamenti, il 19 gennaio 2010, passando poi all'esame del Senato, che lo ha assegnato alle Commissioni II e III e lo ha approvato con modifiche (AS 1961). Ne è seguita una seconda trasmissione alla Camera, che nuovamente lo ha emendato, con conseguente ritrasmissione in Senato, che lo ha assegnato alle Commissioni permanenti II e III riunite, le quali – dopo aver emendato nuovamente il testo – hanno licenziato il ddl per l'Aula il 3 agosto 2011. Nella seduta del 12 ottobre dello stesso anno, il Senato ha rinviato il testo alle Commissioni che, il 21 marzo 2012, lo hanno invero riproposto senza modifiche all'approvazione dell'Aula. Il successivo 16 maggio 2012, l'Assemblea ne ha approvato la stesura (A.C. 2326-D) e, per l'effetto, ha rinviato alla Camera il progetto: il ddl AC 2326-E, annunciato il 22 maggio 2012 e assegnato il giorno successivo alle Commissioni Camera II e III riunite in sede referente, è stato però nuovamente emendato in Aula e, per l'effetto, ritrasmesso al Senato. Infine, in data 19 settembre 2012, dopo un forte impegno del Governo e in particolare del Ministro Giarda per una rapida calendarizzazione e conclusione del travagliato iter, la navetta parlamentare si è conclusa e il testo di legge (AS 1969-D) è stato definitivamente approvato divenendo infine la legge 172/2012.

Come ben si può evincere da tale breve descrizione, l'*iter* di approvazione della legge è risultato invero alquanto complesso, per le difficili scelte in tema di politica criminale che sottostavano alle richieste modifiche della normativa nazionale. In particolare, in una prima fase, si è registrata una diversa impostazione tra Camera e Senato, con riferimento alle modifiche da apportare al codice penale (ad esempio sulla configurazione del nuovo reato di "Istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia"). Trovato un accordo sulle novelle al codice penale, le Camere hanno continuato a mostrare divergenze soprattutto in riferimento alla durata delle pene accessorie in caso di condanna per delitti in danno di minori, nonché all'attribuzione della competenza per le indagini sui delitti di sfruttamento sessuale dei minori.

Nel corso di questo complesso iter, che ha coinvolto oltre alle commissioni di merito (Giustizia e Affari esteri) molte altre commissioni chiamate a esprimere nelle varie fasi un parere sul contenuto del provvedimento, sia la Camera che il Senato hanno svolto alcune audizioni informali. Sono stati in particolare sentiti alcuni funzionari del Ministero dell'interno – in ordine alle indagini informatiche per la prevenzione e repressione dei delitti in danno di minori –, alcuni procuratori della Repubblica e il procuratore nazionale antimafia – per stabilire quale procura, distrettuale o circondariale, fosse meglio attrezzata per le indagini –, i rappresentanti delle associazioni Telefono Azzurro e Telefono Arcobaleno.

Il testo definitivo della legge 172/2012 prevede dunque, anzitutto, l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione di Lanzarote (art. 1) e all'ordine di esecuzione (art. 2). L'articolo 3, invece, apporta una prima importante innovazione nel nostro ordinamento giuridico: istituisce l'*Autorità nazionale responsabile per la registrazione e conservazione dei dati nazionali* – identità e profilo genetico, ai sensi dell'art. 37 par. 1 della Convenzione di Lanzarote – *sui condannati per reati sessuali*, individuata nel Ministero dell'interno. Tali informazioni, dunque, dovranno essere raccolte e conservate dall'Autorità individuata nel rispetto delle leggi nazionali sulla protezione dei dati personali e in conformità alle disposizioni del *Trattato di Prüm* in materia di cooperazione transfrontaliera, di contrasto al terrorismo, alla criminalità transfrontaliera e alla migrazione illegale (del 27 maggio 2005, reso esecutivo in Italia dalla legge 30 giugno 2009, n. 85, *Istituzione della Banca Dati del DNA*). I capi successivi della legge 172/2012 prevedono poi le modifiche al codice

penale, le modifiche al codice di procedura penale e, infine, ulteriori disposizioni che novellano le norme già in vigore in materia di misure di prevenzione, benefici penitenziari e accesso al patrocinio a spese dello Stato.

3.1.3 LE MODIFICHE APPORTATE AL CODICE PENALE

Il Capo II della legge 172/2012 detta le disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno: l'art. 4 prevede dunque le *novelle al codice penale*, che si vanno ad analizzare.

1. *Ampliamento dei termini di prescrizione dei reati*. In particolare, la lettera a) dell'articolo 4 interviene sulla disciplina della prescrizione del reato (art. 157 cp) prevedendo che, per alcune ipotesi di reato – ulteriori rispetto a quelle già previste dal codice – i termini di prescrizione siano raddoppiati. Aggiungendo un periodo nel sesto comma dell'art. 157, la legge prevede il raddoppio dei termini necessari a prescrivere il reato per le seguenti fattispecie:

- maltrattamenti in famiglia o verso i fanciulli;
- riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600), prostituzione minorile (art. 600-*bis*), pornografia minorile anche “virtuale” (art. 600-*ter* e art. 600-*quater*.1), detenzione di materiale pornografico (art. 600-*quater*), turismo sessuale (art. 600-*quinqües*), impiego di minori nell'accattonaggio (art. 600-*octies*), tratta di persone (art. 601), acquisto e alienazione di schiavi (art. 602), intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-*bis*);
- violenza sessuale semplice e di gruppo (art. 609-*bis* e 609-*octies*), atti sessuali con minorenne (art. 609-*quater*), corruzione di minorenne (art. 609-*quinqües*) a meno che non si tratti di fattispecie la cui gravità è ridotta (cfr. le attenuanti di cui agli artt. 609-*bis*, terzo comma e 609-*quater*, quarto comma).

2. *La nuova fattispecie di istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia di cui all'art. 414-*bis* cp*. La lettera b) dell'art. 4 introduce, dopo l'articolo 414 del codice penale (*Istigazione a delinquere*) – e dunque tra i “Delitti contro l'ordine pubblico” di cui al titolo V –, una nuova fattispecie di reato, rispetto alla quale, durante l'iter di approvazione del provvedimento alla Camera, si è dibattuto a lungo in ordine all'opportunità di introdurre una disposizione specifica volta a punire l'istigazione o l'apologia dei reati sopra indicati, in considerazione dell'applicabilità anche a tali reati della disciplina generale prevista dall'art. 414 cp (in tal senso si consulti, in particolare, la seduta della Commissione giustizia del 1° dicembre 2009).

La nuova fattispecie punisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, con qualsiasi mezzo e con qualsiasi forma di espressione, pubblicamente istiga a commettere, in danno di minori, uno o più dei seguenti delitti (*primo comma*):

- prostituzione minorile (art. 600-*bis*);
- pornografia minorile e detenzione di materia pedopornografica anche in riferimento a immagini virtuali (artt. 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*quater*.1);
- turismo sessuale (art. 600-*quinqües*);
- violenza sessuale semplice e di gruppo in danno di minorenne (artt. 609-*bis* e 609-*octies*);
- atti sessuali con minorenne (art. 609-*quater*);
- corruzione di minorenne (art. 609-*quinqües*).

Si sottolinea come la pena prevista dalla nuova fattispecie (da un anno e sei mesi a cinque anni) sia più alta nel minimo rispetto a quella prevista in generale dall'articolo 414 cp per l'istigazione a commettere delitti e per l'apologia di reato, che sono puniti con la pena della reclusione da uno a cinque anni. In base al secondo comma dell'art. 414-*bis*, la stessa pena (reclusione da un anno e sei mesi a cinque anni) si applica anche a chiunque pubblicamente faccia

l'apologia dei suddetti delitti. Infine, il terzo comma esclude che ragioni o finalità artistiche, letterarie, storiche o di costume possano essere invocate come scusante dall'autore della condotta.

3. *La modifica al delitto di associazione a delinquere.* La lettera c) dell'art. 4 novella la fattispecie di associazione a delinquere, prevista dall'art. 416 del codice penale, aggiungendovi un comma affinché, in relazione ai seguenti delitti, *i partecipanti* all'associazione a delinquere siano soggetti alla *reclusione da 2 a 6 anni* mentre *i capi, gli organizzatori, i promotori e i costitutori* dell'associazione siano soggetti alla *reclusione da 4 a 8 anni*:

- prostituzione minorile (art. 600-*bis* cp);
- pornografia minorile (art. 600-*ter* cp);
- detenzione di materiale pornografico (art. 600-*quater* cp);
- pornografia virtuale (art. 600-*quater*.1 cp);
- turismo sessuale (art. 600-*quinqies* cp);
- violenza sessuale in danno di minorenni (art. 609-*bis* cp);
- atti sessuali con minorenni (art. 609-*quater* cp);
- corruzione di minorenni (art. 609-*quinqies* cp);
- violenza sessuale di gruppo in danno di minorenni (art. 609-*octies* cp);
- adescamento di minorenni (art. 609-*undecies*).

Tali sanzioni scatteranno al semplice costituirsi dell'associazione, anche se i suddetti delitti non siano poi effettivamente commessi; se invece i delitti sono commessi, gli autori materiali risponderanno del reato di associazione per delinquere, in concorso con il reato in oggetto.

4. *La modifica al delitto di maltrattamenti in famiglia di cui all'art. 572 cp.* La successiva lettera d) dell'art. 4 riformula la fattispecie di maltrattamenti in famiglia e apporta alla fattispecie penale le seguenti correzioni:

- estende l'applicazione della fattispecie al caso di *convivenza*, conseguentemente modificando anche la rubrica dell'articolo;
- prevede che la commissione del fatto in danno di bambino *infra quattordicenne sia un'aggravante* del reato;
- prevede un *innalzamento delle pene*.

NORMATIVA PREVIGENTE	LEGGE 172/2012
<p>Codice penale, art. 572 Maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli</p>	<p>Codice penale, art. 572 Maltrattamenti contro familiari e conviventi</p>
<p>Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, maltratta una persona della famiglia, o un minore degli anni quattordici, o una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da uno a cinque anni.</p>	<p>Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, maltratta una persona della famiglia o comunque convivente, o una persona sottoposta alla sua autorità o a lui affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da due a sei anni.</p>
<p>Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a venti anni.</p>	<p>La pena è aumentata se il fatto è commesso in danno di persona minore degli anni quattordici.</p>
<p>Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a ventiquattro anni.</p>	<p>Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a ventiquattro anni.</p>

5. *La modifica alle aggravanti dell'omicidio di cui all'art. 576 cp.* La lettera e) dell'art. 4 modifica le circostanze aggravanti dell'omicidio che comportano l'applicazione della pena dell'ergastolo. Da segnalare che, sulla stessa disposizione, prima della ratifica della Convenzione di Lanzarote, era intervenuto anche il DL 11/2009 prevedendo l'ergastolo se l'omicidio è commesso in occasione della commissione del delitto di violenza sessuale (art. 609-bis cp), di atti sessuali con minorenne (art. 609-quater cp) e di violenza sessuale di gruppo (art. 609-octies cp). A tali fattispecie, la legge 172/2012 aggiunge le seguenti: *maltrattamenti contro familiari e conviventi* (art. 572), *prostituzione minorile* (art. 600-bis), *pornografia minorile* (art. 600-ter cp).

6. *La modifica alle pene accessorie del delitto di mutilazioni genitali femminili di cui all'art. 583-bis cp.* La lettera f) dell'art. 4 novella la tutela in materia di *mutilazioni genitali femminili*, introducendo ulteriori *pene accessorie* nell'ipotesi in cui il delitto sia commesso dal genitore o dal tutore:

- decadenza dall'esercizio della potestà genitoriale;
- interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela e all'amministrazione di sostegno.

7. *Le modifiche ai delitti di sfruttamento sessuale dei minori.* Le lettere da g) a q) dell'art. 4 comma 1 della legge 172/2012 apportano modifiche alla sezione I (*Dei delitti contro la personalità individuale*) del capo terzo (*Dei delitti contro la libertà individuale*) del libro secondo del codice penale (articoli da 600 a 604).

A) Quanto al delitto di *prostituzione minorile* previsto dall'art. 600-bis del codice penale, la legge 172/2012:

- *amplia le condotte che integrano il delitto di prostituzione minorile di cui al primo comma*, aggiungendo il reclutamento per la prostituzione, la gestione, l'organizzazione e il controllo della prostituzione, nonché qualsiasi ulteriore attività dalla quale derivi per il soggetto la possibilità di trarre profitto dalla prostituzione minorile;

- in relazione al delitto di colui che fruisce della prostituzione minorile, previsto dal secondo comma, *aumenta la pena detentiva* per colui che compie atti sessuali con un minorenne in cambio di denaro (reclusione da uno a sei anni in luogo della reclusione da sei mesi a tre anni), contestualmente *riducendo la pena pecuniaria* (multa da 1.500 a 6.000 euro);
- stabilisce che l'*utilità* che viene scambiata con l'atto sessuale (la disposizione introduce ora il concetto di corrispettivo) *non necessariamente* debba essere *economica* e non necessariamente debba essere concretamente corrisposta (può essere anche solo promessa);
- elimina dall'art. 600-*bis* l'aggravante del fatto commesso nei confronti di un infrasedicenne (spostata all'interno dell'art. 602-*ter* cp);
- *elimina la circostanza attenuante* rappresentata dalla minore età dell'autore del fatto.

NORMATIVA PREVIGENTE	LEGGE 172/2012
Codice penale, art. 600-<i>bis</i> Prostituzione minorile	
Chiunque induce alla prostituzione una persona di età inferiore agli anni diciotto ovvero ne favorisce o sfrutta la prostituzione è punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da euro 15.493 a euro 154.937.	È punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da euro 15.000 a euro 150.000 chiunque: 1. recluta o induce alla prostituzione una persona di età inferiore agli anni diciotto; 2. favorisce, sfrutta, gestisce, organizza o controlla la prostituzione di una persona di età inferiore agli anni diciotto, ovvero altrimenti ne trae profitto .
Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque compie atti sessuali con un minore di età compresa tra i quattordici e i diciotto anni, in cambio di denaro o di altra utilità economica , è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a euro 5.164.	Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque compie atti sessuali con un minore di età compresa tra i quattordici e i diciotto anni, in cambio di un corrispettivo in denaro o altra utilità, anche solo promessi , è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da euro 1.500 a euro 6.000 .
Nel caso in cui il fatto di cui al secondo comma sia commesso nei confronti di persona che non abbia compiuto gli anni sedici, si applica la pena della reclusione da due a cinque anni.	Soppresso
Se l'autore del fatto di cui al secondo comma è persona minore di anni diciotto si applica la pena della reclusione o della multa, ridotta da un terzo a due terzi.	Soppresso

B) In relazione al delitto di *pornografia minorile*, la legge 172/2012 novella l'art. 600-*ter*, sostituendo il primo comma e inserendone due ulteriori. Con la sostituzione del primo comma la legge, oltre a ridurre leggermente l'entità della pena pecuniaria, integra la condotta che costituisce reato, prevede una nuova fattispecie di reato e definisce la "pornografia minorile". In particolare:

- aggiunge alla condotta di realizzazione di esibizioni pornografiche quella di spettacoli pornografici;
- aggiunge al concetto di induzione alla pornografia minorile quello di reclutamento;

- prevede la sanzionabilità anche di colui che, a prescindere da tali condotte attive, tragga comunque profitto da tali esibizioni e spettacoli.
- introduce una *nuova fattispecie penale* a carico di *colui che assiste a esibizioni o spettacoli pornografici* in cui siano coinvolti minorenni (reclusione fino a 3 anni e multa da 1.500 a 6.000 euro);
- definisce, riprendendolo dall'art. 20, par. 2, della Convenzione di Lanzarote, il *concetto di pornografia minorile* come "ogni rappresentazione, con qualunque mezzo, di un minore degli anni diciotto coinvolto in attività sessuali esplicite, reali o simulate, o qualunque rappresentazione degli organi sessuali di un minore di anni diciotto per scopi sessuali".

NORMATIVA PREVIGENTE

LEGGE 172/2012

Codice penale, articolo 600-ter primo comma
Pornografia minorile

Chiunque, utilizzando minori degli anni diciotto, realizza esibizioni pornografiche o produce materiale pornografico ovvero induce minori di anni diciotto a partecipare a esibizioni pornografiche è punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da euro 25.822 a euro 258.228.

È punito con la reclusione da sei a dodici anni e con la multa da euro 24.000 a euro 240.000 chiunque:

1. utilizzando minori di anni diciotto, realizza esibizioni o spettacoli pornografici ovvero produce materiale pornografico;
2. recluta o induce minori di anni diciotto a partecipare a esibizioni o spettacoli pornografici ovvero dai suddetti spettacoli trae altrimenti profitto.

C) La legge 172/2012 abroga l'art. 600-*sexies* cp, relativo alle *circostanze aggravanti e attenuanti* dei delitti pedopornografici, optando per l'inserimento di tutte le aggravanti dei delitti pedopornografici in chiusura della sezione, nell'art. 602-*ter* cp; per quanto riguarda invece le attenuanti, occorre ora fare riferimento all'art. 600-*septies*.1.

Rispetto alle *circostanze attenuanti*, la legge 172/2012 inserisce due nuovi articoli nel codice penale, relativi rispettivamente alle circostanze attenuanti e alle pene accessorie. In particolare, l'*articolo 600-septies.1* prevede una *sola circostanza attenuante dei delitti contro la personalità individuale* (artt. 600-604 cp), consentendo che la pena possa essere diminuita da un terzo fino alla metà a colui che, concorrente nel reato, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o fornisce elementi concreti alle autorità per l'individuazione o la cattura di uno o più autori del reato (tale attenuante era precedentemente prevista dall'abrogato art. 600-*sexies*, quinto comma, mentre vengono soppresse le ulteriori ipotesi attenuanti precedentemente contemplate in caso di collaborazione nella raccolta di elementi di prova decisivi per la ricostruzione dei fatti o per la sottrazione di risorse rilevanti alla consumazione dei delitti).

Rispetto alle *circostanze aggravanti*, la legge 172/2012 interviene sull'art. 602-*ter* del codice penale per farne il contenitore di tutte le aggravanti dei delitti contro la personalità individuale contenuti nella sezione. In particolare, l'art. 602-*ter* prevede un aumento di pena da un terzo alla metà nelle seguenti ipotesi:

- sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-bis, primo comma) e pornografia minorile (art. 600-ter) mediante *violenza o minaccia* (in precedenza per le medesime circostanze l'art. 600-*sexies* prevedeva un generico aumento di pena);
- prostituzione minorile (art. 600-bis, primo e secondo comma), pornografia minorile (art. 600-ter, primo comma) e turismo sessuale (art. 600-*quinquies*) approfittando della situazione di necessità del minore.

Un più severo *aumento di pena – dalla metà ai due terzi* – è previsto dalla legge nei seguenti casi:

- prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo e secondo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*), turismo sessuale (art. 600-*quinquies*), riduzione in schiavitù (art. 600), tratta di persone (art. 601) e acquisto e alienazione di schiavi (art. 602) quando il fatto è commesso in danno di un *minore degli anni sedici*;
- sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*), riduzione in schiavitù di minore (art. 600), tratta di minore (art. 601) e acquisto e alienazione di schiavi minorenni (art. 602) *quando il fatto è commesso da uno dei seguenti soggetti*: l'ascendente o il genitore adottivo, o il loro coniuge o convivente; il coniuge o affini entro il secondo grado; parenti fino al quarto grado collaterale; il tutore o persona a cui il minore è stato affidato per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza, custodia, lavoro; pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio nell'esercizio delle loro funzioni;
- sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*), riduzione in schiavitù di minore (art. 600), tratta di minore (art. 601) e acquisto e alienazione di schiavi minorenni (art. 602) quando il fatto è commesso in danno di un minore in stato di infermità o minorazione psichica, naturale o provocata;
- sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*), riduzione in schiavitù di minore (art. 600), tratta di minore (art. 601) e acquisto e alienazione di schiavi minorenni (art. 602) quando il fatto è commesso mediante *somministrazione di sostanze* alcoliche, narcotiche, stupefacenti o comunque *pregiudizievoli* per la salute fisica o psichica del minore;
- sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*), riduzione in schiavitù di minore (art. 600), tratta di minore (art. 601) e acquisto e alienazione di schiavi minorenni (art. 602) quando i *fatti sono commessi nei confronti di tre o più persone*.

Per quanto concerne il *giudizio di valutazione comparativa delle circostanze attenuanti/aggravanti*, l'ultimo comma introdotto nell'art. 602-*ter* specifica che, laddove sussistano attenuanti (diverse dall'attenuante per minore età di cui all'art. 98 o dall'attenuante di cui all'art. 114 per colui che ha avuto una minima importanza nel fatto ovvero è stato determinato da altri a commetterlo), e queste concorrano con le aggravanti previste nei commi precedenti, il giudice non potrà *mai ritenere le attenuanti prevalenti o equivalenti alle circostanze aggravanti*, dovendo dunque calcolare eventuali diminuzioni di pena sulla quantità della stessa risultante dall'aumento conseguente alle aggravanti.

D) Per quanto attiene alla *disciplina della confisca*, la lettera l dell'art. 4 della legge 172/2012 sostituisce l'*articolo 600-septies* del codice penale, originariamente inerente sia alla confisca che alle pene accessorie in caso di condanna per delitti contro la personalità individuale (artt. 600-604 cp), e dunque anche per i delitti di natura sessuale in danno di minori, per dedicare questa disposizione del codice penale esclusivamente alla confisca, eliminando dunque ogni riferimento alle pene accessorie, di cui si occupa il successivo art. 600-*septies*.2. La legge dispone che la confisca si applica non solo ai delitti contro la personalità individuale, ma *anche ai delitti di violenza sessuale commessi in danno di minori* o aggravati dalle circostanze indicate e riguarda:

- i beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato (ex art. 240 cp), ovvero
- i beni di valore equivalente a quelli che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato e di cui il condannato abbia, anche indirettamente o per interposta persona, la disponibilità.

In virtù del richiamo all'art. 322-ter, terzo comma, cp, spetterà al giudice, con la sentenza di condanna, determinare le somme di denaro o individuare i beni assoggettati a confisca in quanto costituenti il profitto o il prezzo del reato ovvero in quanto di valore corrispondente al profitto o al prezzo del reato.

E) La legge 712/2012 introduce poi l'art. 600-septies.2 che disciplina le *pene accessorie* (e, coerentemente, con finalità di coordinamento, la legge 172/2012 abroga l'art. 602-bis cp che disciplinava sino a ora le pene accessorie). In particolare, se in precedenza alla condanna (o al patteggiamento della pena) per uno dei delitti contro la personalità individuale conseguiva l'interdizione perpetua da qualunque incarico nelle scuole o in strutture frequentate prevalentemente da minori, la legge adesso prevede invece, per tali delitti e per il delitto di cui all'art. 414-bis (istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia), le seguenti conseguenze:

- perdita della potestà genitoriale, quando la qualità di genitore costituisce un'aggravante del reato;
- interdizione perpetua da qualsiasi ufficio attinente alla tutela, alla curatela o all'amministrazione di sostegno;
- perdita del diritto agli alimenti e esclusione dalla successione della persona offesa (*primo comma*);
- l'interdizione perpetua, nel caso di condanna all'ergastolo o alla reclusione per un tempo non inferiore a 5 anni (ai sensi dell'art. 29 cp);
- l'interdizione per 5 anni, nel caso di condanna alla reclusione da 3 a 5 anni;
- l'interdizione temporanea per i casi – residuali rispetto alle altre due ipotesi – di condanna alla reclusione per un tempo inferiore ai 3 anni. Non essendo indicata la durata dell'interdizione temporanea, si applica l'art. 37 cp in base al quale, ove non specificato, la pena accessoria ha una durata eguale a quella della pena principale inflitta;
- interdizione perpetua da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture frequentate abitualmente da minori. Il presupposto di questa pena accessoria è che il delitto sia commesso in danno di minori;
- chiusura degli esercizi la cui attività risulta finalizzata ai delitti e alla revoca della licenza d'esercizio o della concessione o dell'autorizzazione per le emittenti radiotelevisive.

F) Per quanto concerne *la punibilità dei crimini sessuali in danno di minori commessi all'estero*, la legge 172/2012 novella l'art. 604 cp, relativo all'applicabilità delle disposizioni sui delitti di sfruttamento sessuale dei minori e sui delitti di violenza sessuale ai fatti commessi all'estero da cittadini italiani, in danno di cittadini italiani ovvero da stranieri in concorso con italiani. In particolare, la legge integra l'elenco dei delitti ivi previsti aggiungendovi la violenza sessuale di gruppo (art. 609-octies) e l'adescamento di minorenni (art. 609-undecies).

G) La legge 172/2012 novella inoltre la *disciplina dell'ignoranza dell'età della persona offesa*. Il testo dell'art. 609-sexies cp precedentemente in vigore prevedeva che il colpevole dei delitti di violenza sessuale, atti sessuali con minorenni, corruzione di minorenni e violenza sessuale di gruppo in danno di un minore degli anni quattordici non potesse invocare a propria scusa l'ignoranza dell'età della persona offesa. L'inescusabilità dell'ignoranza dell'età della persona offesa riguardava dunque solo alcuni delitti commessi in danno di *minore degli anni 14*. La nuova legge modifica questa disciplina attraverso due interventi:

- introduzione nella sezione *Dei delitti contro la personalità individuale* (artt. 600-604) dell'art. 602-quater, che prevede che, in caso di commissione di uno di tali

delitti in danno di minorenni, il colpevole *non potrà invocare a propria scusa l'ignoranza dell'età della persona offesa*. Si prevede l'*eccezione dell'ignoranza inevitabile*;

- sostituzione dell'art. 609-*sexies* con inserimento nella disposizione del richiamo al delitto di *adescamento di minorenni; innalzamento dell'età della persona offesa*, la cui ignoranza è inescusabile, portandola da *meno di 14 a meno di 18 anni*; previsione della *ignoranza inevitabile*.

In sostanza, la legge 172/2012 estende le ipotesi in cui vige l'inescusabilità dell'ignoranza dell'età della persona offesa e riformula la relativa disciplina, tramite l'introduzione dell'art. 602-*quater* cp e la modifica dell'art. 609-*sexies* cp (entrambi dedicati all'*ignoranza dell'età della persona offesa*, secondo cui il colpevole non può invocare a propria scusa l'ignoranza evitabile/colposa dell'età della vittima, salvo che si tratti di ignoranza inevitabile/scusabile). Tali cambiamenti hanno inciso: sia in rapporto alle *fattispecie di reato* per le quali è contemplata tale disciplina (applicabile adesso non solo alle ipotesi di violenza sessuale ex art. 609-*bis* cp, atti sessuali con minorenni ex art. 609-*quater* cp, corruzione di minorenni ex art. 609-*quinqüies*, violenza sessuale di gruppo ex art. 609-*octies* cp, adescamento di minorenni ex art. 609-*undecies* cp, ma anche ai reati di cui alla Sezione I *Dei delitti contro la libertà individuale*, ovvero alle ipotesi di riduzione in schiavitù ex art. 600 cp, prostituzione minorile ex art. 600-*bis* cp, pornografia minorile ex artt. 600-*ter* cp, 600-*quater* cp e 600-*quater*1 cp, turismo sessuale ex art. 600-*quinqüies* cp, di impiego di minori nell'acconciaggio ex art. 600-*octies* cp, di tratta di persone ex art. 601 cp e di acquisto o alienazione di schiavi ex art. 602 cp), sia in rapporto *all'età dei minori* (tramite il riferimento ai *minori di anni diciotto* e non più ai minori di anni quattordici, salvo per il reato di corruzione di minorenni per il quale l'età del minore/vittima resta inferiore ai quattordici anni), con l'ulteriore espressa precisazione della *scusabilità dell'ignoranza inevitabile*, che consente di adeguare tale disposto ai principi generali di diritto penale in tema di responsabilità personale ex art. 27 Cost., di ignoranza della legge penale ex art. 5 cp (come interpretato a seguito della dichiarazione di parziale incostituzionalità di cui alla sentenza 364/1988 della Corte costituzionale) e in tema di errore (ex art. 47 cp), rendendo il disposto conforme alla più recente giurisprudenza.

H) Le lettere da r) a z) dell'art. 4 legge 172/2012 novellano le disposizioni del codice penale contenute nella Sezione II, *Dei delitti contro la libertà personale*, con particolare riferimento ai c.d. *delitti di violenza sessuale* di cui agli articoli da 609-*bis* a 609-*decies*.

In primo luogo, viene modificato il delitto di *atti sessuali con minorenni*, previsto dall'art. 609-*quater* cp, sostituendo il secondo comma della disposizione, ovvero inserendo fra i possibili autori del delitto:

- qualunque persona a cui il minore sia affidato (per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza o custodia);
- qualunque persona che conviva con il minore.

In secondo luogo, viene modificato il delitto di *corruzione di minorenni* di cui all'art. 609-*quinqüies* inasprendo la pena (reclusione da uno a cinque anni) e inserendo due ulteriori commi, attraverso i quali

- *amplia la condotta penalmente rilevante*, prevedendo la reclusione da 1 a 5 anni anche a carico di chiunque faccia assistere un infraquattordicenne al compimento di atti sessuali, ovvero gli mostri materiale pornografico al fine di indurlo a compiere o a subire atti sessuali (*secondo comma*);
- prevede un'*aggravante* (pena aumentata fino alla metà) nell'ipotesi in cui il *delitto sia commesso da una persona legata da rapporti particolari con il minore*: un ascendente, un genitore (anche adottivo), il convivente del genitore, il tutore o chiunque altro al quale il minore sia affidato (per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza o custodia), o chiunque conviva stabilmente con il minore (*terzo comma*).

I) La legge 172/2012, all'art. 4 lettera u), novella l'art. 609-*nonies* del codice penale in tema di *pene accessorie* dei delitti di violenza sessuale, apportando alla normativa previgente le seguenti modifiche:

- *coordina il testo* della disposizione con la previsione del delitto di adescamento di minorenni (art. 609-*undecies*);
- *inserisce tra le pene accessorie* per i delitti di violenza sessuale l'interdizione da qualsiasi ufficio attinente all'amministrazione di sostegno (*numero 2*), l'interdizione dai pubblici uffici se il condannato ha abusato della propria funzione (*numero 4*) e la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte (*numero 5*);
- *introduce misure di sicurezza personali* a carico di colui che sia stato condannato per i seguenti delitti (*terzo comma*): atti sessuali con minorenni in cambio di corrispettivo (art. 600-*bis*, secondo comma); violenza sessuale aggravata (art. 609-*ter*); atti sessuali con minorenni (art. 609-*quater*); corruzione di minorenni (art. 609-*quinqüies*); violenza sessuale di gruppo aggravata (art. 609-*octies*, terzo comma). In particolare, dopo l'esecuzione della pena e per i successivi *5 anni* al reo sono applicate le seguenti misure: restrizioni alla libertà di circolazione; divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati da minori; divieto di svolgere lavori che comportino un contatto abituale con i minori; obbligo di aggiornare le autorità sui propri spostamenti;
- *punisce con la reclusione* da 6 mesi a 4 anni la violazione delle disposizioni inerenti la misura di sicurezza (*quarto comma*).

L) La lettera v) novella l'articolo 609-*decies* del codice penale, relativo alla *comunicazione al Tribunale per i minorenni*. La legge, oltre a inserire il delitto di adescamento di minorenni di cui all'art. 609-*undecies* fra i delitti che comportano l'obbligo per il PM di avvisare il Tribunale per i minorenni (*comma primo*), amplia le categorie di soggetti che possono assicurare al minore vittima del reato assistenza affettiva e psicologica nel corso del procedimento penale (*comma secondo*). In particolare, vengono *aggiunti gruppi, fondazioni, associazioni, organizzazioni non governative* purché presentino le seguenti caratteristiche: abbiano comprovata esperienza nel settore dell'assistenza e del supporto alle vittime dei reati a sfondo sessuale in danno di minori; siano iscritti in un apposito elenco; ricevano il consenso del minorenni. Peraltro, anche la presenza di questi soggetti dovrà essere ammessa dall'autorità giudiziaria.

M) Da ultimo, la lettera z), al fine di dare attuazione all'art. 23 della Convenzione, inserisce fra i delitti contro la libertà personale l'*adescamento di minorenni* (art. 609-*undecies*). La nuova fattispecie di adescamento – così come la fattispecie di istigazione introdotta con l'art. 414 *bis* – è volta ad *anticipare la soglia della punibilità*, sanzionando un comportamento che in realtà precede l'abuso sul minore.

La fattispecie penale presenta le seguenti caratteristiche:

- tipo di reato: *comune*, può essere commesso da chiunque;
- pena: *reclusione da 1 a 3 anni*;
- condotta: *adescare un minore di 16 anni*, ovvero *compiere atti idonei a carpire la fiducia del minore* attraverso artifici, lusinghe o minacce, *anche* attraverso l'utilizzazione della rete internet o di altre reti o mezzi di comunicazione;
- elemento soggettivo: *dolo specifico*, è necessario che il soggetto agente abbia agito al fine di commettere uno dei seguenti delitti:
- riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600);
- prostituzione minorile (art. 600-*bis*);
- pornografia minorile (art. 600-*ter*);

- detenzione di materiale pedopornografico, anche virtuale (artt. 600-*quater* e 600-*quater*.1);
- turismo sessuale (art. 600-*quinqües*);
- violenza sessuale (art. 609-*bis*);
- atti sessuali con minorenni (art. 609-*quater*);
- corruzione di minorenni (art. 609-*quinqües*);
- violenza sessuale di gruppo (art. 609-*octies*).

8. *La responsabilità delle persone giuridiche.* Come rilevato, la Convenzione richiedeva agli Stati di prendere ogni misura legislativa – che preveda una sanzione efficace, proporzionata e dissuasiva – necessaria affinché anche le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei reati di abuso e sfruttamento sessuale di minori, qualora vengano commessi a proprio vantaggio da ogni persona fisica che agisce individualmente sia in quanto membro di un organo della persona giuridica, sia che eserciti una posizione direttiva basata su un potere di rappresentanza o su un'autorità per prendere decisioni o esercitare un controllo all'interno della persona giuridica (art. 26). Il nostro ordinamento prevede già la *responsabilità degli enti dipendente da reato* (anche in relazione ai delitti di sfruttamento sessuale di minori) ai sensi del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 dedicata alla *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*. In particolare il legislatore, con la legge n. 228/2003 (successivamente integrata dalle leggi n. 7/2006 e n. 38/2006, di attuazione della decisione quadro 2004/68/GAI), ha inserito in tale normativa l'art. 25-*quinqües*, rubricata *Delitti contro la personalità individuale*, estendendo la responsabilità delle persone giuridiche anche per la commissione dei reati di riduzione in schiavitù (art. 600 cp), tratta e commercio di schiavi (art. 601 cp), alienazione e acquisto di schiavi (art. 602 cp), prostituzione minorile (art. 600-*bis*, commi 1 e 2 cp), pornografia minorile (art. 600-*ter* cp), iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-*quinqües* cp) e detenzione di materiale pornografico (art. 600-*quater* cp). La legge 172/2012, pertanto, non è intervenuta sul punto: ciò però ha creato una lacuna, poiché a oggi l'unico delitto di sfruttamento sessuale dei minori che è attualmente escluso dalla responsabilità dell'ente è proprio una fattispecie introdotta dalla legge di ratifica della Convenzione di Lanzarote, ovvero l'*adescamento di minorenni* di cui all'art. 609-*undecies* cp.

3.1.4 LE MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE.

L'art. 5 della legge 172/2012 modifica invece talune disposizioni del codice di procedura penale.

1. *La competenza per le indagini preliminari.* La lettera a) dell'art. 5 interviene sull'art. 51 del codice di rito, per quanto riguarda i *delitti di competenza della procura distrettuale*. Dopo un ampio dibattito, il Parlamento ha mantenuto le precedenti competenze della Procura distrettuale, aggiungendo la competenza alle le indagini per i delitti di istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia (art. 414-*bis* cp) e adescamento di minorenni (art. 609-*undecies* cp).

2. *L'allontanamento dalla casa familiare.* La lettera b) dell'art. 5 interviene sull'art. 282-*bis* del codice di rito, relativo alla *misura coercitiva dell'allontanamento dalla casa familiare* per ampliare il catalogo dei delitti che – se commessi in danno dei prossimi congiunti o dei conviventi – possono comportare la misura dell'allontanamento dalla casa familiare a prescindere dai limiti edittali di pena. In particolare, intervenendo sul comma 6 dell'art. 282-*bis*, vengono aggiunti i seguenti delitti: riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 cp); tratta di persone (art. 601 cp); acquisto e alienazione di schiavi (art. 602 cp).

3. *L'audizione del minore nell'ambito del procedimento penale.* Le lettere c), d) e f) dell'articolo 5 novellano gli articoli 351, 362 e 391-bis del codice di procedura penale, in tema di *informazioni assunte nel corso delle indagini preliminari* rispettivamente dalla polizia giudiziaria, dal PM e dal difensore. In particolare, ispirandosi a quanto stabilito dalla Convenzione di Lanzarote (che all'art. 35 lett. c richiedeva che l'audizione del minore avvenisse a opera di "professionisti formati a tale scopo"), il legislatore è intervenuto sul punto stabilendo che, nelle suddette circostanze, *l'audizione del minore debba avvenire alla presenza di un "esperto in psicologia o psichiatria infantile"*: le novelle inseriscono nelle tre disposizioni del codice di rito un ulteriore comma volto a prevedere che, nei procedimenti per delitti di sfruttamento sessuale dei minori (artt. 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1 e 600-quinquies), di tratta di persone (artt. 600, 601 e 602), di violenza sessuale (artt. 609-bis, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies) e di adescamento di minori (art. 609-undecies), se la polizia giudiziaria o il pubblico ministero o il difensore (in sede di indagini difensive) devono assumere informazioni da minorenni, occorre che procedano con l'ausilio di tale figura specializzata. Se le informazioni sono assunte dalla polizia, dovrà essere comunque il PM a nominare l'esperto.

4. *Le ipotesi di arresto obbligatorio.* La lettera e) dell'art. 5 novella l'art. 380 del codice di procedura penale inserendo nel catalogo dei delitti per i quali è previsto l'*arresto obbligatorio in flagranza di reato* la fattispecie di atti sessuali con minorenni di cui all'art. 609-quater, primo e secondo comma.

5. *L'ampliamento delle ipotesi di incidente probatorio.* Le lettere g) e h) dell'art. 5 intervengono sull'istituto dell'*incidente probatorio* con particolare riferimento ai suoi presupposti (art. 392 cpp) e alle modalità di svolgimento (art. 398 cpp). In particolare, la lettera g) interviene sull'art. 392, comma 1-bis inserendo nel catalogo dei delitti che consentono il ricorso a questo mezzo di acquisizione della prova la nuova fattispecie di *adescamento di minorenni* (nuovo art. 609-undecies). Analogo intervento è operato dalla lettera h) sull'art. 398, comma 5-bis.

6. *L'allungamento dei termini di durata delle indagini preliminari.* La lettera i) dell'art. 5 novella l'art. 407 del codice di procedura penale che fissa i *termini di durata massima delle indagini preliminari*. La legge integra il catalogo dei delitti per i quali le indagini possono avere durata biennale con l'inserimento del secondo comma dell'art. 600-ter, relativo al commercio del materiale pornografico minorile.

7. *L'esclusione del patteggiamento.* Infine, la lettera l) interviene sulla disciplina del *patteggiamento* (art. 444 cpp) per escluderne l'applicazione per tutte le ipotesi di prostituzione minorile, definite dall'art. 600-bis del codice penale.

3.1.5 GLI ALTRI INTERVENTI IN MATERIA DI MISURE DI PREVENZIONE, BENEFICI PENITENZIARI, PATROCINIO A SPESE DELLO STATO

Gli articoli da 6 a 9 della legge 172/2012 intervengono su ulteriori tematiche, ovvero in materia di misure di prevenzione, di benefici penitenziari e di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

1. *Il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati da minori.* L'art. 6 interviene sul c.d. Codice antimafia (D.Lgs. 159/2011), che racchiude la disciplina delle *misure di prevenzione personali*, per introdurre (nell'art. 8) la speciale prescrizione del *divieto di avvicinamento a luoghi determinati, abitualmente frequentati da minori*. In sostanza, il giudice potrà imporre tale prescrizione, in sede di applicazione di una misura di prevenzione personale, a colui che, per il proprio comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, dedito alla commissione di

reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.

2. *La confisca obbligatoria dei beni di dubbia provenienza.* L'articolo 8 interviene sull'art. 12-*sexies* del DL n. 306 del 1992 che disciplina, nell'ambito delle *misure di prevenzione antimafia*, una particolare ipotesi di *confisca penale obbligatoria*: la confisca dei beni di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato o alla propria attività economica. La legge 172/2012 integra l'elenco dei reati per i quali è consentita questa particolare confisca inserendovi alcune ipotesi di prostituzione minorile (art. 600-*bis*, primo comma), pornografia minorile (art. 600-*ter*, primo e secondo comma), turismo sessuale (art. 600-*quinqüies*) e pornografia virtuale (art. 600-*quater*.1, limitatamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico).

3. *La limitazione dell'accesso ai benefici penitenziari.* L'articolo 7 interviene in materia di concessione di *benefici penitenziari* (come lavoro all'esterno, permessi premio, misure alternative alla detenzione come affidamento in prova, detenzione domiciliare, semilibertà) ai condannati per delitti di prostituzione minorile e pedopornografia, nonché di violenza sessuale, restringendo per questi ultimi soggetti le possibilità di accesso. A tal fine, dando attuazione a quanto stabilito nella Convenzione di Lanzarote (art. 16 e 17), interviene in primo luogo sull'art. 4-*bis* dell'*Ordinamento penitenziario* (legge 354/1975), con le seguenti finalità:

- ampliare il catalogo dei delitti rispetto ai quali l'accesso ai benefici penitenziari è subordinato ai risultati positivi dell'osservazione scientifica della personalità del detenuto, protratta per almeno un anno. Con la novella al comma 1-*quater* si aggiungono infatti i delitti di prostituzione minorile (art. 600-*bis*), pornografia minorile (art. 600-*ter*), detenzione di materiale pornografico (art. 600-*quater*) e turismo sessuale (art. 600-*quinqüies*), nonché le fattispecie di corruzione di minorenni (art. 609-*quinqüies*) e di adescamento di minorenni (art. 609-*undecies*);
- fermi i presupposti già precedentemente previsti dalla normativa, subordinare la concessione dei benefici per i detenuti per delitti di prostituzione minorile (art. 600-*bis*), pornografia minorile (art. 600-*ter*) e atti sessuali con minorenni (art. 609-*quater*), nonché di violenza sessuale (artt. 609-*bis* e 609-*octies*) in danno di minori alla positiva partecipazione a un programma di riabilitazione specifica.

Viene poi conseguentemente inserito nell'*Ordinamento penitenziario* l'art. 13-*bis*, che individua uno specifico *trattamento psicologico per i condannati* per reati di sfruttamento sessuale dei minori. La disposizione precisa che il trattamento ha finalità di recupero e di sostegno dei detenuti e che la partecipazione al trattamento è volontaria. Peraltro, l'ultimo periodo dell'art. 13-*bis* chiarisce che la partecipazione a questo trattamento psicologico è valutata ai fini della concessione dei benefici penitenziari, prevista dall'art. 4-*bis*, comma 1-*quater* (che, si ricorda, fa riferimento all'osservazione specifica della personalità).

4. *L'ampliamento dell'accesso al Patrocinio a spese dello Stato.* Infine, l'articolo 9 novella l'art. 76 del Testo unico delle spese di giustizia (DPR n. 115/2002), relativo alle condizioni per l'ammissione al *Patrocinio a spese dello Stato nel processo penale*: la legge interviene sul comma 4-*ter*, che *ammette al patrocinio, anche in deroga ai previsti limiti di reddito, la persona offesa da una serie di delitti* per ampliare il catalogo dei reati a riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600), prostituzione minorile (art. 600-*bis*), pornografia minorile (art. 600-*ter*), turismo sessuale (art. 600-*quinqüies*), tratta di persone (art. 601), acquisto e alienazione di schiavi (art. 602), corruzione di minorenni (art. 609-*quinqüies*) e adescamento di minorenni (art. 609-*undecies*).

3.2 L'ITER LEGISLATIVO PER LA RATIFICA DELLA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA PREVENZIONE E LA LOTTA CONTRO LA VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLE DONNE E LA VIOLENZA DOMESTICA, FATTA A ISTANBUL L'11 MAGGIO 2011

Nell'ambito dell'attività posta in essere a livello legislativo in materia di tutela dei minori nel periodo ottobre 2011 – dicembre 2012, merita un cenno anche l'avviato iter di approvazione del disegno di legge avente a oggetto la “ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011”.

Difatti, pur non essendo strettamente inerente alla predisposizione di misure atte a tutelare i minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, il testo della Convenzione – e, pertanto, anche della normativa interna che ne conseguirà – prevede disposizioni volte ad assicurare protezione alle *vittime di violenza*, intesa in senso ampio come ogni forma di violazione dei diritti umani e discriminazione contro le donne “comprendente tutti gli atti di violenza fondata sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica ed economica, comprese la minaccia di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che nella vita privata”, nonché la “violenza domestica che si verifica all'interno della famiglia o nel nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner” (art. 3).

Inoltre, la Convenzione di Istanbul è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro la violenza e interviene specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, come appunto i bambini, ai quali vanno dunque assicurate le medesime misure di protezione. In tal senso, anzitutto, l'art. 3 della Convenzione chiarisce espressamente che *anche le persone che non hanno raggiunto la maggiore età sono oggetto di specifica tutela* e che le “*donne*” che si intendono proteggere sono anche che *le ragazze di meno di 18 anni*. E invero, va evidenziato sin d'ora che il documento internazionale contiene anche norme espressamente volte alla tutela dei minori/vittime di violenza.

L'*obiettivo* della Convenzione di Istanbul – che, per entrare in vigore, necessita della ratifica di almeno 10 Stati, tra i quali 8 membri del Consiglio d'Europa (art. 75), e che, dopo la sua entrata in vigore, sarà aperta all'adesione di Stati non membri del Consiglio d'Europa che non abbiano partecipato alla sua elaborazione – è dunque quello di proteggere le donne (e i minori) da ogni forma di violenza, nonché di eliminare la discriminazione tra i sessi promuovendo la parità di genere, rafforzando l'autonomia e l'autodeterminazione delle donne, attraverso la *prevenzione*, la *protezione* e la *punizione* della violenza. Tale obiettivo è correlato alla creazione di un sistema di cooperazione internazionale e alla predisposizione di un quadro globale di politiche e misure di protezione e di assistenza alle vittime di violenza.

In tal senso, la Convenzione richiede che gli Stati adottino *misure basate su un approccio integrato* che prenda in considerazione il rapporto tra vittime, autori, bambini e il loro più ampio contesto sociale, soddisfacendo i *bisogni* specifici delle persone vulnerabili, compresi i minori vittime di violenza, e garantiscano anche ad essi l'accessibilità di tali misure di protezione (art. 18), la possibilità di accedere a case rifugio con le proprie madri (art. 23), a servizi specializzati di supporto (art. 22) e di usufruire – se vittime o testimone di violenza contro le donne o di violenza domestica – di misure di protezione specifiche che prendano in considerazione il loro superiore interesse (art. 56).

Una particolare forma di tutela è poi garantita ai *minori testimoni di violenza* (art. 26): viene richiesto agli Stati di adottare “misure legislative e di ogni altro tipo necessarie a garantire che siano debitamente presi in considerazione, nell'ambito dei servizi di protezione e supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrante nell'ambito di applicazione della Convenzione” che devono tenere in debita considerazione l'interesse superiore del minore, comprese espressamente “le consulenze psico-sociali adattate all'età dei bambini testimoni di violenza”. La Convenzione richiede inoltre agli Stati di prevedere, come circostanza

aggravante, il fatto di commettere un reato “su un bambino o in presenza di un bambino” (art. 46 lett. d).

Ulteriore azione valorizzata dalla Convenzione è quella di *prevenzione*: gli Stati sono invitati a promuovere e mettere in atto delle campagne di sensibilizzazione per aumentare la consapevolezza e la comprensione delle varie manifestazioni di tutte le forme di violenza oggetto della Convenzione e delle loro conseguenze sui bambini (art. 13). In quest’ottica, oltre all’*adeguata formazione delle figure professionali* di riferimento che si occupano di autori e di vittime di violenza e alla predisposizione di programmi di intervento e sostegno a carattere preventivo, la Convenzione si interessa espressamente all’*educazione dei minori* e richiede agli Stati di intraprendere le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici, di ogni ordine e grado, materiali didattici sui temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all’integrità personale.

Nella Convenzione si rinviene poi una particolare attenzione alle complesse *dinamiche procedurali* che spesso, in concreto, caratterizzano le situazioni di violenza: si prevede infatti l’adozione di misure legislative che siano in grado, da un lato, di garantire alle vittime mezzi adeguati per ricorrere alle competenti Autorità e ottenere un *congruo risarcimento civile* dei danni subiti non soltanto dagli autori dei reati, ma altresì dalle Autorità statali che abbiano mancato al loro dovere di adottare le necessarie misure di prevenzione o di protezione nell’ambito delle loro competenze (art. 29); dall’altro lato, di garantire che al momento di determinare i *diritti di custodia e di visita dei figli* siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo applicativo della Convenzione e non siano compromessi i diritti o la sicurezza della vittima o dei bambini (art. 31). Nello stesso senso, si prevede che gli Stati possano contemplare, tra le sanzioni accessorie da comminare agli autori di tali reati, anche la *privazione della potestà genitoriale*, qualora l’interesse superiore del bambino – che può comprendere anche la sicurezza della vittime – non possa essere garantito in altro modo (art. 45).

3.2.1 I CONTENUTI DELLA CONVENZIONE DI ISTANBUL

La Convenzione si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici capitoli – rubricati “Obiettivi, definizioni, uguaglianza e non discriminazione, obblighi generali” (cap. I), “Politiche integrate e raccolte dei dati” (cap. II), “Prevenzione” (cap. III), “Protezione e sostegno” (cap. IV), “Diritto sostanziale” (cap. V), “Indagini, procedimenti penali, diritto procedurale e misure protettive” (cap. VI), “Migrazione e asilo” (cap. VII), “Cooperazione internazionale” (cap. VIII), “Meccanismo di controllo” (cap. IX), “Relazioni con altri strumenti internazionali” (cap. X), “Emendamenti alla Convenzione” (cap. XI) – e di un Allegato.

Il Preambolo ricorda innanzitutto i *principali strumenti* che, nell’ambito del Consiglio d’Europa e delle Nazioni Unite, sono collegati al tema oggetto della Convenzione e sui quali quest’ultima si basa. Tra di essi riveste particolare importanza la CEDAW (Convenzione Onu del 1979 sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne) e il suo Protocollo opzionale del 1999 che riconosce la competenza della *Commissione sull’eliminazione delle discriminazioni contro le donne* a ricevere e prendere in esame le denunce provenienti da individui o gruppi nell’ambito della propria giurisdizione. Si ricorda che la CEDAW – universalmente riconosciuta come una sorta di Carta dei diritti delle donne – definisce la discriminazione contro le donne “ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l’effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l’esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo”. In proposito, deve essere segnalato che nel 2009, nell’ambito delle Nazioni Unite, è stato lanciato il *database sulla violenza contro le donne*, allo scopo di fornire il quadro delle misure adottate dagli Stati membri dell’Onu per contrastare la violenza contro le donne sul piano normativo e politico, nonché informazioni sui servizi a disposizione delle vittime.

Il Preambolo della Convenzione in esame riconosce inoltre che la violenza contro le donne è una manifestazione dei *rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi* e aspira a creare

un'Europa libera da questa violenza. Di rilievo inoltre la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace, sia nelle *situazioni di conflitto armato*, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

L'articolo 4 della Convenzione sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il *diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata*: a tal fine le parti si obbligano a tutelare questo diritto, in particolare per quanto riguarda le donne, le principali vittime della violenza basata sul genere (ossia di quella violenza che colpisce le donne in quanto tali, o che le colpisce in modo sproporzionato). Poiché la discriminazione di genere costituisce terreno fertile per la tolleranza della violenza contro le donne, la Convenzione si preoccupa di chiedere alle parti l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni. I primi a dover rispettare gli obblighi imposti dalla Convenzione dunque sono considerati proprio gli Stati, i cui rappresentanti – intesi in senso ampio – dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne (art. 5).

Passiamo dunque in rassegna le disposizioni internazionali – in particolare quelle attinenti al diritto sostanziale e alla procedurale – attuando di seguito una breve ricognizione delle corrispondenti norme previste attualmente dal nostro ordinamento giuridico, al fine di verificare sin d'ora quali siano gli ambiti sui quali dovrà necessariamente intervenire il legislatore attraverso la legge di ratifica della Convenzione².

La nozione di violenza e i singoli reati. Come già rilevato, ai sensi dell'art. 3 della Convenzione, la violenza comprende “tutti gli atti di violenza fondata sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica ed economica, comprese la minaccia di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che nella vita privata”, nonché la “violenza domestica che si verifica all'interno della famiglia o nel nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner”. La Convenzione individua conseguentemente una serie di reati (violenza fisica e psicologica, sessuale, stupro, mutilazioni genitali, aborto forzato, molestie sessuali – artt. da 33 a 41), perseguibili penalmente, e promuove un'armonizzazione delle legislazioni per colmare vuoti normativi a livello nazionale e facilitare la lotta alla violenza anche a livello internazionale.

- Per quanto riguarda la *violenza psicologica*, definita dall'art. 33 della Convenzione come “un comportamento intenzionale mirante a compromettere seriamente l'integrità psicologica di una persona con la coercizione o le minacce”, il nostro ordinamento penale invero non prevede una fattispecie specifica di questo tenore, pur punendo come violenza privata la condotta di “chiunque, con violenza o minaccia, costringe altri a fare, tollerare od omettere qualche cosa” (art. 610 cp).
- Diversamente, la *violenza fisica* cui fa riferimento l'articolo 35 della Convenzione appare ampiamente coperta nel nostro ordinamento penale, basti pensare alle diverse fattispecie di percosse (art. 581 cp) o lesioni personali (artt. 582ss cp), ovvero alla suddetta violenza privata (art. 610 cp).
- La Convenzione prevede poi la criminalizzazione degli *atti persecutori* c.d. *stalking* (art. 34), definiti come “un comportamento intenzionalmente e ripetutamente minaccioso nei confronti di un'altra persona, portandola a temere per la propria incolumità”. Tale delitto, nel nostro ordinamento è stato introdotto dal DL n. 11 del 2009 (convertito dalla legge 38/2009) che ha inserito l'art. 612-*bis* nel codice penale,

² Tale schematica sintesi riprende l'interessante *dossier* predisposto dal Servizio Studi della Camera dei Deputati – Dipartimento di Giustizia, titolato *La Ratifica della Convenzione di Istanbul contro la violenza alle donne. Aspetti di interesse della Commissione Giustizia* e inerente l'analisi del Capo V (Diritto sostanziale, artt. 29-48) e del Capo VI (Indagini, procedimenti penali, diritto procedurale e misure protettive, artt. 49-58) della Convenzione, con l'indicazione delle eventuali disposizioni sostanziali o processuali corrispondenti, vigenti nell'ordinamento italiano.

fattispecie (procedibile a querela della persona offesa, salvo talune ipotesi specificamente indicate) per la cui integrazione si richiede la *ripetitività della condotta*, nonché l'idoneità del comportamento a provocare nella vittima un *perdurante e grave stato di ansia o di paura* ovvero a ingenerare un *fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto* o di persona alla medesima legata da relazione affettiva ovvero a costringere la stessa ad alterare le proprie abitudini di vita.

- L'art. 36 della Convenzione prevede poi l'incriminazione dei reati di *violenza sessuale*, definita come "a) atto sessuale non consensuale con penetrazione vaginale, anale o orale compiuto su un'altra persona con qualsiasi parte del corpo o con un oggetto; b) altri atti sessuali compiuti su una persona senza il suo consenso; c) il fatto di costringere un'altra persona a compiere atti sessuali non consensuali con un terzo". La stessa norma precisa poi che "Il consenso deve essere dato volontariamente, quale libera manifestazione della volontà della persona, e deve essere valutato tenendo conto della situazione e del contesto", richiedendo agli Stati parte di adottare misure legislative affinché vengano puniti detti comportamenti anche se commessi "dall'ex o attuale coniuge o partner". Il nostro codice penale punisce i reati di violenza sessuale tra i delitti contro la libertà personale, disciplinati dagli *articoli da 609-bis a 609-undecies* del codice penale: l'art. 609-bis (*Violenza sessuale*) punisce con la reclusione da 5 a 10 anni chi, con violenza o minaccia o abuso di autorità, costringa taluno a compiere o subire atti sessuali (primo comma). Alla stessa pena soggiace il soggetto che induce taluno a compiere o subire atti sessuali con le seguenti modalità (secondo comma): abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto (n. 1); traendo in inganno la persona offesa per essersi il colpevole sostituito ad altra persona (n. 2). Il legislatore nazionale non definisce il concetto di "atti sessuali", rimettendo la specificazione della condotta alla giurisprudenza, che ne ha dato una definizione ampia, giungendo a ricomprendervi anche le *molestie sessuali* consistenti in atti concludenti. Per quanto riguarda in particolare la *lettera c)* del comma 1 dell'art. 36 della Convenzione, ovvero la prevista incriminazione di "colui che costringe un'altra persona a compiere atti sessuali non consensuali con un terzo", nel nostro ordinamento trova applicazione il delitto di violenza privata (art. 610 cp) e, nelle ipotesi più gravi di costrizione della volontà, il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 cp), che punisce con la reclusione da 8 a 20 anni "chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali".
- La Convenzione prevede altresì la fattispecie di *molestie sessuali* (art. 40), definite come "qualsiasi forma di comportamento indesiderato, verbale, non verbale o fisico, di natura sessuale, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, segnatamente quando tale comportamento crea un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo". Come già ricordato, nel nostro ordinamento le molestie sessuali di natura fisica (es: palpeggiamenti) sono punite dal codice penale a titolo di violenza sessuale; per quelle di natura verbale, *non esiste una specifica disciplina* e possono essere attualmente punite ai sensi dell'art. 660, a titolo di molestia o disturbo alle persone, che sanziona "Chiunque, in un luogo pubblico o aperto al pubblico, ovvero col mezzo del telefono, per petulanza o per altro biasimevole motivo, reca a taluno molestia o disturbo è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a euro 516". In proposito, si ricorda che il ddl AS 1675 (*Disposizioni in materia di violenza sessuale*), approvato dalla Camera nella scorsa legislatura, prevedeva (art. 4) una specifica fattispecie di molestie sessuali, introducendo nel codice penale l'art. 609-ter.1 ("Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque arreca molestia a taluno mediante un atto o un comportamento a contenuto esplicitamente sessuale è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da euro 1.000 a euro 3.000").

- Anche rispetto alle *mutilazioni genitali femminili* l'art. 38 della Convenzione richiede l'incriminazione dei seguenti atti intenzionali: "a) l'escissione, l'infibulazione o qualsiasi altra mutilazione della totalità o di una parte delle grandi labbra vaginali, delle piccole labbra o asportazione del clitoride; b) costringere una donna a subire qualsiasi atto indicato al punto a, o fornirle i mezzi a tale fine; c) indurre, costringere o fornire a una ragazza i mezzi per subire qualsiasi atto enunciato al punto a". Il nostro ordinamento ha dettato le misure necessarie per prevenire, contrastare e reprimere le pratiche di mutilazione genitale femminile, quali violazioni dei diritti fondamentali all'integrità della persona e alla salute delle donne e delle bambine, mediante la legge n. 7 del 2006, *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*, che ha introdotto nel codice penale un'autonoma fattispecie di reato (art. 583-bis cp) che punisce con la reclusione da 4 a 12 anni chiunque, in assenza di esigenze terapeutiche, cagiona una mutilazione degli organi genitali femminili (clitoridectomia, escissione, infibulazione e altre analoghe pratiche). Quando la mutilazione sia di natura diversa dalle precedenti e sia volta a menomare le funzioni sessuali della donna, la pena prevista dal nostro codice penale è la reclusione da 3 a 7 anni; una specifica aggravante (pena aumentata di un terzo) è poi stabilita quando le pratiche siano commesse a danno di un minore ovvero il fatto sia commesso a fini di lucro. L'art. 583-bis cp – previa richiesta del Ministro della giustizia – stabilisce inoltre la punibilità delle mutilazioni genitali femminili, anche se l'illecito è commesso all'estero da cittadino italiano (o da straniero residente in Italia) o in danno di cittadino italiano (o di straniero residente in Italia).
- Rispetto alle fattispecie penali in materia di *aborto forzato o sterilizzazione forzata*, previste dall'art. 39 della Convenzione, si rileva che queste sono già contemplate dal nostro ordinamento. In particolare, quanto all'*aborto forzato*, la legge sull'interruzione di gravidanza (legge n. 194 del 1978) punisce, all'articolo 18, "chiunque cagiona l'interruzione della gravidanza senza il consenso della donna" con la reclusione da 4 a 8 anni. Si considera come non prestato il consenso estorto con violenza o minaccia ovvero carpito con l'inganno. La stessa pena si applica a chiunque provochi l'interruzione della gravidanza con azioni dirette a provocare lesioni alla donna. Quanto alla *sterilizzazione forzata*, questa è punita ai sensi dell'art. 583 cp, secondo comma, del codice penale, che qualifica come lesione personale gravissima (reclusione da 6 a 12 anni) la lesione dalla quale derivi "la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare".
- La Convenzione, all'art. 37, prevede come sanzionabile il *matrimonio forzato*: vengono distinti i casi nei quali una persona viene costretta a contrarre matrimonio (*l'atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio*) da quelli nei quali una persona viene attirata con l'inganno in un Paese estero allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio. In quest'ultimo caso, è richiesta la criminalizzazione anche il solo adescamento, pur in assenza di celebrazione del matrimonio. Nel nostro ordinamento, in base all'articolo 122 del codice civile il matrimonio può essere impugnato dal coniuge il cui *consenso è stato estorto con violenza o determinato da timore di eccezionale gravità derivante da cause esterne allo sposo* (primo comma). La disposizione precisa che l'azione non può essere proposta se vi è stata coabitazione per un anno dopo che siano cessate la violenza o le cause che hanno determinato il timore ovvero sia stato scoperto l'errore. L'ordinamento non prevede misure speciali per impugnare il matrimonio, né la gratuità dell'azione. Per quanto riguarda invece la fattispecie penale, richiesta dal documento internazionale, il nostro ordinamento non la prevede: attualmente, in caso di matrimonio forzato, sono dunque applicabili il delitto di violenza privata, di cui all'art. 610 cp ovvero, nelle ipotesi più gravi, paventate dal secondo comma della disposizione convenzionale, il delitto di tratta di persone (art. 601 cp).

Circostanze aggravanti della violenza. L'articolo 46 della Convenzione individua una serie di circostanze che dovranno essere considerate dagli Stati come aggravanti dei delitti di violenza. In particolare,

- la *lettera a)* richiede un’aggravante quando il fatto sia commesso contro l’attuale o l’ex coniuge o partner, da un membro della famiglia, dal convivente della vittima, o da una persona che ha abusato della propria autorità. In merito si ricorda che il nostro ordinamento prevede un’*aggravante comune*, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell’aver «commesso il fatto con *abuso* di autorità o di *relazioni domestiche*, ovvero con abuso di relazioni di ufficio, di prestazione d’opera, di coabitazione, o di ospitalità» (art. 61 cp). Questa aggravante determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64 cp). L’“abuso di relazioni domestiche” si configura nei rapporti tra persone appartenenti al medesimo nucleo familiare, indipendentemente dall’esistenza di un vincolo di parentela, di affinità o di convivenza; l’aggravante è stata ritenuta sussistente anche nei casi di abituale frequentazione dell’abitazione della vittima da parte del reo. A questa aggravante comune si aggiungono le seguenti *aggravanti speciali*: il delitto di *omicidio* è aggravato (e si applica la reclusione da 24 a 30 anni) se è commesso nei confronti del coniuge (art. 577 cp); il delitto di *atti persecutori* è aggravato se il fatto è commesso dal coniuge legalmente separato o divorziato o da persona che sia stata legata da relazione affettiva alla persona offesa (art. 612, secondo comma, cp).
- La *lettera b)* richiede un’aggravante quando il reato, o i reati connessi, sono stati commessi ripetutamente. L’art. 81 del codice penale disciplina il *reato continuato* punendo con la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave, aumentata sino al triplo, chi commette più violazioni della medesima disposizione di legge ovvero chi, con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge.
- La *lettera c)* prevede un’aggravante quanto il reato è stato commesso contro una persona in circostanze di particolare vulnerabilità. Il nostro ordinamento prevede un’*aggravante comune*, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell’aver «profittato di circostanze di tempo, di luogo o di persona, anche in riferimento all’età, tali da ostacolare la pubblica o privata difesa» (art. 61 cp). Questa aggravante (della c.d. *minorata difesa*) determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64. cp). A questa aggravante comune si aggiunge l’*aggravante speciale* prevista per il delitto di *atti persecutori*, quando il fatto è commesso a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità (art. 612-*bis*, terzo comma). Si ricorda, invece, che nel delitto di violenza sessuale l’aver indotto taluno a compiere o subire atti sessuali abusando delle condizioni di inferiorità fisica o psichica della persona offesa al momento del fatto è un elemento costitutivo del reato (art. 609-*bis*, secondo comma).
- La *lettera d)* richiede un’aggravante quando il reato è stato commesso su un bambino o in presenza di un bambino. Per quanto riguarda la minore età, va segnalato che sino a oggi, nel nostro ordinamento, non esiste un’espressa punibilità della c.d. violenza assistita, che incrimini ogni comportamento delittuoso violento posto in essere in presenza di un minore. Tuttavia, rispetto alle specifiche previsioni inerenti la vittima del reato, si evidenziano le seguenti disposizioni del codice penale:
- l’art. 572 del codice penale, relativo al delitto di *maltrattamenti in famiglia*, prevede un’aggravante “se il fatto è commesso in danno di persona minore degli anni quattordici”;
 - l’art. 583-*bis* del codice penale, relativo al delitto di *mutilazioni genitali femminili*, prevede un’aggravante (pena aumentata di un terzo) quando le pratiche di mutilazione sono commesse a danno di un minore;
 - i delitti di *tratta* (artt. 600, 601 e 602 cp) sono aggravati (pena aumentata da un terzo alla metà) se la persona offesa è minore degli anni diciotto;
 - i delitti di *violenza sessuale* (artt. 609-*bis* e 609-*octies*) sono aggravati se commessi nei confronti dei seguenti soggetti: persona che non ha compiuto gli anni dieci (reclusione da 7 a 14 anni); persona che non ha compiuto gli anni quattordici o che non ha compiuto gli anni sedici della quale il colpevole sia l’ascendente, il genitore anche adottivo, il tutore (reclusione da 6 a 12 anni). Si ricorda peraltro che in altre

fattispecie di violenza sessuale o di reati di sfruttamento sessuale di minori la minore età della vittima è elemento costitutivo della fattispecie (es. artt. 609-*quater*, 609-*quinquies*). Non risultano aggravanti per la commissione del reato in presenza di un bambino (il compimento di atti sessuali in presenza di persona minore di anni 14, al fine di farla assistere, rappresenta un'autonoma fattispecie penale, di corruzione di minorenni ex art. 609-*quinquies*).

- La lettera e) invita gli Stati a prevedere un'aggravante quando il reato è stato commesso da due o più persone che hanno agito insieme. Nel nostro ordinamento l'aggravante comune per la commissione del fatto da parte di più persone opera in base all'art. 122 cp "se il numero delle persone, che sono concorse nel reato, è di cinque o più, salvo che la legge disponga altrimenti". Si segnala peraltro che il delitto di violenza privata (art. 610 cp) è aggravato se la violenza o la minaccia è commessa da più persone riunite; lo stesso accade per il delitto di minaccia (art. 612 cp). Sono aggravati se commessi da più persone riunite anche i delitti di lesioni personali (artt. 582 e 583 cp) e mutilazioni genitali femminili (art. 583-*bis* cp). In altri casi la presenza di più persone è elemento costitutivo della fattispecie (es. violenza sessuale di gruppo, art. 609-*octies*).
- La lettera f) richiede un'aggravante se il reato è stato preceduto o accompagnato da una violenza di estrema gravità. Il nostro ordinamento prevede un'aggravante comune, destinata cioè a trovare applicazione per qualsiasi reato, consistente nell'aver "avere adoperato sevizie, o l'aver agito con crudeltà verso le persone" (art. 61 cp). Questa aggravante determina un aumento di pena fino a un terzo (art. 64 cp).
- La lettera g) prevede un'aggravante per il reato commesso con l'uso o con la minaccia di un'arma. L'uso o la minaccia delle armi non rappresentano un'aggravante comune nel diritto penale italiano ma, in relazione a specifici delitti, il legislatore prevede comunque un *aggravio di pena*. Per gli aspetti di interesse della Convenzione di Istanbul, si richiamano le seguenti fattispecie, aggravate se commesse con uso di armi:
 - i delitti di violenza privata (art. 610 cp) e di minaccia (art. 612 cp);
 - i delitti di lesioni personali (artt. 582 e 583 cp) e di mutilazioni genitali femminili (art. 583-*bis* cp);
 - i delitti di violenza sessuale (art. 609-*ter* cp) e di atti persecutori (art. 612-*bis* cp).
- La lettera h) richiede la previsione di un'aggravante quanto il reato ha provocato gravi danni fisici o psicologici alla vittima. L'entità del danno fisico patito dalla vittima rileva nell'ordinamento penale in relazione esclusivamente al delitto di lesioni (art. 582ss cp).
- Infine, la lettera i) prevede un'aggravante se l'autore del reato era stato precedentemente condannato per reati di natura analoga. Nel nostro ordinamento, l'art. 99 del codice penale disciplina la *recidiva* stabilendo che il giudice possa aumentare di un terzo la pena da infliggere se il colpevole, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro. La pena può essere aumentata fino alla metà se il nuovo delitto non colposo è della stessa indole (commi primo e secondo). L'art. 101 del codice precisa che "Agli effetti della legge penale, sono considerati reati della stessa indole non soltanto quelli che violano una stessa disposizione di legge, ma anche quelli che, pur essendo preveduti da disposizioni diverse di questo codice ovvero da leggi diverse, nondimeno, per la natura dei fatti che li costituiscono o dei motivi che li determinarono, presentano, nei casi concreti, caratteri fondamentali comuni".

Il favoreggiamento, il concorso nel reato e il tentativo. La Convenzione (art. 41) richiede che per tutte le fattispecie di violenza psicologica, *stalking*, violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzata, gli ordinamenti degli Stati membri puniscano tanto il favoreggiamento, quanto "la complicità intenzionale", nonché il tentativo di commettere tali reati. Nel nostro ordinamento, in relazione al *favoreggiamento*, l'articolo 378 del codice penale punisce con la reclusione fino a 4 anni chiunque, dopo che fu commesso un delitto per il quale la legge stabilisce la reclusione, aiuta taluno a eludere

le investigazioni dell'autorità, comprese quelle svolte da organi della Corte penale internazionale, o a sottrarsi alle ricerche effettuate dai medesimi soggetti. Quanto alla *complicità*, questa può essere intesa, oltre che come favoreggiamento, anche come *concorso* di persone nel reato (ai sensi dell'articolo 110 del codice penale). Quanto al *tentativo*, l'articolo 56 del codice penale stabilisce che "chi compie atti idonei, diretti in modo non equivoco a commettere un delitto, risponde di delitto tentato, se l'azione non si compie o l'evento non si verifica". Il colpevole di delitto tentato è punito con la pena stabilita per il delitto, diminuita da un terzo a due terzi. Se il colpevole volontariamente desiste dall'azione, soggiace soltanto alla pena per gli atti compiuti, qualora questi costituiscano per sé un reato diverso. Se volontariamente impedisce l'evento, soggiace alla pena stabilita per il delitto tentato, diminuita da un terzo alla metà.

L'ingiustificabilità dei reati. La Convenzione di Istanbul (art. 42) esclude che *ragioni di tipo culturale* (costumi, religioni, tradizioni) possano giustificare gli atti di violenza elencati nello stesso documento. In merito si osserva che nel nostro ordinamento tali usi non rappresentano né una scriminante, né un'attenuante dei delitti elencati. Il c.d. delitto d'onore è stato eliminato dal nostro ordinamento con l'abrogazione dell'articolo 587 del codice penale ad opera della legge 442/1981. Si tratta del venir meno della disposizione che puniva con una pena più lieve chiunque provocasse la morte del coniuge, della figlia o della sorella, "nell'atto in cui ne scopre la illegittima relazione carnale e nello stato d'ira determinato dall'offesa recata all'onore suo o della famiglia". Pene diminuite erano nelle medesime circostanze previste anche per i delitti di lesioni personali, anche gravissime mentre non era punibile il reato di percosse. La seconda parte della disposizione della Convenzione di Istanbul intende invece garantire che venga punito l'adulto che si avvale di un minore per indurlo a commettere il delitto, motivandolo con ragioni di tipo culturale o religioso. In merito si ricorda che l'articolo 111 del nostro codice penale (rubricato "Determinazione al reato di persona non imputabile o non punibile") stabilisce che "chi ha determinato a commettere un reato una persona non imputabile, ovvero non punibile a cagione di una condizione o qualità personale, risponde del reato da questa commesso, e la pena è aumentata". Inoltre, "se chi ha determinato altri a commettere il reato ne è il genitore esercente la potestà, la pena è aumentata fino alla metà o, se si tratta di delitti per i quali è previsto l'arresto in flagranza, da un terzo a due terzi".

La determinazione delle pene. In materia di *sanzioni*, la Convenzione chiede alle parti di adottare misure per garantire che i reati in essa contemplati siano oggetto di *punizioni efficaci, proporzionate e dissuasive, commisurate alla loro gravità* (art. 45). Il nostro ordinamento appresta, per la quasi totalità delle fattispecie oggetto della Convenzione, specifiche *sanzioni penali*, caratterizzate dall'applicazione della pena detentiva (reclusione), in linea con quanto stabilito dal documento internazionale (art. 45). L'extradizione non è subordinata all'entità delle pene stabilite per il reato: l'art. 10 del nostro codice penale prevede invero che l'extradizione non è ammessa se il fatto oggetto della domanda non è previsto dalla legge italiana. Una volta scontata la pena, il nostro ordinamento non prevede *monitoraggi o controlli dei condannati* per reati previsti dall'art. 45 della Convenzione, né contempla in generale, per tutti i crimini di violenza in danno di minori, la "privazione della patria potestà, se l'interesse superiore del bambino, che può comprendere la sicurezza della vittima, non può essere garantito in nessun altro modo" come richiede la norma convenzionale. Tuttavia, l'art. 609-*nonies* cp dispone che la condanna per i delitti previsti dall'articolo 609-*bis* (violenza sessuale), nelle ipotesi aggravate di cui all'articolo 609-*ter* e 609-*octies* (violenza sessuale di gruppo) e nelle ipotesi aggravate di cui al terzo comma (sostanzialmente, quando le vittime sono minori), comporta, dopo l'esecuzione della pena e per una durata minima di un anno, l'applicazione delle seguenti *misure di sicurezza personali*: 1) l'eventuale imposizione di restrizione dei movimenti e della libera circolazione, nonché il divieto di avvicinarsi a luoghi frequentati abitualmente da minori; 2) il divieto di svolgere lavori che prevedano un contatto abituale con minori; 3) l'obbligo di tenere informati gli organi di polizia sulla propria residenza e sugli eventuali spostamenti. Più in generale, l'art. 34 del codice penale prevede che sia la legge a determinare i casi nei quali la condanna comporta la decadenza dalla potestà genitoriale. Tale decadenza è attualmente espressamente prevista, per i condannati per reati di cui agli artt. 36 (violenza sessuale) e 38 (mutilazioni genitali femminili) della Convenzione,

dall'art. 602-*bis* cp. L'art. 330 del codice civile stabilisce, inoltre, che il giudice può pronunciare la decadenza dalla potestà quando il genitore viola o trascura i doveri ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio.

La recidiva internazionale. La disposizione dell'art. 47 della Convenzione in materia di recidiva, trova un riscontro nell'ordinamento penale italiano nel combinato degli articoli 12, 99 e 101 del codice penale. L'art. 12 del codice penale disciplina il *riconoscimento delle sentenze penali straniere* stabilendo che "Alla sentenza penale straniera pronunciata per un delitto può essere dato riconoscimento: 1. per stabilire la recidiva o un altro effetto penale della condanna ovvero per dichiarare l'abitudine o la professionalità nel reato o la tendenza a delinquere; 2. quando la condanna importerebbe, secondo la legge italiana, una pena accessoria; 3. quando, secondo la legge italiana, si dovrebbe sottoporre la persona condannata o prosciolta, che si trova nel territorio dello Stato, a misure di sicurezza personali; 4. quando la sentenza straniera porta condanna alle restituzioni o al risarcimento del danno, ovvero deve, comunque, esser fatta valere in giudizio nel territorio dello Stato, agli effetti delle restituzioni o del risarcimento del danno, o ad altri effetti civili". Per operare il riconoscimento occorre che la sentenza di condanna sia stata pronunciata dall'autorità giudiziaria di uno Stato estero col quale esiste trattato di estradizione. In mancanza, la sentenza estera può essere egualmente ammessa a riconoscimento nello Stato purché ne faccia richiesta il Ministro della giustizia. Inoltre, l'art. 99 del codice penale disciplina la recidiva stabilendo che il giudice possa aumentare di un terzo la pena da infliggere se il colpevole, dopo essere stato condannato per un delitto non colposo, ne commette un altro: "La pena può essere aumentata fino alla metà: 1) se il nuovo delitto non colposo è della stessa indole; 2) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente; 3) se il nuovo delitto non colposo è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena". L'art. 101 del codice penale precisa poi che "Agli effetti della legge penale, sono considerati reati della stessa indole non soltanto quelli che violano una stessa disposizione di legge, ma anche quelli che, pur essendo preveduti da disposizioni diverse di questo codice ovvero da leggi diverse, nondimeno, per la natura dei fatti che li costituiscono o dei motivi che li determinarono, presentano, nei casi concreti, caratteri fondamentali comuni". Ai fini della recidiva, dunque, la precedente decisione di condanna può essere stata pronunciata anche da un'Autorità giurisdizionale estera: in questo caso, si parla di *recidiva internazionale*. Come specificato dall'art. 12, perché la *sentenza di condanna pronunciata dallo Stato estero* rilevi quale presupposto della dichiarazione di recidiva, occorre che la stessa sia stata *riconosciuta dall'ordinamento italiano*.

L'esclusione della mediazione e della conciliazione. In senso coerente alla criminalizzazione e alla condanna di ogni forma di violenza sulle donne, la Convenzione chiarisce che le parti adottano "misure destinate a vietare i metodi alternativi di risoluzione dei conflitti, tra cui la mediazione e conciliazione, per tutte le forme di violenza" previste dallo stesso documento internazionale (art. 48). L'ordinamento italiano non conosce metodi alternativi di risoluzione dei conflitti nel settore penale, anche in considerazione dell'obbligatorietà dell'azione penale. Nel settore civile, con il D.Lgs. 4 marzo 2010, n. 28, è stata disciplinata la possibilità della mediazione nelle controversie civili (quindi: anche quelle per risarcimento danni) e commerciali. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 272 del 2012, ha dichiarato incostituzionale l'obbligatorietà della mediazione. La stessa norma convenzionale prevede inoltre che "gli Stati adottano le misure legislative o di altro tipo destinate a garantire che, se viene inflitto il pagamento di una multa, sia debitamente presa in considerazione la capacità del condannato di adempiere ai propri obblighi finanziari nei confronti della vittima". Nel nostro ordinamento interno, in base all'art. 133-*bis* cp, nella determinazione dell'ammontare della multa o dell'ammenda il giudice deve tenere conto anche delle condizioni economiche del reo. Il giudice può aumentare la multa o l'ammenda stabilite dalla legge sino al triplo o diminuirle sino a un terzo quando, per le condizioni economiche del reo, ritenga che la misura massima sia inefficace ovvero che la misura minima sia eccessivamente gravosa.

Risarcimento alle vittime di violenza e l'indennizzo da parte dello Stato. La Convenzione stabilisce l'obbligo per le Parti di adottare normative che *permettano alle vittime di ottenere giustizia, nel campo civile, e compensazioni (cap. V, artt. 29-32) in primo luogo dall'offensore, ma anche dalle autorità statali se queste non hanno messo in atto tutte le misure preventive e di tutela volte a impedire la violenza.* La Convenzione prevede infatti un *risarcimento delle vittime* di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse (riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, ecc.). Per quanto riguarda "i mezzi di ricorso civili nei confronti dell'autore del reato" (art. 29, comma 1) e la garanzia "che le vittime abbiano il diritto di richiedere un risarcimento agli autori di qualsiasi reato" previsto dalla Convenzione (art. 30, comma 1), si ricorda che nel nostro ordinamento un fatto produttivo di danno può rivestire una duplice valenza, in quanto può costituire, allo stesso tempo, sia un illecito civile che un illecito penale. La persona offesa da un reato può dunque sia presentare in sede civile una *domanda di risarcimento del danno subito, che costituirsi parte civile* e rivolgere la medesima domanda all'interno del processo penale (art. 76 cpp). Una forma particolare di risarcimento è invece prevista dalla Convenzione: l'*indennizzo da parte dello Stato* è disciplinato dall'art. 30, par. 2, della Convenzione ed è accordato alle vittime se la riparazione non è garantita da altre fonti. Riguardo l'articolo 30 della Convenzione, si ricorda che il Governo Monti aveva annunciato (v. relazione illustrativa al citato ddl 3654 presentato al Senato) la propria intenzione, al momento del deposito dello strumento di ratifica, di apporre la *riserva all'articolo 30, paragrafo 2*, possibilità prevista dall'articolo 78 della Convenzione stessa.

La tutela e il supporto delle vittime di violenza. Il Capitolo II della Convenzione contiene una serie di altri impegni, di carattere politico e sociale che integrano le previsioni di prevenzione, tutela e sanzione contenute nei tre capitoli successivi. In particolare, l'articolo 7 stabilisce che *le politiche nazionali adottate ai fini dell'applicazione della Convenzione, debbano porre al loro centro i diritti della vittima* e debbano essere il più possibile inclusive nei confronti di agenzie governative, enti e autorità nazionali e locali pertinenti. Particolare enfasi viene posta sulla necessità di *creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non*, che rivestono un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza, o alle vittime di violenza domestica. Per proteggere le vittime è necessario che sia dato rilievo alle strutture atte al loro accoglimento, attraverso un'attività informativa adeguata che deve tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psico-fisiche di assumere decisioni pienamente informate (art. 18). Per quanto concerne i *servizi di supporto*, questi possono essere generali (es. servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) oppure specializzati: si prevede dunque la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno, mentre strutture *ad hoc* sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale. La Convenzione intende poi garantire che, in sede di *affidamento dei figli e di disciplina dei diritti di visita*, l'autorità prenda in considerazione i precedenti episodi di violenza commessi dai genitori, così da tutelare la vittima e i minori. Il nostro ordinamento non stabilisce espressamente che il giudice debba tener conto di precedenti condanne o di denunce a carico di uno dei genitori. Tuttavia, il codice civile stabilisce:

- la decadenza dalla potestà genitoriale per il genitore che violi o trascuri i doveri ad essa inerenti o abusi dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio (art. 330);
- l'allontanamento del genitore dalla residenza familiare quando la sua condotta non è tale da dare luogo alla pronuncia di decadenza ma appare comunque pregiudizievole al figlio (art. 333).

Inoltre, ferma la regola dell'affido condiviso, l'art. 155-bis cc stabilisce che il giudice può disporre l'affidamento dei figli a uno solo dei genitori qualora ritenga che l'affidamento anche all'altro sia contrario all'interesse del minore. Per quanto riguarda il diritto di visita, il nostro ordinamento non lo disciplina espressamente, lasciando alla giurisprudenza la sua regolamentazione (ai sensi dell'art. 155 cc, il giudice determina i tempi e le modalità della presenza dei minori presso i genitori). La giurisprudenza ha costantemente affermato che nella

regolamentazione del diritto da parte del giudice che dispone in ordine all'affidamento, possa essere sospeso il diritto di visita ovvero possano essere previste "modalità protette" per gli incontri, ossia che questi avvengano in spazi limitati e alla presenza di personale qualificato (per esempio, gli assistenti sociali).

La prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica. Il Capitolo III della Convenzione è dedicato alla prevenzione: la prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la Convenzione impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione (art. 13), a favorire nuovi programmi educativi nell'ambito scolastico e a formare adeguate figure professionali.

Le donne migranti. Il Capitolo VII della Convenzione è dedicato alle *donne migranti*, incluse quelle senza documenti, e alle donne *richiedenti asilo*, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere (art. 59). La Convenzione mira a *introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti*, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno *status* di residente indipendente da quello del coniuge o del partner (art. 60). Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati) e ribadito l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne (art. 61).

Le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le misure protettive delle vittime nel processo penale. La Convenzione contiene poi un ampio capitolo (Capo VI) di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le misure protettive delle vittime, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa: si tratta di interventi sulle indagini penali, dell'adozione di misure cautelari e di sicurezza, di acquisizione di prove e di assistenza alle vittime.

- Per quanto concerne *le indagini preliminari*, l'art. 49 richiede l'avvio "senza indugio ingiustificato" delle indagini sui reati di violenza, richiedendo l'adozione di misure che le rendano efficaci. L'art. 50 richiede inoltre di adottare ogni misura affinché "le autorità incaricate dell'applicazione della legge affrontino in modo tempestivo e appropriato tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione, offrendo una protezione adeguata e immediata alle vittime". Nel nostro ordinamento, invero, non risultano esservi disposizioni speciali relative alla disciplina delle indagini concernenti gli ambiti trattati dalla Convenzione: per tutte le indagini rimane fermo il principio della *obbligatorietà dell'azione penale*.
- Quanto alla *procedibilità dell'azione penale*, la Convenzione richiede che le indagini e i procedimenti penali per i reati di violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili, aborto e sterilizzazione forzati possano essere *avviati e svolti d'ufficio*, non richiedendo espressamente una denuncia da parte della vittima, e che "il procedimento possa continuare anche se la vittima dovesse ritrattare l'accusa o ritirare la denuncia" (art. 55). In merito si osserva che, nel nostro ordinamento penale, il principio della procedibilità d'ufficio dei delitti si applica come regola generale, ovvero quando il legislatore non prescriba una diversa condizione di procedibilità. In particolare, la scelta del nostro legislatore è sempre stata quella della procedibilità a querela della persona offesa per i delitti di violenza sessuale (art. 609-*septies* cp), con la specificazione dell'irrevocabilità della querela proposta. Si procede d'ufficio solo se: la vittima della violenza sessuale è un minore; il fatto è commesso dall'ascendente, dal genitore, anche adottivo, o dal di lui convivente, dal tutore ovvero da altra persona cui il minore è affidato per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia o che abbia con esso una

relazione di convivenza; il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle proprie funzioni; il fatto è connesso con un altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio; il reato di atti sessuali con minorenne è stato commesso nei confronti di un minore di 10 anni.

- Per quanto riguarda la *prescrizione del reato*, la Convenzione richiede che il tempo di prescrizione rispetto ai reati di violenza contemplati dallo stesso documento "sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionale alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo avere raggiunto la maggiore età" (art. 58). Nel nostro ordinamento una specifica disciplina della prescrizione del reato per i delitti di violenza sessuale è dettata dall'art. 157, sesto comma, del codice penale che raddoppia i termini di prescrizione per i delitti di violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne e violenza sessuale di gruppo. In generale, tuttavia, il termine di prescrizione decorre dalla commissione del fatto e a nulla rileva la minore età della vittima.
- Circa i *diritti della vittima nelle diverse fasi del procedimento penale*, l'art. 49 della Convenzione stabilisce che gli Stati prendano ogni misura necessaria ad assicurare che le indagini e i procedimenti penali siano condotti "prendendo in considerazione i diritti della vittima". Quanto al nostro ordinamento giuridico, in tutte le fasi del procedimento penale si applicano alle ipotesi di violenza di genere gli *istituti processuali generali relativi alla persona offesa*. Ad esempio: art. 90 cpp sulla presentazione di memorie e l'indicazione di mezzi di prova; art. 369 cpp sull'informazione di garanzia anche alla persona offesa; art. 394 cpp sulla richiesta di incidente probatorio; art. 401 cpp sulla partecipazione all'incidente probatorio; art. 410 cpp sull'opposizione alla richiesta di archiviazione; art. 459 cpp sull'opposizione alla richiesta di emissione del decreto penale di condanna; art. 572 cpp sulla richiesta al pubblico ministero di impugnazione. Inoltre, per quanto concerne la *tutela della riservatezza della vittima*, l'art. 734-bis cp punisce, con l'arresto da tre a sei mesi, chiunque *divulghi, anche attraverso mezzi di comunicazione di massa*, le generalità o l'immagine della persona offesa senza il suo consenso, anche nei casi di delitti di violenza sessuale e violenza sessuale di gruppo. Quando alla conduzione delle indagini, non vi sono disposizioni specifiche relative all'attività di contrasto nei confronti delle forme di violenza interessate dalla Convenzione: si applicano gli istituti generali sull'attività di contrasto da parte degli organi di polizia e sulle misure di prevenzione. L'art. 56 della Convenzione, stabilisce che gli Stati garantiscano alla vittima, nell'ambito del procedimento penale, adeguata assistenza: nel nostro ordinamento, in particolari ipotesi, alla vittima di violenza è riconosciuta la possibilità di accedere più agevolmente al c.d. *gratuito patrocinio* per affrontare il procedimento penale con il necessario supporto legale. Le disposizioni sul patrocinio a spese dello Stato, contenute nel TU spese di giustizia (DPR 115/2002), sono infatti state novellate dalla legge 23 febbraio 2009 n. 11 contenente *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*, che ha disposto l'accesso al gratuito patrocinio, anche in deroga ai limiti di reddito ordinariamente previsti, a favore della persona offesa dal reato di violenza sessuale (semplice e di gruppo) e di atti sessuali con minorenne. Nello stesso senso, la recente legge 172/2012 ha poi ulteriormente modificato il suddetto TU (come richiesto dall'art. 31 par. 3 della Convenzione di Lanzarote, ove si precisa che gli Stati/parte devono assicurare alle vittime un accesso a titolo gratuito all'assistenza legale), ampliando tale possibilità nelle ipotesi in cui siano commessi, in danno di minori, i reati di prostituzione minorile (600-bis), pornografia minorile (600-ter), iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (600-quinquies), tratta di persone e acquisto o alienazione di schiavi (601 e 602), corruzione di minorenne (609-quinquies) adescamento di minorenni (609-undecies): pertanto, anche in dette

circostanze, la vittima minore-persona offesa potrà accedere più agevolmente al patrocinio a spese dello Stato.

- Quanto alle *misure di protezione della vittima nell'ambito del processo penale*, l'art. 51 della Convenzione richiede agli Stati di adottare "le misure legislative o di altro tipo necessarie per consentire alle autorità competenti di valutare il rischio di letalità, la gravità della situazione e il rischio di reiterazione dei comportamenti violenti, al fine di gestire i rischi e garantire, se necessario, un quadro coordinato di sicurezza e di sostegno", mentre l'art. 52 stabilisce che gli Stati agiscano in modo tale da assicurare che "le autorità competenti si vedano riconosciuta la facoltà di ordinare all'autore della violenza domestica, in situazioni di pericolo immediato, di lasciare la residenza della vittima o della persona in pericolo per un periodo di tempo sufficiente e di vietargli l'accesso al domicilio della vittima o della persona in pericolo o di impedirgli di avvicinarsi alla vittima" e dunque di emettere conseguenti "ordinanze di ingiunzione o di protezione" (art. 53). Quanto alle *misure di tutela della vittima/testimone*, l'art. 56 della Convenzione richiede di adottare ogni misura tale da garantire che "siano protette, insieme alle loro famiglie e ai testimoni, dal rischio di intimidazioni, rappresaglie e ulteriori vittimizazioni", "siano informate, almeno nei casi in cui esse stesse e la loro famiglia potrebbero essere in pericolo, quando l'autore del reato dovesse evadere o essere rimesso in libertà in via temporanea o definitiva", siano informate dell'andamento delle indagini e del processo, dei diritti a loro spettanti e del loro ruolo processuale, sia data loro la possibilità di essere ascoltate e di fornire elementi di prova, sia fornita loro adeguata assistenza e siano adottate misure di protezione della vita privata e dell'immagine delle vittime, garantendo altresì che siano evitati i contatti tra le vittime e gli autori dei reati all'interno dei tribunali e degli uffici delle forze dell'ordine. Per quanto concerne il nostro ordinamento, sono previste le ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza e le misure di carattere generale processuale o preventivo, mentre non sussistono disposizioni espresse sulla protezione dei testimoni di giustizia concernenti i reati previsti dalla Convenzione (infatti il DL n. 8/1991 e ss. modificazioni riserva la disciplina di specie solo ad alcuni reati). In particolare, tra le misure di protezione, nel codice di procedura penale, l'art. 274, nel disciplinare le esigenze cautelari, prevede che le *misure cautelari* siano disposte quando sussistono specifiche e inderogabili esigenze delle indagini, ovvero il pericolo di fuga dell'imputato ovvero ancora quando sussiste il concreto pericolo che l'imputato commetta gravi delitti con uso di armi o di altri mezzi di violenza personale. Tra le misure cautelari rientrano inoltre l'allontanamento dalla casa familiare (art. 282-*bis* cpp), il divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 282-*ter* cpp), il divieto e l'obbligo di dimora (art. 283 cpp). Tali misure possono essere applicate quando si procede per delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni. Proprio il DL 11/2009, che ha introdotto nel codice penale l'art. 612-*bis*, relativo al delitto di atti persecutori (c.d. *stalking*), ha previsto una nuova misura coercitiva, consistente nel *divieto di avvicinamento dell'imputato ai luoghi frequentati dalla persona offesa* ovvero di mantenere una determinata distanza da tali luoghi o dalla persona offesa. Per quanto riguarda, invece, il codice civile, la legge 154/2001 ha introdotto gli articoli 342-*bis* (*Ordini di protezione contro gli abusi familiari*) e 342-*ter* (*Contenuto degli ordini di protezione*): si tratta di misure volte a ottenere la tutela della vittima anche quando sussista soltanto una *accertata situazione di tensione* e non necessariamente un reato. Diversamente dalla misura penalistica, le cui condizioni di applicabilità sono fissate in via generale per tutte le misure cautelari, il presupposto positivo che legittima l'adozione dell'ordine in sede civile consiste, infatti, nel "grave pregiudizio all'integrità fisica e morale ovvero alla libertà dell'altro coniuge o convivente". L'ordine di protezione è un provvedimento d'urgenza che il giudice adotta con decreto, su istanza di parte, per una durata massima di un anno (prorogabile su istanza di parte soltanto se ricorrono

gravi motivi e per il tempo strettamente necessario), con cui sono ordinati la cessazione della condotta e l'allontanamento dalla casa familiare con eventuale ordine di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dall'istante; sono altresì dettate le specifiche modalità di adempimento ed è eventualmente disposto l'intervento dei servizi sociali o di un centro di mediazione familiare nonché il pagamento periodico di un assegno (art. 342-ter cc). Chiunque violi l'ordine di protezione (ma anche analoghi provvedimenti assunti nei procedimenti di separazione e di divorzio) è soggetto alla pena della reclusione fino a 3 anni o della multa da 103 a 1.032 euro, incorrendo nella mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice (art. 388 cp). Sempre in riferimento alla *protezione delle vittime*, occorre anche ricordare che nel nostro ordinamento, la legge finanziaria per il 2008 (legge 244/2007) ha istituito un fondo, presso la Presidenza del Consiglio, per la realizzazione di un *piano contro la violenza alle donne*: invero, le somme destinate al Piano nazionale non sono state mai impegnate nel corso degli anni, fino al 2011 quando la Corte dei conti ha dato il via libera al primo Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking. Attraverso il Piano si intende affrontare in modo organico e in sinergia con i principali attori coinvolti a livello sia centrale che territoriale il fenomeno della violenza contro le donne e, a tal fine, il Dipartimento per le pari opportunità organizza la *Rete nazionale antiviolenza*. I "nodi" della Rete nazionale antiviolenza sono gli Ambiti territoriali di rete. Si tratta di aree territoriali, Comuni, Province o Regioni, con le quali il Dipartimento per le pari opportunità stipula un *Protocollo d'intesa* al fine di promuovere azioni di sensibilizzazione e contrasto alla violenza di genere, di promuovere la costituzione o il rafforzamento di reti locali atte a contrastare gli episodi di violenza di genere e *stalking*, di facilitare l'integrazione del Servizio nazionale 1522 (call center centro antiviolenza) con le strutture socio-sanitarie presenti in ambito territoriale e, infine, di realizzare seminari tematici pubblici sul tema della violenza di genere.

- Circa l'*assistenza alle vittime*, la Convenzione dedica attenzione anche alle attività svolte da parte di organizzazioni di volontariato: l'art. 55 stabilisce che gli Stati debbano assicurare "la possibilità per le organizzazioni governative e non governative e per i consulenti specializzati nella lotta alla violenza domestica di assistere e/o di sostenere le vittime, su loro richiesta, nel corso delle indagini e dei procedimenti giudiziari relativi ai reati stabiliti conformemente alla presente Convenzione". In merito a quanto stabilito dal nostro ordinamento, si ricorda che articoli 91 e 92 del codice di procedura penale prevedono, in via generale, i diritti e le facoltà degli enti e delle associazioni rappresentative di interessi lesi dal reato e il consenso della persona offesa. In particolare, in base all'art. 91, gli enti e le associazioni senza scopo di lucro ai quali, anteriormente alla commissione del fatto per cui si procede, sono state riconosciute, in forza di legge, finalità di tutela degli interessi lesi dal reato, possono esercitare, in ogni stato e grado del procedimento, i diritti e le facoltà attribuiti alla persona offesa dal reato. La recente legge 172/2012 ha poi stabilito l'*obbligo di assicurare alla persona offesa minorenni, in ogni stato e grado del procedimento, l'assistenza affettiva e psicologica*, attraverso l'inclusione nel novero di soggetti legittimati in tal senso ad aiutare il minore (con il consenso di costui e dell'autorità giudiziaria precedente) – oltre che dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minore – anche di gruppi, fondazioni, associazioni o organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza alle vittime di reati di abuso o sfruttamento sessuale di minori iscritti in apposito elenco dei soggetti legittimati a tale scopo (art. 609-*decies* cp).

La cooperazione internazionale e il monitoraggio dell'attuazione della Convenzione di Istanbul. Nel Capitolo VIII (artt. da 62 a 65) vengono infine delineati gli impegni delle Parti al fine di ottenere una *cooperazione internazionale* per prevenire, combattere e perseguire gli atti di violenza domestica e contro le donne e per proteggere le vittime di tali reati. La Convenzione

stabilisce che cooperazione avvenga anche attraverso la trasmissione di informazioni e che i dati personali vengano utilizzati in base agli obblighi derivanti dalla partecipazione alla Convenzione europea sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati a carattere personale. La Convenzione istituisce inoltre, all'art. 66 (cap. IX), un *Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* (GREVIO) costituito da esperti indipendenti, incaricati di monitorare l'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti. La Convenzione stabilisce che il monitoraggio avvenga attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli standard convenzionali, raccomandazioni generali, ecc.). I privilegi e le immunità dei membri del GREVIO sono oggetto dell'Allegato alla Convenzione.

3.2.2 L'ATTIVITÀ LEGISLATIVA VOLTA ALL'APPROVAZIONE DELLA LEGGE DI RATIFICA

Già dal momento dell'adozione della Convenzione di Istanbul, in ambito istituzionale, veniva sollecitata la sottoscrizione del documento internazionale da parte dell'Unione Europea e dell'Italia: si ricorda infatti che il 2 febbraio 2012, la Camera dei deputati ha approvato in merito un *ordine del giorno*, in relazione alla legge comunitaria per il 2011, promosso dalle donne parlamentari componenti della Delegazione italiana presso il Consiglio d'Europa, mentre il 6 giugno 2012 la Commissione Affari sociali della Camera ha approvato una risoluzione conclusiva di dibattito, che impegnava il Governo, tra l'altro, ad accelerare l'iter per l'adesione, in tempi brevi, dell'Italia alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

Dal punto di vista degli impegni politico/istituzionali del Governo riferibili a tale impegno internazionale, si rileva che il 20 settembre 2012, al Senato – anche in esito alle risultanze del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne riguardanti il nostro Paese e in vista della sottoscrizione della Convenzione da parte dell'Italia – veniva appunto presentato, votato e accolto l'ordine del giorno G2 (testo 2 – Poli Bortone e Castiglione), con cui l'Aula impegnava il Governo “a sottoscrivere la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e il contrasto della violenza sulle donne e la violenza domestica previa verifica della conformità ai principi e alle norme della Carta Costituzionale e a presentare al più presto il relativo disegno di legge di ratifica”.

In pari data, venivano approvate anche sei mozioni: 1-00535 (testo 2), 1-00550 (testo 2), 1-00574 (testo 3), 1-00606 (testo 2), 1-00681 (testo 2), 1-00685 (testo 2) e 1-00686 (testo 2), le quali impegnavano il Governo per lo stesso adempimento. Nel corso della nominata seduta, il Ministro del lavoro con delega alle pari opportunità, prof.ssa Elsa Fornero, dichiarava che l'approvazione dei menzionati ordini del giorno – così come del DDL di ratifica della Convenzione di Lanzarote sul contrasto alla pedofilia, alla pedopornografia, alla violenza e allo sfruttamento sessuale dei minori – rappresentano un pieno conforto al Governo nella sua campagna di diffusione di una cultura volta a rifiutare la violenza verso i deboli e irrogare le sanzioni nei confronti di chi arbitrariamente la perpetra.

L'Italia ha dunque sottoscritto la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 il 27 settembre 2012*: il documento internazionale è stato firmato, per il Governo italiano, a Strasburgo, dal Ministro del lavoro, prof.ssa Elsa Fornero, alla presenza del Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa, dopo l'approvazione da parte delle Camere di mozioni e di ordini del giorno volti a tale fine (v. seduta del Senato del 20 settembre 2012 e della Camera dei deputati del 2 settembre 2012).

Da evidenziare appare il fatto che, contestualmente alla firma, l'Italia ha depositato presso il Consiglio d'Europa una *nota verbale* con la quale ha dichiarato che “applicherà la Convenzione nel rispetto dei principi e delle previsioni costituzionali”: tale *dichiarazione interpretativa* – apposta anche a seguito di quanto chiesto al Governo con le sopra indicate mozioni approvate al Senato il 20 settembre 2012 – è stata motivata dal fatto che la *definizione di “genere”* contenuta nella Convenzione – “con il termine genere ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini” (art. 3

lett. c) – è ritenuta troppo ampia e incerta e presenta profili di criticità con l'impianto costituzionale italiano.

Rispetto all'approvazione della legge di ratifica della Convenzione di Istanbul, va segnalato l'impegno della Presidenza del Consiglio dei ministri, e in particolare del Ministro per i rapporti con il Parlamento, il quale, proprio in ragione delle materie trattate, si è positivamente adoperato al fine di monitorare e sollecitare la disamina e l'approvazione del testo di legge da parte delle Camere. Nel periodo di interesse della presente Relazione (ottobre 2011 – dicembre 2012), il testo suddetto, recante n. AS 3654, risulta approvato durante il Consiglio dei ministri del giorno 11 dicembre 2012 su proposta dei Ministri degli affari esteri e del lavoro e politiche sociali, di concerto con i Ministri della giustizia, dell'interno, dell'economia e delle finanze, della salute, dell'istruzione, università e ricerca e dell'Ufficio del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione. Il ddl deve poi essere presentato e annunciato all'Aula Senato, restando in attesa di assegnazione (e verrà presumibilmente congiunto con le proposte d'iniziativa parlamentare, AS n. 3488 e 3489, per ragioni di coerenza e unitarietà).

Durante la XVI legislatura sono state anche presentate, presso i due rami del Parlamento, alcune iniziative legislative volte ad autorizzare la ratifica della Convenzione di Istanbul, il cui iter non è però mai stato avviato. Si tratta dell'A.S. 3390 (Serafini ed altri), dell'A.S. 3488 (Finocchiaro ed altri), dell'A.S. 3489 (Carlino ed altri), dell'A.S. 3562 (Allegrini ed altri); alla Camera, dell'A.C. 5489 (Mogherini ed altri) e dell'A.C. 5615 (Sbrollini ed altri). Alcuni dei progetti d'iniziativa parlamentare (AS n. 3488 e 3489) sono stati presentati al Senato il 27 settembre 2012, annunciati e assegnati, il successivo 17 ottobre 2012, alla III Commissione Affari esteri del Senato, previa congiunzione fra di loro e con la petizione n. 545.

3.3 L'INDAGINE CONOSCITIVA DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA SULLA PROSTITUZIONE MINORILE

Tra le attività effettuate in ambito istituzionale nel periodo di interesse della presente Relazione, assume particolare importanza l'*indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza sulla prostituzione minorile*, il cui *documento conclusivo* è stato approvato il 31 luglio 2012.

Invero, dal 23 ottobre 2008, la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza aveva deliberato tre indagini conoscitive volte ad approfondire le tematiche:

- della tutela dei minori nei mezzi di comunicazione;
- dei minori stranieri non accompagnati;
- della prostituzione minorile.

Le audizioni svolte e la documentazione acquisita sul tema della *pedopornografia on line* e sui rischi connessi alla vulnerabilità dei minori stranieri non accompagnati hanno in realtà evidenziato numerosi punti di contatto o vere e proprie aree di sovrapposizione con il fenomeno del traffico di minori a fini di sfruttamento sessuale, che ha costituito l'oggetto proprio dell'indagine sulla prostituzione minorile. Quest'ultima indagine, dunque, ha visto lo svolgimento di una mole di audizioni quantitativamente più ridotta rispetto alle prime due, principalmente a causa della parziale coincidenza con alcuni aspetti già trattati nelle altre indagini conoscitive. Proprio nell'ambito di tali indagini, la Commissione infanzia e adolescenza ha infatti esplorato fenomeni sociali (e relativi ambiti normativi) che, seppur diversi e multiformi, risultano invero ampiamente contigui e connessi da un sostrato spesso comune, in quanto originatisi spesso all'interno di certe aree di marginalità sociale ed economica e sviluppatasi in un contesto di disagio psicologico e di crisi valoriale nei rapporti fra sessi e generazioni, facilitati anche dai problemi emergenti dovuti alla globalizzazione di vari aspetti della vita sociale, come le nuove tecnologie di comunicazione e la condizione della mobilità che sposta enormi masse di persone in stato di estrema vulnerabilità dal Sud al Nord del mondo (o dall'Est all'Ovest).

In tale contesto, si registra inoltre la scomparsa di quel controllo sociale che la famiglia e la piccola comunità svolgevano attraverso una funzione protettiva e integrativa nei confronti dei soggetti più deboli, che comporta la necessità – in un periodo di grandi migrazioni e di repentine trasformazioni economiche e sociali – di prevedere apposite tutele per i minori. La Commissione ha dunque tentato di individuare gli strumenti più adeguati per riaffermare nei loro confronti l'intangibilità del diritto individuale alla vita, alla dignità della persona e del proprio corpo e per evitare che ricadano nella zona grigia dei trafficanti di persone e del crimine transnazionale, in cui si perpetra il loro sfruttamento fisico e morale.

L'indagine conoscitiva ha anzitutto ricostruito il *quadro normativo internazionale e nazionale in materia di prostituzione minorile*, analizzando le principali disposizioni in materia:

- la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo (CRC), ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176;
- il Protocollo opzionale alla Convenzione di New York sulla vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini (OPSC), ratificato con la legge 11 marzo 2002, n. 46. In proposito, la Commissione ha voluto sottolineare che il Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU) – tenuto a trasmettere (art. 8 OPSC) nel rapporto quinquennale diretto al Comitato delle Nazioni Unite dell'Infanzia e dell'Adolescenza di Ginevra, anche una specifica relazione sullo stato di attuazione dell'OPSC in Italia – proprio nelle *Osservazioni del 31 ottobre 2011* ha dedicato alla protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale i paragrafi dal 73 al 75, indirizzando al Governo italiano alcune specifiche raccomandazioni:
 - *armonizzare la legislazione nazionale con il Protocollo opzionale sulla vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini, introducendo, in particolare, una definizione del concetto di pornografia minorile all'interno del proprio codice penale;*
 - *elaborare e implementare una strategia per la prevenzione dello sfruttamento e degli abusi sessuali, ponendo l'accento sui gruppi di minori più vulnerabili, tra cui i minori rom;*
 - *provvedere all'identificazione e alla protezione delle vittime, anche attraverso la formazione specialistica e il potenziamento delle risorse assegnate all'Unità di analisi del materiale pedopornografico;*
 - *garantire il funzionamento efficace dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e pornografia minorile nominando i rispettivi membri e rendendo funzionale il data base volto al monitoraggio di tali reati;*
 - *riorganizzare l'Osservatorio sulla prostituzione e sui fenomeni delittuosi ad essa connessi o ne affidi il mandato e le attività a un organismo esistente al fine di garantire il monitoraggio della prostituzione infantile e dell'abuso di minori.*
- la Convenzione europea per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale (Convenzione di Lanzarote, ancora non ratificata al momento dell'approvazione del documento conclusivo della Commissione);
- la Convenzione Onu del 1949 per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione, resa esecutiva in Italia con legge 23 novembre 1966, n. 1173;
- la Proposta di direttiva della Commissione europea relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia approvata dal Parlamento europeo il 27 ottobre 2011;
- la 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*);

- la legge 6 febbraio 2006, n. 38 (*Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo internet*), che ha tra l'altro istituito l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile con il compito di predisporre il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori;
- la legge 23 aprile 2009, n. 38, di conversione del DL 23 febbraio 2009, n. 11 (*Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori*);
- il D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), che introduce una tutela molto avanzata per le vittime di tratta: l'articolo 18 infatti garantisce alle vittime di violenza o grave sfruttamento l'inserimento in un programma di assistenza e integrazione sociale e il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari ogni qualvolta la persona incorra in un pericolo per il fatto di volersi sottrarre allo sfruttamento subito. Nello stesso ambito, viene ricordato l'art. 1 della legge 15 luglio 2009, n. 94 (*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*), che al comma 29 disciplina il rimpatrio assistito dei minori che esercitano la prostituzione, prevedendo che le disposizioni relative al rimpatrio assistito del citato Testo unico si applicano ai minori cittadini dell'Unione europea non accompagnati presenti nel territorio dello Stato che esercitano la prostituzione, quando sia necessario nell'interesse del minore stesso, secondo quanto previsto dalla Convenzione di New York. A completamento del sistema in materia, all'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228 (*Misure contro la tratta di persone*), è stato poi introdotto uno speciale programma di assistenza (definito con regolamento del Ministro per le pari opportunità di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia) che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria a favore delle vittime di tratta.

L'indagine conoscitiva ha poi approfondito gli aspetti fenomenologici della prostituzione minorile, analizzandone la natura e le cause, nonché le tipologie e le caratteristiche, per poi approfondire le tematiche della tratta dei minori e dei minori stranieri non accompagnati, fenomeni particolarmente legati a quello della prostituzione minorile. Gli esiti dell'indagine hanno permesso di rilevare alcuni dati, che si vanno a illustrare.

- La prostituzione minorile è un *fenomeno estremamente complesso*, spesso sommerso e in continua trasformazione.
- Tuttavia la prostituzione minorile è un fenomeno *non sufficientemente studiato e monitorato dalle istituzioni*, al punto che i dati a disposizione sul tema risultano piuttosto scarsi e discontinui, tendenzialmente corrispondenti agli studi sulla tratta e sui fenomeni migratori, che invero costituiscono soltanto una parte del più ampio e complesso fenomeno della prostituzione minorile.
- Sussiste la *difficoltà di una precisa misurazione del dato quantitativo*, che deriva da due fattori: la forte mobilità della prostituzione minorile e il fatto che nel contesto europeo l'Italia è uno dei maggiori Paesi di transito per gli enormi traffici di persone che sottostanno allo sfruttamento sessuale minorile (e le regioni del nord e del centro sembrano comunque le più colpite da questo fenomeno).
- Le audizioni svolte dalla Commissione hanno poi posto in luce le *connessioni significative con fenomeni contigui* che facilitano l'insorgenza e la diffusione dello sfruttamento sessuale minorile:
 - il fenomeno della *violenza sessuale*, al cui aumento sembra accompagnarsi un incremento delle vittime della prostituzione (adulta in generale e minorile in particolar modo);

- l'assenza di un accompagnamento familiare nell'ambito dei flussi di irregolari di *minori non accompagnati*;
 - la crescita della *pornografia e del turismo sessuale*, elemento fortemente connesso alla crescita della prostituzione all'interno dei Paesi da cui proviene la maggior parte dei turisti sessuali;
 - l'aumento delle *famiglie multiproblematiche e non assistite* (alcolismo o dal disagio mentale di un genitore, tossicodipendenza di un figlio, di un fratello, sono fattori che facilitano l'insorgere di fenomeni di prostituzione);
 - la diffusione di un *consumismo spesso compulsivo*, che spinge alcuni adolescenti a utilizzare il proprio corpo come merce di scambio (principalmente nelle grandi città).
- La prostituzione minorile riguarda minori maschi e femmine, di nazionalità sia italiana sia straniera.
 - La prostituzione femminile straniera *coinvolge prevalentemente ragazze rumene, nigeriane, albanesi e moldave* ed è spesso intrecciata a gravi crimini quali la tratta o la riduzione in schiavitù di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale. Il sistema di reclutamento, di assoggettamento e di sfruttamento risulta molto simile a quello utilizzato per le donne adulte dello stesso gruppo nazionale, anche se le modalità adottate differiscono a seconda del gruppo, ovvero di organizzazioni criminali nigeriane o rumene. Spesso con la falsa promessa di un lavoro, le minori entrano nel circuito dello sfruttamento sessuale e delle ripetute violenze fisiche e psichiche, ridotte in uno stato di vera e propria schiavitù, che viene gestita a fini economici dalle reti della criminalità organizzata provenienti per lo più dall'Europa orientale.
 - La *prostituzione maschile straniera* appare un fenomeno in consolidamento che presenta caratteristiche *sui generis*: rivolta a clienti italiani uomini, essa è esercitata da adolescenti o neomaggiorenni (quindi con un buon grado di autonomia, ma con forte rischio connesso all'ignoranza delle più elementari misure di tutela della salute) provenienti soprattutto dall'Europa dell'est, in particolare dalla Romania e dalla Moldova, e in misura inferiore dal Maghreb. In Italia poi si rilevano anche casi di sfruttamento in attività illegali forzate, ovvero di minori portati in Italia per essere sfruttati e garantire profitti alle organizzazioni criminali attraverso i furti: se tali minori non si dimostrano sufficientemente abili nello svolgere queste attività illegali, vengono indotti a prostituirsi.
 - La *prostituzione esercitata da minori italiani* riguarda essenzialmente due gruppi distinti di soggetti: a) minori appartenenti a famiglie disagiate economicamente culturalmente o socialmente, che utilizzano la prostituzione come mezzo di sussistenza per sé e per il proprio nucleo familiare; b) ragazzi e ragazze che occasionalmente si prostituiscono per soddisfare *bisogni non primari* (es. acquisto di beni di consumo o sostanze psicotrope). In questo caso, tuttavia, il livello di assoggettamento agli adulti sfruttatori è meno marcato o addirittura inesistente.
 - La prostituzione minorile all'interno delle *comunità rom*, maggiormente all'interno dei villaggi attrezzati, dove il tessuto familiare risulta spesso meno coeso, la struttura sociale particolarmente fragile e dove, in mancanza di luoghi educativi e formativi adeguati, la marginalità e l'esclusione sociale favoriscono fenomeni di devianza.
 - Le modalità di *svolgimento della prostituzione minorile* sono largamente ramificate e inestricabili dalla prostituzione degli adulti, sia pure con alcune minime differenze. Risulta che le minori si prostituiscono non soltanto in strada, ma anche in luoghi al chiuso, in particolare negli appartamenti e negli alberghi, non tanto nei night club come invece fanno le donne adulte. Emerge che i più sfruttati nella prostituzione sono i minorenni stranieri, sia maschi sia femmine, e che la fascia di età interessata è quella tra i 15 e i 18 anni (ma pare sussista una progressiva diminuzione dell'età media delle persone che si prostituiscono), riguardando soprattutto rumeni e rumeni

- rom – la cui età può essere anche sensibilmente più bassa – e in percentuale minore anche ragazzi provenienti dal Nord Africa, dai Balcani e dall’Albania.
- Il fenomeno della prostituzione minorile è legato a quello della *tratta dei minori a fini di sfruttamento sessuale*.
 - La *tratta riguarda bambini e adolescenti di ambo i sessi provenienti da Paesi in gravi difficoltà economiche, sociali e politiche*, che divengono vittime della criminalità organizzata che gestisce il traffico di esseri umani a livello internazionale e che gestisce i fenomeni dell’acconteraggio, dei furti negli appartamenti, dello spaccio di sostanze stupefacenti, dei borseggi e della prostituzione.
 - Esiste una sorta di *specializzazione dei mercati di sfruttamento in base alle provenienze dei minori stranieri*, per cui i minori provenienti dall’Africa subsahariana, e dal nord Africa, sono sfruttati nello spaccio di sostanze stupefacenti, e, in alcuni casi anche nei lavori agricoli e/o negli allevamenti intensivi, così come accade anche per gli adolescenti che provengono dall’India e dal Bangladesh. I minori coinvolti dal fenomeno dell’acconteraggio minorile sul territorio italiano sono principalmente di etnia Rom (e prevalentemente le femmine) provenienti dai Paesi dell’ex Jugoslavia e dalla Romania, mentre in diminuzione risulta essere il coinvolgimento di minori provenienti dal Marocco, dal Bangladesh e dall’Africa sub-sahariana.
 - La tratta di minori a scopo di sfruttamento sessuale coinvolge soprattutto soggetti arruolati, trasferiti in Italia e controllati da potenti organizzazioni criminali e dunque deve essere *connessa con i fenomeni migratori*.
 - Il fenomeno della tratta di persone a fini di sfruttamento sessuale appare strettamente connesso, come si è detto, alle problematiche dei flussi migratori che giungono nel nostro Paese provenendo dall’Europa orientale, dall’Asia centrale e dal Nord Africa. Nella massa di questi migranti, una posizione di particolare fragilità è occupata dai minori non accompagnati, cioè quei minori che giungono sul nostro territorio privi di riferimenti familiari e spesso già controllati dalle reti criminali che gestiscono la tratta di persone.
 - Con l’insorgere dell’emergenza migratoria connessa alle rivolte politico-sociali nordafricane della cosiddetta “primavera araba”, la già *difficile situazione dell’accoglienza e della gestione dei minori stranieri non accompagnati* che sbarcano in Italia si è ulteriormente aggravata.
 - Emerge tra l’altro il *gravissimo fenomeno della prostituzione femminile proveniente dalla Nigeria*, che spesso interessa minori di età e che presuppone l’esistenza di ingenti traffici di persone indirizzate allo sfruttamento sessuale sin dalla partenza dal loro Paese di origine.
 - In altri contesti geografici, soprattutto nell’Europa orientale, accade che i minori che emigrano spesso clandestinamente siano non accompagnati già nei Paesi di origine, talvolta a causa della migrazione volontaria o forzata dei loro stessi genitori: si tratta del vasto fenomeno dei *bambini cosiddetti “left behind”* (ovvero lasciati indietro dalla migrazione degli adulti), che si registra in particolare in Moldova, Ucraina, Romania e Bulgaria.
 - La condizione di particolare vulnerabilità dei minori stranieri non accompagnati rispetto alla piaga dello sfruttamento sessuale è da addebitare in gran parte alla loro *situazione di clandestinità* che li rende del tutto privi di ogni tutela di fronte a sfruttatori e trafficanti, oltre sostanzialmente invisibili alle stesse forze dell’ordine e ai servizi sociali che dovrebbero prenderli in carico.
 - La priorità assoluta per garantire i diritti fondamentali di questi minori e assicurare la loro incolumità è costituita dunque dalla loro *rapida identificazione, sulla base di procedure certe e uniformi* da applicare su tutto il territorio nazionale.

- Per i *minori stranieri non accompagnati vittima di tratta o di sfruttamento*, a livello giuridico opera il già citato articolo 18 del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, in materia di rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, nonché l'articolo 13 della legge 223/2008 (*Istituzione di uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale*), misure che tuttavia non appaiono sufficienti nel lungo periodo.

All'esito delle audizioni, visti gli elementi emersi circa le caratteristiche emerse e lo *stretto legame con la tratta e i fenomeni migratori*, la Commissione parlamentare ha provveduto a individuare taluni punti fondamentali necessari per attuare una politica di efficace repressione del fenomeno della prostituzione minorile e di adeguata tutela delle piccole vittime. In particolare, rispetto al connesso problema dei *minori stranieri non accompagnati*, è stato approfondito il tema del *rimpatrio assistito* (disciplinato dal citato articolo 33 del Testo unico sull'immigrazione e, per quanto riguarda i minori cittadini dell'Unione Europea che esercitano la prostituzione, dall'articolo 1, c. 29, della legge 15 luglio 2009, n. 94), rilevando che nel disegno di legge presentato dal Governo Berlusconi IV, di iniziativa del Ministro per le pari opportunità di concerto con il Ministro della giustizia (S. 1079) recante *Misure contro la prostituzione*, il cui obiettivo specifico è il contrasto del fenomeno della prostituzione di strada e del suo sfruttamento da parte delle organizzazioni criminali, è previsto che il minore sia rimpatriato nel proprio Paese d'origine soltanto *se tale misura corrisponde alla realizzazione del suo superiore interesse*; che il rimpatrio debba essere *effettuato in modo assistito e garantendo l'incolumità psicofisica* e il benessere del minore; che a tal fine il *minore sia ascoltato e la sua opinione tenuta in debito conto*, considerati la sua età e il grado di maturità.

La Commissione precisa inoltre che, prima di procedere all'eventuale rimpatrio assistito del minore straniero vittima di tratta e sfruttamento sessuale, appare necessario effettuare una *valutazione dei rischi connessi a tale rimpatrio*, inclusa la situazione familiare, sociale ed economica del minore nel Paese di origine. Ulteriormente preoccupante sarebbe inoltre qualsiasi ipotesi di rimpatrio assistito verso il Paese non di origine ma di provenienza del minore, ipotesi che presuppone l'impossibilità del ricongiungimento familiare e che perciò stesso priverebbe il minore del fondamentale diritto alla protezione, sancito dalla Convenzione di New York.

A questo proposito, è opportuno ricordare che la Commissione Europea (in occasione dell'individuazione di raccomandazioni più specifiche sull'implementazione della direttiva 2008/115/CE, la c.d. Direttiva rimpatri), ha ribadito che il rimpatrio è solo una delle possibili soluzioni di lungo termine per un minore straniero non accompagnato, e tale individuazione dovrebbe basarsi su una *valutazione del superiore interesse del minore*; che l'assistenza dovrebbe cominciare appena il minore viene intercettato, includendo dunque anche la fase di *identificazione del minore* in quanto tale. In tale contesto, appare poi importante diffondere, soprattutto fra le forze dell'ordine, la *cultura e l'abitudine a considerare questi minori anzitutto come vittime di tratta e sfruttamento* prima che come stranieri irregolari o clandestini: sarebbe necessario istituire presso le questure delle unità operative specializzate permanenti, composte da *agenti della polizia, adeguatamente formati nell'ambito del contrasto allo sfruttamento sessuale e minorile*, così come appare fondamentale che le ragazze nell'esercizio della prostituzione fermate per i controlli dalle forze dell'ordine, qualora si dichiarino minorenni – oppure vi sia motivo di ritenere che siano minori di 18 anni – siano *sottoposte a specifici accertamenti sulla loro età* (in quanto spesso esse si dichiarano minorenni sotto minaccia degli sfruttatori) poiché spesso il loro rilascio viene eseguito sulla base di mere dichiarazioni sull'età anagrafica e ciò impedisce loro di accedere ai programmi di protezione.

Data la natura transnazionale delle reti criminali coinvolte nello sfruttamento sessuale dei minori, la Commissione ritiene dunque necessaria una duplice azione:

a) di *prevenzione*, volta a rimuovere le cause economiche e sociali del problema attraverso il reperimento di risorse da destinare a progetti di cooperazione o di aiuto dallo sviluppo nei Paesi da

cui proviene il flusso di prostituzione minorile. È però rilevato che le politiche di cooperazione e di aiuto allo sviluppo, purtroppo, attualmente sono poco efficaci, a causa della indisponibilità delle risorse, mentre sarebbe necessario avviare progetti di cooperazione volti a rimuovere le cause economiche che in molti Paesi stranieri spingono le minori sulla strada o in mano ai trafficanti di persone, spesso per iniziativa della stessa famiglia.

b) di *repressione*, rafforzando a questo scopo la cooperazione bilaterale con i Paesi di origine del fenomeno e gli strumenti multilaterali nelle sedi idonee. L'azione di contrasto dei traffici legati alla prostituzione (non solo) minorile deve tenere presente la *natura transnazionale* del crimine e delle caratteristiche quasi *sommerse* del fenomeno: dal primo profilo consegue la necessità di individuare strumenti di cooperazione giudiziaria e di polizia con i diversi Paesi, sul secondo versante rileva la necessità di concepire azioni repressive molto specifiche, nonché misure di contrasto particolarmente attente alla salvaguardia dell'incolumità delle persone coinvolte, oltre che alla priorità del loro immediato recupero psico-fisico. L'identificazione degli strumenti più adatti a stroncare il fenomeno appare particolarmente ardua, al punto che molte delle soluzioni individuate di volta in volta dalla legge, dall'applicazione che ne viene data da parte delle forze dell'ordine e con i provvedimenti amministrativi adottati dagli enti locali, non di rado incontra significativi risvolti problematici (così, ad esempio, il divieto di svolgere la prostituzione per strada, introdotto da alcune amministrazioni comunali, sembra invero complicare il fenomeno, poiché lo ricaccia negli spazi invisibili delle case o di altri luoghi difficilmente controllabili dalle forze dell'ordine, dove le possibilità di riduzione in schiavitù di molte di queste ragazze risultano facilitate).

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza ha concluso l'indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile con alcune *proposte di intervento*:

- l'adozione di una *strategia articolata di prevenzione della prostituzione minorile italiana e straniera* deve operare attraverso politiche di interventi che tengano in debito conto le situazioni di disagio, di vulnerabilità, di marginalità e di devianza e i complessi fattori di rischio che le determinano e che, a tal fine, è necessaria da parte dei Ministeri competenti l'erogazione regolare e continua di moduli formativi al proprio personale, affinché apprendano le necessarie tecniche di identificazione dei minori che si prostituiscono o dei gruppi sociali a rischio;
- l'adozione di *procedure per l'accertamento dell'età* che siano rispettose della dignità dei minori e che si basino su metodi di indagine che considerino adeguatamente lo sviluppo fisico e psicologico del minore;
- la previsione dell'intervento di un'*Autorità giurisdizionale* che affianchi il Comitato minori stranieri (titolare del provvedimento) *nella valutazione dell'adozione di un eventuale provvedimento di rimpatrio assistito* di cui all'articolo 18 del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero;
- l'implementazione, a livello locale, di *Protocolli di intesa tra forze dell'ordine, magistratura, servizi pubblici e privati*, al fine di adottare procedure standardizzate di raccordo operativo per fornire supporto e tutela ai minori e alle minori che si prostituiscono;
- la *promozione continua di attività di ricerca* sul fenomeno della prostituzione minorile e la costruzione di un *sistema di monitoraggio e di reporting a livello nazionale e istituzionale*, al fine di acquisire informazioni costantemente aggiornate, data la continua evoluzione di questo fenomeno. In particolare, si raccomanda che il monitoraggio, da svolgere in collaborazione con le associazioni attive nell'assistenza alle vittime maggiormente rappresentative sul piano nazionale, punti a una rilevazione sia quantitativa sia qualitativa, per consentire di migliorare le prassi di intervento e anche le norme e le politiche di settore;

- l'elaborazione e l'adozione di un *Piano nazionale antitratta* (come da conclusioni del Gruppo CRC), di cui l'Italia non è ancora dotata. In particolare, è ritenuto necessario definire un sistema di referral per le vittime di tratta, compresi i minori coinvolti nel fenomeno, che non riguarda soltanto la prostituzione, ma anche altre forme di sfruttamento, quali l'accattonaggio, le attività illegali forzate, come scippi, furti o spaccio di sostanze stupefacenti;
- il contrasto al fenomeno della prostituzione attraverso l'interruzione della catena della domanda e dell'offerta, che alimenta direttamente il fenomeno, attraverso una vera e propria svolta culturale e legislativa da individuare nella lotta alla domanda, *facendo tuttavia attenzione che nella criminalizzazione del cliente non risulti in alcun modo coinvolta la figura del minore vittima*;
- l'attuazione di un piano di azione nazionale contro la prostituzione minorile attraverso la *prevenzione e la promozione di campagne di sensibilizzazione nazionale*, in collaborazione con le associazioni di volontariato maggiormente rappresentative sul piano nazionale, da svolgersi soprattutto nelle scuole e nei diversi ambiti in cui si esplica la vita familiare, al fine di:
 - a) *formare e sensibilizzare i minori*, renderli consapevoli del fenomeno e fornire loro strumenti di prima difesa;
 - b) *organizzare programmi di informazione nelle scuole*, volti a diffondere la conoscenza dei fenomeni di tratta e riduzione in schiavitù delle persone vittime di sfruttamento sessuale, anche attraverso testimonianze dirette, allo scopo di produrre un atteggiamento culturale di distanza dalla prostituzione;
 - c) *pubblicare un manuale da diffondere gratuitamente*, che si occupi dei fenomeni della prostituzione e della tratta, dello stupro, della pornografia e di ogni tipo di violenza sessuale, di atteggiamenti verso le giovani donne, dello sfruttamento sessuale su internet, delle diverse modalità di adescamento anche via internet, in modo da sensibilizzare a questi fenomeni sia le giovani generazioni sia potenziali consumatori adulti della prostituzione e dell'industria pornografica su internet;
- il potenziamento di *politiche di assistenza alle vittime minori di tratta e sfruttamento sessuale* garantendo l'accesso gratuito a terapie e percorsi di ausilio psicologico per le ragazze soggette a protezione sociale, che consenta loro di rielaborare e superare l'esperienza vissuta. Per la Commissione, risulta inoltre necessario *potenziare gli strumenti di ascolto, il percorso di accompagnamento* attraverso una tempestiva presa in carico da parte dei servizi sociali, *la rete di accoglienza complessiva e in generale gli istituti dell'integrazione sociale e lavorativa* di questi minori sul territorio italiano, individuando in una politica migratoria meno restrittiva nei confronti degli stranieri irregolari uno dei possibili strumenti di soluzione del problema;
- l'adeguamento dell'ordinamento interno agli impegni internazionali attraverso la 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 (effettivamente attuata dalla Legge 1° ottobre 2012 n. 172) e la Ratifica del nuovo Protocollo opzionale alla Convenzione Onu, che prevede la possibilità per i minori di denunciare al Comitato Onu fenomeni di abuso o violazione di propri diritti.

3.4 LE PROPOSTE DI LEGGE IN MATERIA DI ABUSO E SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI

In materia di abuso sessuale dei minori, presso la *Commissione giustizia della Camera* è stato avviato da tempo l'esame di due proposte di legge in materia di *lotta alla pedofilia* (A.C. 665

e A.C. 1155). La prima, in particolare, intendeva introdurre nel codice penale una nuova fattispecie di reato denominata “*pedofilia e pedopornografia culturale*” che si configura qualora sia ravvisabile una condotta volta, anche al solo fine culturale, a legittimare pubblicamente o diffondere giudizi legittimanti o istigare a commettere o effettuare apologia dei reati di sfruttamento sessuale dei minori (“chiunque, con qualsiasi mezzo e forma di espressione, anche con il mezzo telematico e al solo fine culturale, pubblicamente legittima, diffonde giudizi legittimanti, istiga a commettere o effettua apologia delle condotte previste dagli articoli 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*quater*.1, 600-*quinqües*, 609-*bis*, 609-*quater* e 609-*quinqües*, compiute con minorenni”). La seconda, intitolata *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*, prevedeva tra l’altro l’introduzione – a carico di chiunque abbia il compito di vigilare su un minore – dell’obbligo di denuncia di un reato di violenza o di abuso sessuale in danno del minore nonché di una sanzione in caso di occultamento di documenti provenienti direttamente dal minore (disegni ed elaborati redatti in ambito scolastico), oltre a prevedere la punizione della condotta di colui che mostra immagini pornografiche a un minorenne e modificare/introdurre talune norme del codice di procedura penale inerenti l’ascolto di minori nel procedimento penale. Tali iniziative sono state poi “scavalcate” dalla ratifica della Convenzione di Lanzarote attuata dalla legge 172/2012.

Si sottolinea inoltre come un disegno di legge del Governo – che, nell’ambito di più generali misure in materia di *prostituzione*, interveniva anche in materia penale – abbia avviato l’iter parlamentare al Senato (A.S. 1079), senza concludere la fase referente. Tale provvedimento – comunicato alla Presidenza nel 2008 e teso anche ad armonizzare la legislazione nazionale con gli obblighi imposti dalla Convenzione di Lanzarote, poi recepiti attraverso il diverso iter di approvazione della legge 172/2012 – prevede, tra l’altro, l’introduzione del reato di *prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico*, mirato a eliminare la prostituzione di strada, come fenomeno di maggiore allarme sociale e contemporaneamente contrastare lo sfruttamento della stessa in quanto, come si legge nella Relazione, “è soprattutto in luogo pubblico che si perpetrano le più gravi fattispecie criminose finalizzate allo sfruttamento sessuale” (mentre resta esclusa la punibilità della persona che abbia esercitato la prostituzione perché costretta mediante violenza o minaccia). Viene poi proposta la modifica del reato di prostituzione minorile, con una disposizione atta anche a disciplinare il rimpatrio assistito, prevedendo l’obbligo di rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati per realizzare il loro ricongiungimento familiare. Viene infine proposta anche l’introduzione del reato di associazione a delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione minorile.

Sempre al Senato, non ha concluso l’iter un testo unificato di numerosi progetti di legge, già approvato dalla Camera, che prevedeva un *organico intervento in materia di violenza sessuale* (A.S. 1675). Il provvedimento prevedeva, tra l’altro, l’inasprimento delle sanzioni, ulteriori circostanze aggravanti, l’introduzione del reato di molestie sessuali (“chiunque arreca molestia a taluno mediante un atto o un comportamento a contenuto esplicitamente sessuale”), la possibilità di intervento in giudizio degli enti locali, dei centri antiviolenza e della Presidenza del Consiglio (nel caso di delitti in danno di minori o nell’ambito familiare), rilevazione biennale dei fenomeni di violenza sessuale da parte del Ministero per le pari opportunità e del Ministero della giustizia, misure per l’informazione e l’assistenza sociale delle vittime di violenza, la promozione di protocolli d’intesa tra soggetti istituzionali e del volontariato, iniziative scolastiche contro la violenza e la discriminazione sessuale.

Inoltre, nel periodo di interesse è stato presentato anche un disegno di legge (DDL 3367 S), comunicato alla Presidenza il 20 giugno 2012, assegnato alla II Commissione Giustizia in sede referente, del quale non è ancora iniziato l’esame. In particolare il DDL, composto di un solo articolo, reca una *modifica dell’articolo 609-*quater* del codice penale* che disciplina il reato di atti sessuali con minorenni, volta a prevedere l’*inasprimento della pena* (“da sei a dodici anni” in luogo dell’attuale pena edittale che va “da tre a sei anni”) nei confronti dell’ascendente, del genitore, anche adottivo, o del di lui convivente, del tutore che, con l’abuso dei poteri connessi alla sua

posizione, compie atti sessuali con persona minore che ha compiuto gli anni sedici. A livello giuridico, la presentazione fa riferimento alla *Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989*, ratificata in Italia ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, che definisce violenza e abuso all'infanzia "ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale" (art. 19), riconosce a ogni bambino e adolescente il diritto alla protezione da ogni tipo di abuso, sfruttamento e violenza (artt. 19, 32 e 34) e garantendo ai minori una tutela contro ogni forma di violenza, perpetrata nei suoi confronti anche da parte di chi dovrebbe averne cura (genitore/i, tutore/i, altra persona che ne abbia l'affidamento). Viene perciò ricordato l'obbligo degli Stati di adottare ogni misura appropriata di natura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per proteggere il fanciullo contro qualsiasi forma di violenza, danno o brutalità fisica o mentale, abbandono o negligenza, maltrattamento o sfruttamento, inclusa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è sotto la tutela dei suoi genitori, o di uno di essi, del tutore e dei tutori o di chiunque altro se ne prenda cura (art. 19). Il DDL trova dunque la sua base normativa internazionale in tali disposizioni, nonché nell'art. 34 della stessa Convenzione, che richiede l'impegno da parte degli Stati al fine di proteggere il fanciullo dallo sfruttamento per fini pornografici e dal coinvolgimento in attività sessuali illegali e introduce una norma di ampia portata al fine di tutelare i bambini e gli adolescenti contro ogni altra forma di sfruttamento pregiudizievole al suo benessere in ogni suo aspetto (art. 36).

CAPITOLO 4

L'IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI NELLA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE

4.1 AZIONI DI PREVENZIONE DEI CRIMINI SESSUALI A DANNO DI MINORI

Le tematiche relative alla prevenzione e contrasto della pedofilia e dell'abuso sessuale ai danni dei minori sono da tempo al centro dell'attenzione delle amministrazioni centrali e, *in primis*, del *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – Dipartimento per l'istruzione – Direzione Generale*, in ragione della consapevolezza che la scuola rimane il luogo privilegiato per attuare un'opera di prevenzione del problema dell'abuso, perché dopo la famiglia è l'ambiente dove i ragazzi passano la maggior parte del loro tempo e dove imparano a convivere e a condividere e dunque a crescere. Ne consegue che un insegnante, oltre alle normali competenze didattiche, deve possedere capacità empatica, cioè la disposizione a entrare in una relazione interpersonale positiva con gli allievi, disposizione che gli consente di riconoscere ad accogliere il disagio e individuare i segnali rilevatori di situazioni a rischio.

In tale contesto, il Ministero ha dunque condotto una prima *ricognizione, a livello nazionale, dei casi accertati o in corso di verifica di comportamenti di abuso o pedopornografia all'interno delle istituzioni scolastiche nonché delle iniziative intraprese dagli Uffici Scolastici Regionali e Provinciali per la prevenzione di tale fenomeno* anche di concerto con altre Istituzioni o soggetti pubblici e privati, rivolte ai docenti, ai genitori, agli alunni e al personale della scuola. Successivamente, con apposita circolare indirizzata ai Direttori generali degli Uffici Scolastici Regionali, è stato raccomandato di segnalare alle scuole di competenza l'opportunità *di inserire nei rispettivi piani dell'offerta formativa percorsi didattici e formativi sulle materie in questione che coinvolgessero docenti, alunni e famiglie*.

Dalle risultanze di tale indagine emerge che gli aspetti più trattati in sede scolastica (in considerazione dell'età dei ragazzi e della delicatezza degli argomenti, nonché delle diverse scelte familiari in ordine alle modalità di educazione alla sessualità e ai comportamenti ad essa collegati) sono i seguenti:

- navigazione sicura nella rete sotto la guida di esperti della Polizia postale e delle comunicazioni;
- progetti integrati unità multidisciplinari sull'abuso promossi da regioni, comuni e altri soggetti istituzionali e del privato sociale che vede gli operatori della scuola coinvolti sia come destinatari della formazione di base che come attori nella successiva attuazione dei progetti;
- incontri formativi sul tema della schiavitù sessuale, prostituzione minorile e tratta;
- programmi regionali di interventi e attività di studio, analisi, ricerca e raccolta dati nell'area dell'infanzia e adolescenza comprendenti:
 - azioni di *governance*, programmazione integrata e concertazione inclusa la promozione di reti collaborative territoriali per favorire il raccordo in materia di politiche a favore dei minori;
 - raccolta, elaborazione, sistematizzazione dati e documentazione sull'infanzia e l'adolescenza, con esplicito riferimento alla condizione sociale, culturale, economica, sanitaria e psicologica dei minori, mappatura

- dei servizi territoriali socio-assistenziali-educativi-sanitari, pubblici e privati;
- programmi di prevenzione, assistenza e recupero di minori vittime di abusi sessuali;
 - ricognizione degli stili di vita di bambini e preadolescenti.

È pure da rilevare la costante *collaborazione con Telefono Azzurro* con il quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha siglato un *Protocollo d'intesa* finalizzato a promuovere progettazioni congiunte con i vari livelli della amministrazione scolastica, volte a prevenire i fenomeni della dispersione scolastica, del bullismo, del disagio giovanile, delle difficoltà specifiche nell'apprendimento e dei rischi legali dell'utilizzo delle nuove tecnologie.

In merito ai rischi connessi all'utilizzo delle nuove tecnologie, merita di essere segnalata anche la Conferenza internazionale *Cyberbullismo e rischio di devianza, strategia di prevenzione e interventi mirati* tenutasi presso il Miur il 27 novembre 2012. Nel corso della giornata sono state presentate le *best practices* elaborate nell'ambito del progetto europeo *Tabby in Internet* (Threat Assessment of Bullying Behavior: Valutazione della minaccia di Cyberbullismo nei giovani), approvato nel quadro del programma Daphne III (2007-2013), finalizzato a prevenire e combattere ogni forma di violenza, sia nella sfera pubblica che in quella privata, e a proteggere le vittime e i gruppi a rischio. Il progetto *Tabby* ha l'obiettivo di promuovere tra i giovani l'utilizzo positivo e consapevole della rete, accrescere la conoscenza delle minacce derivanti dall'uso di internet e attivare strategie e interventi di prevenzione.

Diversi studi evidenziano infatti che il cyberbullismo è altamente correlato al *bullismo in ambito scolastico* ed è una sua continuazione o addirittura una rappresaglia al bullismo messo a punto da chi ha subito bullismo fra i banchi, che grazie alla rete si "nasconde" e si sente più protetto. Ma il danno causato dal cyberbullismo è più grave rispetto alle conseguenze causate dalle forme tradizionali del bullismo, poiché la comunicazione online può risultare estremamente brutale e violenta, in quanto non ci sono filtri. Diventa pertanto azione fondamentale anche per le amministrazioni centrali quella di fronteggiare quelle sfide "negative" assieme a coloro che, nella quotidianità, si trovano ad affrontare i problemi correlati all'uso improprio della rete e dei nuovi dispositivi digitali da parte dei giovani – ovvero insegnanti, istruttori, educatori, dirigenti scolastici, genitori – come il cyberbullismo, le minacce digitali e i rischi connessi al c.d. *sexting* (l'invio di immagini o testi a sfondo sessuale autoprodotti, la cui distribuzione in rete pone i giovani ad alto rischio). In tale contesto, il progetto *Tabby* punta infatti ad accrescere la conoscenza e le capacità di proteggere i giovani quando usano internet e, in particolare, i *social network*, anche attraverso le tecnologie mobili oggi disponibili, che rendono la rete sempre accessibile. Il progetto *Tabby* è "europeo" nelle sue caratteristiche, non solo perché le attività e le ricerche sono realizzate in diversi Paesi dell'Unione Europea, ma anche perché ha lo scopo di esplorare e sviluppare a livello europeo un approccio che potrà essere condiviso, adottato, diffuso e usato con utilità non solo a livello di singole nazioni, ma in tutti i 27 Paesi dell'UE, per incrementare le buone pratiche finalizzate alla riduzione dei crimini, al miglioramento del benessere sociale, alla prevenzione delle violenze e a soddisfare i bisogni dei cittadini, in particolare di quelli più indifesi, fornendo loro strumenti efficaci per divenire parte attiva, consapevole e meno vulnerabile nell'uso della rete come strumento di comunicazione diffuso.

Nel quadro delle azioni promosse dal Miur nell'anno 2012, deve inoltre essere ricordato il progetto *Open Eyes. Safenet Use*, un osservatorio sull'uso e l'abuso della rete informatica, sul cyberstalking e sulle devianze giovanili, finalizzato a programmare interventi mirati rivolti a studenti e famiglie, nonché a formare gli operatori scolastici, svolto in collaborazione con l'associazione ChiamaMilano e l'istituto di istruzione superiore Niccolò Machiavelli di Milano.

Nell'ambito delle azioni di prevenzione e del contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale e della

pedopornografia, deve poi essere segnalato l'impegno del *Ministero della salute*, che coinvolge tutta l'amministrazione.

Va anzitutto ricordato che la *Direzione Generale del Ministero della salute* è presente nel Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (C.I.C.Lo.Pe.) con l'*Uff. X – Salute della donna e dell'età evolutiva*. Nella riunione di insediamento, a cui hanno partecipato i rappresentanti designati dal Ministero (Uff. X DG PRE), è stata tra l'altro esaminata la proposta di *Piano biennale nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2013-2015*, sulla quale successivamente è stato espresso un parere.

Nel periodo di interesse della presente Relazione (ottobre 2011 – dicembre 2012), importanti progetti inerenti la prevenzione e dedicati ai minori sono stati seguiti – sia a livello di Oms che di Unione Europea – dall'*Ufficio XI del Ministero della salute*, che si occupa, tra l'altro, di incidenti stradali e domestici. Proprio in tema di *injury* (incidente-infortunio) è necessario tener presente che, a livello internazionale, il termine *injury* ha un significato ampio e comprende sia *unintentional* (incidenti domestici e sul lavoro) che *intentional violence*, ovvero i casi di violenza e abusi, con particolare riguardo alle donne e ai minori.

Per quanto attiene ai Progetti svolti dal Ministero della salute nell'ambito dell'attività dell'Oms, si ricorda che:

- è attivo un *Focal Point per violence and injuries prevention* presso il Ministero della salute (Ufficio II DGPRES);
- fino al 2015, sarà attivo il *Primo Piano d'azione Oms per la prevenzione degli incidenti nei bambini e nei giovani adolescenti*: consultabile in lingua inglese, il documento contiene le indicazioni per la promozione di misure e strategie per lo sviluppo di un sistema dedicato alla prevenzione degli incidenti e delle violenze nei bambini e nei giovani adolescenti;
- durante l'anno 2012 è stato elaborato, su richiesta dell'Oms, un *Report sulla sicurezza stradale* (poi presentato a Ginevra nel 2013 nell'ambito del Rapporto Oms *Global status report on road safety 2013*, azione strettamente connessa a quella adottata dalle Nazioni Unite, con la Risoluzione 64/255, che hanno aperto il decennio 2011-2020 della sicurezza stradale);
- è in fase di avvio, presso il Ministero della salute, il lavoro per il *Report nazionale sulla violenza*, che vedrà coinvolti, come richiesto dall'Oms, vari soggetti istituzionali. Come lavoro preliminare del Report sulla violenza, è stata fornita risposta alla richiesta Oms ai seguenti questionari: a) *Child maltreatment*; b) *Elderly maltreatment*.

Per quanto concerne i progetti posti in essere dal Ministero della salute a livello di Unione Europea, si ricorda che:

- la cornice delle attività (UE) europee di prevenzione è rappresentata dal *Public Health Programme*;
- il Ministero della salute partecipa al progetto *Tactics*, finanziato dall'Alleanza europea per la sicurezza del bambino – EUROSAFE, nato come un piano per la sicurezza in merito agli incidenti stradali e domestici. Il progetto ha prodotto il *Child safety report 2012 – Europe Summary for 31 Countries*, uno strumento per la sicurezza di bambini e ragazzi, è il terzo strumento predisposto dal progetto contro i traumi e gli infortuni e per la promozione della sicurezza in età infantile in Europa. L'iniziativa è guidata da EuroSafe, con il cofinanziamento e il partenariato della Commissione europea e di 31 Paesi, tra cui l'Italia. Il Report 2012 rivede e amplia il set di indicatori d'azione del piano di sicurezza vigente e raccoglie nuovi dati suddivisi per Paese al fine di monitorare e valutare i progressi in fatto di sicurezza dell'infanzia. Lo strumento si dota di una *Child safety report card* e di un *Child*

safety profile per ogni Paese partecipante. Le Child safety report cards riassumono le prestazioni e il livello di sicurezza fornito a bambini e adolescenti in ogni Paese partner a luglio 2011, attraverso la valutazione dei dati nazionali sugli infortuni non intenzionali. I Child safety profiles, invece, forniscono un insieme di misure standard dell'impatto complessivo degli infortuni infantili divisi per tipologia (sicurezza di passeggeri, pedoni, motociclisti e ciclisti, prevenzione da annegamento, cadute, bruciature, avvelenamento e soffocamento), le informazioni sui determinanti socio-demografici e la disponibilità e l'accessibilità ad attrezzature sicure per i bambini. I materiali sono disponibili in formato pdf sulla pagina del sito di European Child Safety Alliance. Da aprile 2011 (e fino al 2014) *Tactics* sarà focalizzato anche su "*intentional injuries*", ovvero anche sugli episodi di abuso, suicidi, maltrattamenti e bullismo ed, in particolare, sulle possibilità di supporto dei livelli locali. I report riguardanti le *intentional injuries* sono in fase di pubblicazione.

Il Ministero della salute, attraverso il *Piano nazionale di prevenzione* (e quindi, a cascata, con i Piani regionali), ha inoltre attivato numerosi interventi: perché gli interventi si realizzino, tuttavia, è importante avere dei dati certi e anche informazioni sulle possibilità di supporto da parte dei livelli locali. Proprio a tale scopo, il Ministero è impegnato anche in *attività e programmi di raccolta dati e monitoraggio*. In particolare:

- il Ministero della salute – CCM, proprio in merito alla raccolta dei dati necessari, finanzia e promuove insieme all'Istituto Superiore di Sanità, il Progetto 2011 – *Sistema informativo nazionale sugli incidenti in ambiente di civile abitazione: integrazione del SINIACA con i sistemi attivi a livello locale, col sistema europeo IDB (Injury data base) e con il SIEPI (Sistema informativo delle esposizioni Pericolose e delle Intossicazioni, attivo presso ISS)*. Il SINIACA (Sistema informativo nazionale sugli infortuni in ambienti di civile abitazione), previsto dalla legge 493 del 28 dicembre 1999, relativa alle *Norme per la tutela della salute nelle abitazioni e istituzione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici* (art. 4) è stato istituito presso l'Istituto superiore di sanità.
- Inoltre, nell'ambito del *Programma comunitario di azione 2008-2013* nel campo della salute, i Governi di 22 Paesi membri, Italia compresa, hanno sottoscritto un programma con la Commissione Europea per la prevenzione degli infortuni denominato *Programma JAIME (Joint action on monitoring injuries in Europe)*. L'azione è volta a creare un *Sistema europeo di sorveglianza EU – IDB*, della Commissione Europea, per la sua integrazione nel sistema statistico europeo gestito da Eurostat. In Italia, queste attività vengono realizzate dall'Istituto superiore della sanità (ISS) su incarico del Ministero della salute. È importante considerare che la prevenzione degli eventi accidentali e violenti richiede la disponibilità di adeguati sistemi di sorveglianza, in grado di fornire un quadro attendibile, necessario sia per formulare adeguate strategie di prevenzione, che per segnalare problematiche emergenti e contribuire alla caratterizzazione di comportamenti e situazioni a rischio e di oggetti, infrastrutture e agenti potenzialmente pericolosi. Questo progetto è finalizzato a far comprendere l'importanza di garantire la continuità della rete di rilevazione di Pronto Soccorso, attraverso le schede di dimissione ospedaliera (SDO: la rilevazione è basata su un vasto campione distribuito sul territorio italiano, in area urbana, medio urbana e rurale). In particolare, emerge come anche gli episodi di violenza sulle donne e sui bambini meritano un'adeguata sorveglianza. In alcune delle regioni aderenti, è pertanto in fase di avvio la rilevazione di ulteriori tipologie di incidente: oltre a quelli domestici e stradali, si rileveranno altresì gli episodi violenti (come ad esempio aggressioni o auto aggressioni) e i relativi dati saranno poi disponibili una volta completato il progetto. Per migliorare la qualità dei dati, le attività di prevenzione realizzate sulle tematiche in oggetto, potranno essere messe a regime se sarà possibile farle confluire nei sistemi di sorveglianza europei.

Anche il *Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione Generale per l’inclusione e le politiche sociali – Divisione III – Politiche per l’infanzia e l’adolescenza*, nel periodo oggetto della presente Relazione (ottobre 2011 – dicembre 2012), risulta impegnato in una serie di attività inerenti la prevenzione dei crimini sessuali in danno di minori. In particolare, il *III Piano Biennale Nazionale di Azioni e di Interventi per la Tutela dei Diritti e lo Sviluppo dei Soggetti in Età Evolutiva*, adottato con il DPR 21 gennaio del 2011, all’interno della Prima direttrice d’azione denominata “*Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all’esclusione sociale*”, si è occupato anche delle seguenti azioni:

- prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all’infanzia;
- tutela dei minori vittima di tratta.

Con riferimento alla *prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all’infanzia*, il Piano ha previsto le seguenti azioni/intervento con il coinvolgimento delle amministrazioni centrali e locali:

- realizzazione di una *banca dati on line* di tutte le linee guida e di protocolli realizzati a livello regionale e territoriale in materia di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza;
- *ricerca e analisi comparativa* per la definizione di comuni linguaggi, strumenti e strategie;
- convocazione di un *Tavolo tra Stato e regioni* per la definizione dei requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e protezione dall’abuso, delle procedure operative specifiche di presa in carico dei casi per tipologia di maltrattamento e il monitoraggio sull’applicazione e l’aggiornamento delle linee guida da parte delle regioni che le hanno adottate;
- adozione di un *Piano nazionale di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza*, secondo quanto richiesto dalle raccomandazioni Oms e dall’esperto indipendente delle Nazioni Unite;
- *ricerca intervento sui bambini presi in carico* per la rilevazione/protezione per verificare a distanza nel tempo le condizioni di protezione, dal punto di vista clinico sociale educativo.

Il monitoraggio del predetto Piano, realizzato dall’Osservatorio nazionale per l’infanzia con riferimento all’azione denominata “*Prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all’infanzia*”, ha evidenziato i seguenti elementi.

- Le statistiche disponibili sono parziali, prevalentemente focalizzate sulla dimensione giudiziaria e incapaci di restituire la multidimensionalità del fenomeno. Secondo gli ultimi dati disponibili (Istat, 2012), nel periodo 2006-2010 sono cresciute del 6,6% le denunce di violenza sessuale e sono aumentate di oltre il 25% le denunce di atti sessuali con minorenni. In modo analogo, risultano incrementate anche le denunce di reati di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, inclusa quella minorile (11,5%), e dei delitti di pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico (+14%).
- La recente conclusione (31 luglio 2012) dell’*indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile svolta dalla Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza* ha inoltre confermato la difficoltà di arrivare a una precisa misurazione del dato quantitativo, derivante dalla forte mobilità della prostituzione minorile e dal fatto che, nel contesto europeo, l’Italia è uno dei maggiori Paesi di transito dei flussi del traffico di persone che sottostanno allo sfruttamento sessuale minorile (le regioni del Nord e del Centro sembrano comunque le più colpite da questo fenomeno).

- Viene poi evidenziato che l'impegno dell'Italia contro l'abuso, lo sfruttamento sessuale e il maltrattamento dei bambini si è recentemente esplicitato attraverso i seguenti interventi:
 - *Ratifica della Convenzione di Lanzarote* per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale avvenuta con legge del 1° ottobre 2012, n. 172. Il provvedimento normativo, oltre a inasprire e le pene per lo sfruttamento e l'induzione alla prostituzione minorile, introduce due nuove figure di reato, l'istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia (art. 414-bis cp) e l'adescamento di minorenni o *grooming* (art. 609-undecies cp).
 - Avvio del *Sistema informativo nazionale bambini e adolescenti*, denominato S.In.Ba. Tale sistema potrebbe essere oggetto d'implementazione e dialogo per la Banca dati nazionale necessaria al monitoraggio del fenomeno dei reati sessuali dei minori ex L. 38/2006. Infatti, il Sistema informativo ha, nel set minimo di dati, alcune informazioni che riguardano il maltrattamento e l'abuso sessuale. Nello specifico, alla sezione F della scheda S.In.Ba., nominata *Segnalazione - valutazione della domanda e degli interventi...*, troviamo le variabili F4 e F5 che permettono di registrare la problematica vissuta dal bambino, quindi l'eventuale esposizione a situazioni di pregiudizio grave, maltrattamento, abuso sessuale.
 - *Sensibilizzazione* realizzata attraverso campagne di informazione, la mobilitazione del settore privato (si pensi ai codici di condotta sottoscritti dagli operatori del settore turistico per fermare la piaga del turismo sessuale o a quelli che hanno visto firmatari operatori dei mass media e delle nuove tecnologie informatiche) e il sostegno alla genitorialità; in particolare si ricorda la disseminazione della campagna del Consiglio d'Europa contro la violenza sessuale sui minori denominata *Uno su Cinque*.
 - Definizione degli "*interventi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso*" come Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), di cui al DPCM 29 novembre 2001, garantite dal SSN a livello di assistenza territoriale, ambulatoriale e domiciliare; tuttavia, non sono ancora stati stabiliti i livelli essenziali delle prestazioni riferite alla prevenzione, alla valutazione/diagnosi, alla cura e al lavoro di rete.
 - Adozione di una serie di *Avvisi da parte del Dipartimento per le pari opportunità* aventi come obiettivo quello di promuovere servizi e progettualità a favore delle vittime di violenza domestica (donne e bambini) e dei bambini e adolescenti vittime di abuso e sfruttamento sessuale. Sono Avvisi che intendono finanziare idee progettuali che si caratterizzano per una forte propensione al raccordo tra tutte le risorse operative e istituzionali del sistema locale, esprimendo un modello di azione innovativa, caratterizzato dalla sperimentazione, trasversalità settoriale e trasferibilità in territori e contesti diversi.
 - Realizzazione, con i fondi della legge 285/1997 da parte di alcune città riservatarie (Firenze, Venezia, Napoli, Torino e Catania, Roma, Brindisi e Bari) di una serie di *progetti significativi per l'implementazione del servizio di presa in carico di minori vittime* oltre che di maltrattamento fisico, psicologico, incuria, violenza assistita anche di abuso sessuale. I progetti finanziati dalla suddetta norma sono inseriti nella banca dati 285 del portale www.minori.it e riguardano l'anno 2011 (il monitoraggio dei progetti del 2012 verrà effettuato nel corso del 2013).

Il monitoraggio degli interventi relativi all'azione denominata "*Prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all'infanzia*" ha infine permesso di evidenziare alcune criticità nel sistema, ovvero:

- mancanza della banca dati *on line* che raggruppi tutte le linee guida e i protocolli realizzati a livello regionale e nazionale in materia di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza;
- mancata convocazione del Tavolo per la definizione dei requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e protezione dall'abuso, delle procedure operative specifiche di presa in carico dei casi per tipologia di maltrattamento;
- mancanza di un Piano nazionale di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza, secondo quanto richiesto dalle raccomandazioni dell'Oms;
- mancanza del monitoraggio a lungo termine delle situazioni di presa in carico delle vittime di abusi.

Infine, nell'ambito della prevenzione dei crimini sessuali in danno di minori e delle attività svolte in tale ambito dalle amministrazioni centrali, è importante ricordare anche le *azioni poste in essere in favore degli autori di reati di abuso e sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti*, finalizzati a un trattamento/riabilitazione/rieducazione che consenta al condannato di evitare (una volta uscito dal circuito carcerario) la recidiva di comportamenti delittuosi analoghi, con conseguente prevenzione/tutela – seppur indiretta – dei minori "potenziali vittime" in futuro degli stessi soggetti.

In particolare, va evidenziato che la presenza all'interno degli istituti penitenziari di detenuti "*sex offenders*" ha posto istanze specifiche e peculiari alle quali il *Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria* ha risposto attraverso l'individuazione di *trattamenti penitenziari adeguati per i detenuti sex offenders*, tenendo conto della delicata posizione che viene ad assumere in carcere questa tipologia di detenuti, a motivo della specificità del reato, nonché delle forme di emarginazione cui è soggetta all'interno della stessa popolazione detenuta. Per tali ragioni, la Direzione Generale, nel corso di questi ultimi anni, ha cercato di fornire risposte il più possibile adeguate a tali problematiche e si è, pertanto, proposta di individuare dei modelli di trattamento validi per questa tipologia di detenuti e di creare delle linee guida per una formazione adeguata degli operatori che sono chiamati a gestirla. Da tali esigenze è nato un Pea – svoltosi tra il 2009 e il 2010 – dal tema *Elaborazione di un modello di trattamento per sex offenders* (Pea n. 18/2009). Dal Pea sono emersi i seguenti punti:

- importanza di creare un'équipe multidisciplinare o rinsaldare quella già esistente tra operatori penitenziari e operatori esterni;
- necessità di stimolare una maggiore integrazione tra il personale di sicurezza e di trattamento attraverso l'attribuzione di una modalità di lavoro condivisa;
- previsione di una fase iniziale di informazione/formazione degli operatori penitenziari coinvolti, mirata al trattamento;
- coinvolgimento di Servizi istituzionali esterni (consultori famiglia – Dipartimento di salute mentale, Aziende sanitarie locali) con l'obiettivo di creare una rete di supporto esterno;
- coinvolgimento Uepe, anche per 6 mesi successivi alla scarcerazione, da considerare quale assistenza post-penitenziaria, per accompagnare i destinatari del progetto nel passaggio graduale ai servizi territoriali;
- continuità del trattamento anche in seguito alla fine della pena, onde evitare i rischi legati all'abbandono e alla solitudine, fonti di disorientamento e di destrutturazione;
- avvio di percorsi di scolarizzazione/formazione e attività culturali di sostegno.

In alcuni istituti penitenziari sono stati dunque realizzati (o sono tuttora in atto) progetti specifici, particolarmente significativi, indirizzati a detenuti condannati per reati sessuali. Tra questi, spiccano i progetti di Milano-Bollate, Biella, Rebibbia N.C. e Pesaro, le cui schede riepilogative sono riportate in appendice alla presente relazione (→ Appendice 2.1).

4.2 AZIONI DI CONTRASTO DEI CRIMINI SESSUALI A DANNO DI MINORI

La ricognizione delle azioni di contrasto dei crimini sessuali a danno di minori poste in essere dalle amministrazioni centrali nel periodo compreso tra i mesi di ottobre 2011 e dicembre 2012 prende in esame le iniziative intraprese dalle forze dell'ordine, proprio in quanto tali organismi sono preposti *in primis* a effettuare azioni volte a individuare e perseguire gli autori di reati, tra i quali si annoverano la prostituzione minorile, gli abusi sessuali su minori, la pedopornografia, lo sfruttamento sessuale e la tratta di minori. In particolare, sono state esaminate le attività dei seguenti corpi: A) l'Arma dei carabinieri (collocata nell'ambito del Ministero della difesa); B) la Polizia di Stato e il Servizio di Polizia postale e delle comunicazioni (collocati nell'ambito del Ministero dell'interno); C) la Guardia di Finanza (collocata nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze).

Deve essere segnalato che, invero, l'attività svolta da tali organismi non si è limitata a quella di contrasto e repressione di detti delitti: altrettanta attenzione è stata riconosciuta alle attività di formazione specifica del personale impiegato, alle attività di sensibilizzazione/prevenzione, nonché alle attività di cooperazione sia a livello nazionale con altro organismi e istituzioni, sia a livello internazionale, attraverso la partecipazione a progetti a carattere sovranazionale finalizzati.

A) Per quanto concerne l'attività dell'*Arma dei carabinieri* nell'ambito del contrasto e della prevenzione delle varie condotte di abuso sessuale ai danni di minori, le specifiche azioni realizzate nel periodo di interesse possono essere inquadrare in quattro direttrici principali.

1. L'attività repressiva. I diversi Comandi carabinieri dislocati in tutta Italia hanno provveduto all'arresto di 428 persone e al deferimento in stato di libertà di altri 765 soggetti. In particolare, le condotte maggiormente contestate sono state quelle riferite alla "violenza sessuale" di cui all'art. 609-*bis* cp e agli "atti sessuali con minorenne" di cui all'art. 609-*quater* cp, che secondo i dati raccolti costituiscono oltre il 50% delle fattispecie perseguite. La disamina delle principali operazioni di servizio conferma ancora una volta come tali delitti maturino spesso nell'ambiente "intrafamiliare" o a esso assimilabile (scuola, ambiente sportivo, ecc.), che presuppongono una pregressa conoscenza tra vittima e molestatore, nonché la tendenza degli autori delle condotte criminose a sfruttare i canali comunicativi offerti dai *social network* e, più in generale, dal web per contattare le potenziali vittime, nonché per esercitare forme di coartazione della volontà di queste ultime, ad esempio minacciando la divulgazione di immagini compromettenti carpite con l'inganno.

Tabella 1 – Persone arrestate/denunciate dall’Arma C.C. (ottobre 2011 – dicembre 2012) per reati inerenti abuso e sfruttamento sessuale dei minori, tratta dei minori a fini di sfruttamento sessuale e pedopornografia

Descrittivo reato	Articolo cp	Persone arrestate	Persone denunciate
Riduzione in schiavitù*	600	24	12
Prostituzione minorile	600- <i>bis</i>	55	68
Pornografia minorile	600- <i>ter</i>	12	22
Detenzione di materiale pornografico	600- <i>quater</i>	1	5
Iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile	600- <i>quinquies</i>	0	0
Pornografia virtuale	600- <i>quater.1</i>	2	1
Tratta e commercio di minori per prostituzione	601 c. 2	0	0
Alienazione e acquisto di schiavi*	602	0	0
Violenza sessuale*	609- <i>bis</i>	150	337
Atti sessuali con minorenne	609- <i>quater</i>	128	213
Corruzione di minorenne	609- <i>quinquies</i>	21	71
Violenza sessuale di gruppo*	609- <i>octies</i>	35	30
Adescamento di minorenni*	609- <i>undecies</i>	0	6
	Totale	428	765

* limitatamente ai casi con vittima di età inferiore ai 18 anni

Fonte dati ssd aggiornati al 14.02.2013 ed estrapolati con applicativo *business object*, forniti dal COMANDO GENERALE DELL’ARMA DEI CARABINIERI - II REPARTO – SM – Ufficio Operazioni - Sala Operativa – Sezione statistica

2. La formazione del personale. Sotto il profilo della formazione del personale, l’Arma dei carabinieri ha pianificato e condotto specifici seminari addestrativi per 1.714 C.ti di Reparto delle varie articolazioni operative dell’organizzazione territoriale (stazioni, tenenze, nuclei operativi e radiomobili, compagnie nonché dei nuclei investigativi di comando provinciale/gruppo) tesi a uniformare il comportamento degli operatori nella “gestione” delle vittime. Inoltre, nell’ambito dei programmi di insegnamento dei vari istituti che conducono attività formativa o di aggiornamento professionale, è stato dedicato un adeguato spazio allo studio dell’abuso minorile, ricompreso nel più ampio quadro della “violenza di genere”.

3. L’attività di prevenzione e sensibilizzazione. Infine, per quanto riguarda la diffusione della c.d. “cultura della legalità”, sono proseguiti gli incontri didattici tra Ufficiali dei carabinieri e studenti di scuole pubbliche nell’ambito di un programma annuale di conferenze, tra i cui argomenti sono stati inseriti i rischi derivanti dall’improprio utilizzo di internet e la pedopornografia. La campagna di sensibilizzazione diretta ai minori è integrata altresì dalla pubblicazione – sul sito istituzionale www.carabinieri.it – di un’apposita fumettistica, tesa a

mettere in guardia i più piccoli dai comportamenti deviati e prodromici all'abuso, posti in essere da malintenzionati.

4. *La cooperazione internazionale.* La cooperazione internazionale posta in essere dall'Arma dei carabinieri ha assunto un ruolo fondamentale per il contrasto di fenomeni, quali la pornografia minorile *on line*, il turismo sessuale e l'adescamento di minori (c.d. "*grooming on line*"), che come noto si caratterizzano per la transnazionalità del *modus operandi*. Va ricordato, in proposito, che l'attività di formazione degli appartenenti all'Arma si avvale anche delle iniziative dell'*Accademia europea di polizia CEPOL*, un'agenzia dell'Unione Europea, istituita nel 2005 per riunire alti funzionari delle forze di polizia di tutta Europa al fine di incoraggiare la cooperazione transfrontaliera in materia di lotta alla criminalità e di mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico. Proprio in tale contesto è stata organizzata una specifica formazione in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori attuata attraverso la rete internet e l'Arma dei carabinieri ha partecipato al Corso CEPOLT *Cybercrime – Child abuse in cyberspace*, tenutosi a Malta nel novembre 2012, finalizzato alla condivisione di esperienze investigative tra le forze di polizia europee nel contrasto alla pornografia minorile su internet, con particolare riferimento alle recenti minacce provenienti dall'uso di sofisticati strumenti per la navigazione web anonima (le c.d. "*darknet*") e la criptazione dei dati. Inoltre, nel periodo in esame è proseguita la partecipazione degli Ufficiali dell'Arma, quali esperti nello specifico settore investigativo:

- ai gruppi di lavoro *Child Sexual Exploitation Experts Meeting e Specialist Group On Crimes Against Children*, i quali, costituiti, rispettivamente, in ambito EUROPOL e INTERPOL, valorizzano anche i contributi provenienti da Organizzazioni internazionali/non governative e imprese private fornitrici di servizi internet, al fine di esaminare le problematiche emergenti secondo una prospettiva multidisciplinare;
- nell'ambito del Focal Point *Twins*, attivato su iniziativa EUROPOL per l'analisi e il coordinamento operativo in caso di indagini che coinvolgono forze di polizia di due o più Stati membri dell'UE.

B) Per quanto concerne le iniziative realizzate dal Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato e Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato nell'ambito dell'attività di prevenzione e contrasto delle fenomenologie di abuso e sfruttamento sessuale in pregiudizio di minori – compresa la tratta ai fini di sfruttamento sessuale – anche nel periodo ottobre 2011/dicembre 2012 si evidenzia una continua e intensa attenzione a tali tematiche con importanti impegni su diversi versanti.

1. *L'attività di contrasto, repressione e monitoraggio.* Per quanto concerne l'attività di contrasto/repressione, deve essere segnalato anzitutto l'impegno del Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato.

Va evidenziata anzitutto l'attività del *Servizio Polizia postale e delle comunicazioni* nel contrasto alla pedopornografia in rete e alle connesse forme di devianza, che si palesa ogni giorno più complesso, sia per la continua evoluzione delle tecnologie utilizzate per l'occultamento e la diffusione di immagini di abuso sessuale sui minori, sia per le nuove frontiere di rischio che si profilano per le nuove generazioni sempre più diffusamente proiettate nei contesti dei *social network*. L'attività di contrasto è coordinata a livello centrale dal *Centro Nazionale per il Contrasto alla Pedopornografia On-line* (CNCPO), con il supporto operativo dei Compartimenti regionali.

La *continua osservazione della rete*, a opera del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni, attraverso i servizi di monitoraggio mirati, ha consentito di individuare i fenomeni emergenti e gli accorgimenti tecnici utilizzati dalla criminalità informatica, per la conseguente predisposizione di interventi di contrasto all'avanguardia, condivisi anche nell'ambito dei canali di cooperazione internazionale.

Tali strategie operative hanno consentito un *incremento delle attività di indagine finalizzate all'individuazione di soggetti coinvolti in abusi sessuali nei confronti di minori e nella produzione di materiale pedopornografico*. Ulteriori esiti positivi, anche alla luce della recentissima formulazione normativa in materia, confermati dai sotto indicati risultati operativi, si sono registrati nell'ambito delle investigazioni dedicate all'analisi dei file pedopornografici per le *identificazione delle vittime*.

Come mostra la sottostante tabella riepilogativa, i dati evidenziano infatti un oggettivo consistente incremento dell'attività di contrasto, che emerge chiaramente dal raffronto con il numero degli arrestati e quello delle vittime identificate nel corso dell'intero anno 2012.

Tabella 2 – Dati relativi all'attività investigativa del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni relativi agli anni 2011 e 2012

Anno	2011	2012	Totale
Indagati sottoposti a provvedimenti restrittivi	49	78	127
Denunciati in stato di libertà	777	327	1104
Perquisizioni	665	366	1031
Minori identificati	12	27	31
Minori vittime di adescamento	---	37	37

Per quanto attiene alle attività di contrasto e prevenzione il Servizio Polizia postale e delle comunicazioni acquisisce inoltre quotidianamente le numerosissime segnalazioni relative a siti contenenti materiale pedopornografico, provenienti da utenti, da ong impegnate nella tutela dei minori, dagli stessi Internet Service Provider e da altre forze di polizia anche straniera. Da tali segnalazioni e dalle attività istituzionali di monitoraggio della rete viene ricavata la sotto indicata sintesi della "black list", ovvero un elenco di siti pedopornografici esteri, che viene fornito agli Internet Service Provider in modo che questi possano operare con misure di filtraggio, inibendo dall'Italia l'accesso a tali siti illegali.

Tabella 3 – Dati relativi ai siti web con materiale pedopornografico inseriti nella c.d. black list

Siti individuati – 1° ottobre 2011 al 31 dicembre 2012	465
Siti inseriti – dal 1° ottobre 2011 al 31 dicembre 2011	41
Siti inseriti nel 2012	461
Siti presenti in black list al 31.12.2012	1486

Per quanto concerne l'elaborazione di piani d'azione e contrasto in collaborazione con altre Autorità, deve essere segnalata altresì l'istituzione presso la *Direzione centrale della polizia criminale* – con Decreto del Capo della Polizia – Direttore Generale della pubblica sicurezza del 12 ottobre 2012 – di un *Tavolo di lavoro per la collaborazione con l'Autorità garante per l'Infanzia e l'Adolescenza*, con il compito di elaborare strategie di intervento finalizzate ad assicurare la piena attuazione e tutela dei diritti e degli interessi dei minorenni. Per la realizzazione di tali obiettivi è stata prevista la costituzione di un *Gruppo tecnico* presieduto dal Direttore del Servizio analisi criminale della Direzione centrale della polizia criminale, composto da rappresentanti della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato, della Direzione centrale della polizia stradale,

ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato, della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, dei Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della guardia di finanza e dell'ufficio dell'Autorità garante, con funzioni di supporto e istruttoria per il suddetto Tavolo di lavoro. Nell'ambito di questo progetto, il 10 dicembre 2012, la collaborazione fra il *Dipartimento della pubblica sicurezza e l'Autorità garante* è stata formalizzata con uno specifico *Protocollo d'intesa*: di conseguenza, sempre nel dicembre 2012, si è riunito anche il suddetto Gruppo tecnico, che ha provveduto a pianificare gli step da sviluppare per ciascuna tematica da affrontare e da portare all'attenzione del Tavolo di lavoro. In particolare, si segnala che il Protocollo d'intesa prevede i seguenti impegni:

- approfondire le problematiche relative ai minorenni autori, vittime e testimoni di reato e al loro diritto all'ascolto;
- individuare le migliori prassi al fine di rendere omogenei, sul territorio nazionale, i metodi di intervento delle forze di polizia nei confronti delle persone di minore età ed, in particolare, le procedure in materia di identificazione e di gestione dei minorenni, anche non accompagnati, presenti sul territorio nazionale;
- definire le linee guida per rendere uniformi le modalità di intervento delle forze di polizia anche in relazione all'attività di altri operatori professionali del settore dell'infanzia e dell'adolescenza;
- condividere le informazioni e i criteri di analisi dei fenomeni riguardanti le persone di minore età;
- individuare e valutare problematiche e criticità nella normativa di settore o nella applicazione della stessa, anche al fine della promozione di specifici interventi legislativi a livello nazionale e internazionale;
- promuovere iniziative di educazione alla legalità e campagne di informazione.

Occorre inoltre ricordare che, dal settembre 2011, è stato avviato, presso l'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle forze di polizia, il *Desk interdisciplinare* per la collaborazione dell'ente morale *SOS - Il Telefono Azzurro onlus* con il Ministero dell'interno, con funzioni di raccordo tra le varie componenti del Ministero e l'associazione, nonché di analisi delle criticità che dovessero emergere nel corso delle attività di collaborazione esistenti tra le due parti e di individuazione delle relative, più adeguate soluzioni. Al gruppo di lavoro partecipano anche il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, il Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato, la Direzione centrale per gli affari generali della Polizia di Stato, la Direzione centrale della polizia criminale, la Direzione centrale per gli istituti di istruzione, un rappresentante del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, il Comando Generale dell'Arma dei carabinieri.

Altrettanto importante, nell'ottica di contrasto/prevenzione ai crimini sessuali posti in essere in danno di minori, appare segnalare che il *Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato* ha curato, anche nel periodo in esame, la *gestione del numero verde 800 300 558* istituito dalla legge 9 gennaio 2006, n. 7 recante *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*, attivo dal 9 novembre 2009, allo scopo di "ricevere segnalazioni da parte di chiunque venga a conoscenza della effettuazione, sul territorio italiano, delle pratiche di cui all'art. 583-bis del codice penale, nonché a fornire informazioni sulle organizzazioni di volontariato...". Risultano pervenute, nel periodo esaminato, 18 telefonate di cui, tuttavia, nessuna attinente alla specifica fenomenologia in oggetto.

In relazione alla problematica della *scomparsa di minori*, il Servizio Centrale Operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato ha curato il costante *monitoraggio del fenomeno*, fornendo anche i pertinenti contributi nell'ambito del Tavolo tecnico costituito presso il Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse. Il citato Servizio, inoltre, ha

partecipato, nel corso del 2012, alla ricerca della Commissione Europea su *Missing Children in the EU: mapping, data collection and statistics*, che è ancora in fase di definizione, nel cui ambito si è tenuta, nel dicembre 2012, a Bruxelles, una prima riunione di esperti degli Stati membri volta a verificare i risultati iniziali della ricerca. Il 25 settembre 2012, poi, è stato rinnovato il *Protocollo d'intesa* inerente la gestione del servizio telefonico 116 000 – *Linea telefonica diretta per i minori scomparsi*, siglato il 25 maggio 2009 tra il Ministro dell'interno (assegnatario del numero telefonico "a valenza sociale") e il presidente dell'ente morale S.O.S. Il Telefono Azzurro – Linea Nazionale per la Prevenzione dell'Abuso all'Infanzia, che gestisce in concreto la linea telefonica suddetta. In merito alla scomparsa di minori, si evidenzia che il *Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile* ha completato a fine 2011 – per poi presentarla nel febbraio 2012 – l'*analisi statistica dei dati relativi alla sottrazione internazionale di minori* trattati dall'Ufficio dell'Autorità centrale italiana relativi al periodo 2000-2011. Lo studio è riportato in appendice alla presente relazione (→ Appendice 2.2).

Deve infine essere evidenziato il fatto che anche le *Questure*, nel periodo in esame, hanno formalizzato *specifici accordi di collaborazione con enti locali*, nello spirito di un efficace partenariato con le altre istituzioni per una adeguata tutela dei minori. Tra i più recenti, significativi programmi, si segnalano:

- il Protocollo sottoscritto il 23.11.2012 tra la Regione Piemonte, le Questure di quella regione e il Comando Legione carabinieri Piemonte e Valle d'Aosta, finalizzato alla realizzazione di azioni comuni per la *prevenzione di comportamenti a rischio e la lotta al bullismo*;
- il partenariato della Questura di Firenze nei progetti coordinati dal Comune per rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto al fenomeno della violenza (*Progetto Agave*) e per il trattamento delle vittime di abuso e sfruttamento sessuale (*Progetto Alisei*), riguardanti anche le vittime minorenni.

2. La formazione del personale. Sotto il profilo della formazione degli operatori della Polizia di Stato, a livello centrale, su *input* del *Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato*, si sono svolti:

- nei mesi di ottobre e novembre 2011, presso la Scuola per ispettori di Nettuno (RM), i *cicli di seminari attuativi della "Convenzione finalizzata alla formazione del personale delle Forze di Polizia per uniformare il comportamento nella gestione della vittima dell'atto di violenza di genere"*, firmata il 30 maggio 2011 dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri e dal Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, inerenti "aree tematiche" il cui focus è la tutela delle c.d. "fasce deboli". Sono stati coinvolti nell'iniziativa 150 funzionari della Polizia di Stato, che, a loro volta, organizzeranno corsi di aggiornamento nelle sedi di provenienza;
- nel 2012, presso la Scuola Pol.G.A.I. di Brescia, l'*8° Corso di specializzazione di "tecniche investigative"* concernenti i reati in danno di minori e i reati sessuali, destinato al personale delle Sezioni specializzate delle squadre mobili.

Da sottolineare anche il fatto che tutte le attività istituzionali del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni si avvalgono di *un'équipe di psicologi della Polizia di Stato*, all'interno della "Unità analisi crimini informatici", con il compito di supportare le attività di competenza. Attualmente si stanno sviluppando numerosi progetti, fra i quali meritano sicura menzione:

- *Progetto di formazione assistita*: nasce nel 2009 allo scopo di creare uno spazio stabile di ascolto e di sostegno psicologico al personale che si occupa di contrasto alla pedofilia *on line*. I risultati di tale ricerca sono stati condivisi a livello

internazionale, attraverso le attività della *Virtual Global Task Force*, Associazione tra forze di polizia di diversi Paesi incentrata sulla lotta alla pedopornografia;

- *Progetto sul Profiling del pedofilo on-line*, mirato alla costituzione di profili clinici e comportamentali di pedofili, che utilizzano la rete internet per lo scambio di materiale;
- *Progetto DICAM*: finanziato con fondi europei, relativo a minori vittime di abuso identificati a seguito di indagini sulla pedopornografia in rete;
- *European Financial Coalition*: rifinanziato nel 2012 con fondi europei, ha la finalità di contrastare il commercio *on line* di materiale pedopornografico, anche attraverso attività sotto copertura per il tracciamento dei flussi finanziari illeciti;
- *CIRCAMP*: finanziato con fondi EU, a cui partecipano numerosi partner europei, è relativo al sistema di filtraggio dei siti web a carattere pedopornografico;
- *Global Alliance*: l'adozione della Direttiva 2011/92/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, sul contrasto allo sfruttamento di minori e sulla pedopornografia, ha fornito nuovi spunti per la condivisione di comuni strategie internazionali e di cooperazioni tra l'Europa e gli Stati Uniti.

3. *L'attività di sensibilizzazione/informazione/prevenzione*. Per quanto riguarda invece le iniziative formative adottate in ambito locale, da parte delle forze di polizia sono stati organizzati:

- i consueti *incontri*, d'intesa con i Provveditorati agli Studi, tra funzionari degli Uffici Minori e classi di studenti, *sia presso le scuole che presso alcune strutture di polizia*. Nel corso degli incontri sono state illustrate le possibili situazioni di rischio per i bambini, fornendo appropriati suggerimenti per evitarle;
- nel marzo/maggio 2012, alcuni funzionari del Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato, del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni della Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i Reparti speciali della Polizia di Stato e dell'Ufficio minori della Questura di Roma, hanno effettuato alcuni *incontri con studenti e genitori* delle classi elementari e medie, anche in occasione della *Quarta Giornata mondiale contro la pedofilia*;
- ulteriore incontro è stato svolto nel maggio 2012 con studenti delle prime classi liceali di un istituto superiore di Roma *sul tema degli abusi sessuali anche on line*, a cura di un dirigente del Servizio centrale operativo della Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato e del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni della Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i Reparti speciali della Polizia di Stato, assieme a magistrati della Procura e del Tribunale per i minorenni di Roma.

C) Anche *Guardia di Finanza*, pur nell'ambito delle proprie specifiche competenze, ha posto in essere *attività di repressione/contrasto* ai crimini sessuali in danno di minori. Va peraltro ricordato, preliminarmente, che la Guardia di Finanza è uno speciale corpo di polizia a ordinamento militare, con dipendenza diretta dal Ministro dell'economia e delle finanze, che ha competenza generale per la prevenzione e la repressione di tutti gli illeciti economici e finanziari. La missione istituzionale di tale corpo, fissata dalla legge-base n. 189 del 23 aprile 1959, da ultimo aggiornata dal D.Lgs. n. 68 del 9 marzo 2001, si può schematizzare in cinque aree omogenee, che rappresentano la missione primaria ed esclusiva del Corpo, sancita dall'articolo 2 del D.Lgs. 68/2001:

- la FINANZA PUBBLICA e l'ECONOMIA, riferite alle funzioni primarie e autonome di polizia economico/finanziaria esercitate dal Corpo. Più precisamente, l'area della finanza pubblica comprende le attività di contrasto all'evasione fiscale e di controllo

della spesa pubblica, diversamente l'area dell'economia include i segmenti del "mercato dei capitali" e del "mercato dei beni e servizi";

- la SICUREZZA, i SERVIZI A RICHIESTA e la DIFESA, identificative degli ulteriori settori concorsuali e comprimari. Più in dettaglio, nel settore della sicurezza vengono annoverate sia le funzioni di polizia giudiziaria svolte con specifico riguardo a particolari fattispecie di reato (es. traffico di sostanze stupefacenti e immigrazione clandestina), sia le attività di concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Proprio rispetto alle funzioni svolte in materia di sicurezza e di ordine pubblico – tra le quali potrebbe appunto inserirsi il contrasto ai reati a sfondo sessuale posti in essere in danno di minori – deve essere però chiarito che l'art. 16 della legge n. 11 del 1° aprile 1981 prevede che la tutela dell'ordine e della sicurezza sia affidata, in via prioritaria, alle due forze di polizia a competenza generale, ossia alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri, e in termini di *concorso permanente alla Guardia di Finanza*, cui si aggiunge il concorso eventuale del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato. Tale riparto di competenze tra le diverse specialità dalle forze di polizia è stato – da ultimo – rafforzato dal Decreto del Ministero dell'interno del 28 aprile 2006, che ha valorizzato il *ruolo di polizia economica e finanziaria della Guardia di Finanza*, in relazione alle funzioni esercitate dalle altre forze di polizia, favorendo il riassorbimento di alcune aree di possibili sovrapposizioni, nell'ottica di consentire un equilibrato recupero di risorse per le esigenze generali della sicurezza pubblica.

Per lo svolgimento dei compiti assegnati, ai militari della Guardia di Finanza sono attribuite le seguenti qualifiche: 1) ufficiali e agenti di polizia giudiziaria; 2) ufficiali e agenti di polizia tributaria; 3) agenti di pubblica sicurezza.

Il delineato contesto afferente alle competenze istituzionali del corpo rende evidente che la Guardia di Finanza risulta impegnata nel contrasto alle ipotesi delittuose relative all'abuso, sfruttamento sessuale dei minori e pedopornografia in maniera incidentale rispetto all'espletamento delle prioritarie attività di polizia economico-finanziaria. In tale contesto, dunque, i risultati conseguiti nei settori di servizio in esame, durante il periodo di competenza della presente Relazione (ottobre 2011 – dicembre 2012) sono prevalentemente conseguenti al *rinvenimento di materiale pedopornografica* nel corso dello svolgimento di autonome e distinte di attività di polizia tributaria ovvero di polizia giudiziaria, sintetizzati nella tabella che segue.

Tabella 4 – Dati relativi al rinvenimento di materiale pedopornografico nel corso di indagini effettuate dalla Guardia di Finanza (anno 2012)

Anno	2012
Interventi	5
Violazioni riscontrate	5
Soggetti verbalizzati	5
– in stato di arresto	1
– in stato di libertà	4

4.3 AZIONI DI TUTELA DEI MINORI VITTIME DI CRIMINI SESSUALI

Per quanto concerne le azioni di tutela dei minori vittime di crimini sessuali, va segnalato l'impegno del *Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali – Divisione III – Politiche per l'infanzia e l'adolescenza*. Come già anticipato, con il DPR 21 gennaio del 2011 è stato infatti adottato il *III Piano Biennale Nazionale di azioni e*

di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva – attività che si inserisce nell’ambito della Prima direttrice d’azione denominata “*Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all’esclusione sociale*” – attraverso il quale sono state definite anche: 1) *Azioni in materia di prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all’infanzia*; 2) *Azioni in materia di tutela dei minori vittime di tratta*.

In particolare, riguardo a quest’ultimo aspetto, il succitato Piano ha previsto la realizzazione a favore delle vittime di tratta e contro lo sfruttamento di minorenni delle seguenti azioni/interventi, con il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità.

1. È stata anzitutto stabilita la *destinazione*, nell’ambito degli Avvisi annuali adottati dal Dipartimento per le pari opportunità per il cofinanziamento dei programmi di assistenza e integrazione sociale ex articolo 18 del TU n. 286/98, di un’apposita sezione/quota di risorse riservata ai programmi rivolti specificamente ai minori.

2. Attraverso il monitoraggio del predetto Piano Biennale – Sezione “*Azioni a tutela a minori vittime di tratta*”, è stato possibile far emergere alcuni importanti elementi.

- *Caratteristiche delle tratta di minori*. I dati raccolti a settembre 2011 dalla Commissione Europea evidenziano che la tratta riguarda nei tre quarti dei casi lo sfruttamento sessuale, che passa dal 70% del 2008 al 76% nel 2010. In base alle informazioni sul genere delle vittime fornite da ventuno Stati membri dell’Unione, negli ultimi tre anni la tratta di esseri umani colpisce il 79% di donne (di cui 12% minorenni) contro il 21% di maschi (di cui 3% minorenni). I dati, provenienti da molti Stati membri, rilevano che le vittime provengono soprattutto dalla Romania, dalla Bulgaria, dalla Polonia e dall’Ungheria, mentre le vittime che provengono al di fuori dell’UE sono della Nigeria, del Vietnam, dell’Ucraina, della Russia e della Cina. Per quanto riguarda l’Italia, la recente indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile svolta dalla Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza ha confermato la difficoltà di raccogliere dati quantitativi a fronte di una buona conoscenza qualitativa del fenomeno. La tratta riguarda bambini e adolescenti di ambo i sessi, provenienti da Paesi in gravi difficoltà economiche, sociali e politiche, che spingono i minori nella rete della criminalità organizzata, Paesi non necessariamente distanti geograficamente dal territorio dell’Unione Europea. Il circuito della prostituzione rappresenta il fenomeno più rilevante nell’ambito dello sfruttamento di minori a fini economici. La Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza ha sottolineato che il fenomeno è caratterizzato da una particolare “invisibilità” di questo tipo di sfruttamento: questi bambini “invisibili”, spesso avviati alla prostituzione già nel Paese di origine, diventano sin dall’inizio prede privilegiate dei trafficanti che li trasferiscono in altri Paesi. Il fenomeno della tratta di minorenni a fini di sfruttamento è pertanto strettamente connesso alla tematica dei flussi migratori che interessano l’Italia: tra questi, una posizione particolare è occupata dai minori stranieri non accompagnati (Msna).
- *La ricognizione dell’impegno dell’Italia*. L’attività di monitoraggio ha riguardato anche l’impegno delle istituzioni italiane nell’attuazione del Piano Biennale relativamente alla sezione “*Azioni a tutela a minori vittime di tratta*”, e ha permesso la ricognizione di una serie di interventi posti in essere a livello centrale e locale, che si vanno di seguito a illustrare brevemente.
 - L’Italia ha provveduto alla Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, attraverso la legge 2 luglio 2010, n. 108, che ha predisposto ulteriori strumenti giuridici per fronteggiare la lotta alla tratta degli esseri umani. Vanno ricordati, in particolare: 1) l’introduzione dell’art.

602-ter all'interno dell'impianto normativo del codice penale, il quale prevede che nelle ipotesi di reato indicate agli artt. 600, 601 e 602 dello medesimo codice penale, normalmente sanzionate con la reclusione da otto a vent'anni, la pena venga aumentata da un terzo alla metà nei seguenti casi: se la persona offesa sia minore di 18 anni; se i fatti siano diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi; se dal fatto derivi un grave pericolo per la vita o per l'integrità fisica o psichica della persona; 2) l'importante novità introdotta dall'art. 20 della suddetta Convenzione, dedicato ai "Reati relativi ai documenti di viaggio o d'identità", che impegna gli Stati ad adottare le misure legislative e le altre misure necessarie, per definire reati anche i fatti di danneggiamento, soppressione, occultamento, detenzione illegale, falsificazione e procacciamento di documenti di identità e di viaggio (se intenzionalmente commessi allo scopo di rendere possibile la tratta di esseri umani) e prevede la possibilità di non punire le vittime per il loro coinvolgimento in attività illegali qualora vi siano state costrette; 3) la previsione, oltre al diritto all'indennizzo e al risarcimento legale stabilito per le vittime (contemplata all'art. 15 della Convenzione, diritto peraltro già previsto nel nostro ordinamento giuridico), anche di un periodo di recupero e riflessione di almeno 30 giorni a chi sia caduto nelle maglie della tratta (durante il quale non è possibile mettere in atto alcun ordine d'espulsione contro di essa), al fine di consentirgli di sottrarsi all'influenza dei trafficanti e/o prendere consapevolmente delle decisioni sulla sua collaborazione con le autorità competenti (art. 13 Convenzione), nonché la possibilità di punire i clienti delle vittime della tratta (si pensi ai clienti delle prostitute vittime di questo abietto fenomeno) come soggetti che hanno tratto benefici dalla stessa (art. 19 Convenzione, Reati di utilizzo dei servizi di una vittima).

- Sono stati costituiti *Tavoli di coordinamento a livello centrale* (tra i quali va ricordato il *Tavolo tecnico collegato alla Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta*, presso il Ministero per le pari opportunità e, sul versante della pubblica sicurezza, il *Tavolo interistituzionale che si occupa di monitorare le iniziative realizzate sul territorio per il coordinamento delle attività di contrasto al fenomeno della tratta di esseri umani*), *regionale o locale* per il raccordo tra operatori pubblici e privati coinvolti nella programmazione e attuazione degli interventi a favore delle vittime di tratta.
- È stata svolta attività di *consulenza per l'emersione e l'identificazione delle vittime di tratta*, attuata in genere attraverso i numeri telefonici antitratta cui possono rivolgersi tutti coloro che si trovino in dette condizioni.
- A livello centrale e locale viene svolta attività di *mappatura e monitoraggio del fenomeno*.
- Numerose risultano le attività intraprese con finalità di *formazione e aggiornamento degli operatori*.
- Risultano inoltre predisposti, a livello nazionale, *Protocolli per la condivisione delle procedure e la definizione dei ruoli e dei compiti tra i vari attori coinvolti in materia*, tra cui va ricordato il *Protocollo d'intesa sulle linee guida per il coordinamento delle attività di contrasto al fenomeno della tratta di esseri umani*, siglato il 28 aprile 2010 tra il Dipartimento della pubblica sicurezza e la Direzione Nazionale Antimafia, che favorisce le iniziative di collaborazione interistituzionale e il coordinamento tra l'Autorità giudiziaria, le forze di polizia e le ong impegnate nel settore nell'ambito del contrasto delle fenomenologie di grave sfruttamento poste in essere nei confronti di cittadini stranieri, anche minorenni.

- A livello locale, si rinviene la predisposizione di *Protocollo d'intesa (a livello locale)* sottoscritto tra la Procura della Repubblica del Distretto di Palermo, le forze di polizia, l'OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) e le associazioni impegnate in programmi a favore degli stranieri immigrati e operanti sul territorio, a cui hanno aderito le Questure di Agrigento, Palermo e Trapani. Tale protocollo ha come obiettivo il *coordinamento delle indagini sui reati relativi alla tratta di esseri umani e per la gestione delle vittime di tratta*. In tale contesto l'Ufficio Immigrazione della Questura si occupa della formazione degli operatori e dell'individuazione dei mediatori culturali, mentre la Squadra Mobile si occupa dell'identificazione delle possibili vittime di tratta e della gestione delle relative indagini.
- A livello regionale, sono stati poi svolti ulteriori interventi rispetto al fenomeno dello sfruttamento e della tratta, che possono essere ricondotti alle seguenti tipologie: pronta assistenza e accoglienza in strutture adeguate; assistenza sanitaria, psicologica, linguistica e legale; protezione e regolarizzazione giuridica; percorsi personalizzati, formazione e inserimento socio-lavorativo.
- La ricognizione effettuata ha permesso inoltre di individuare alcuni elementi di criticità nelle attività poste in essere nell'ambito delle "*Azioni a tutela a minori vittime di tratta*", quali, in particolare: a) il mancato aumento di risorse finanziarie per progetti di protezione sociale, nonché mancata realizzazione di un Fondo sulle misure anti-tratta presso la Presidenza del Consiglio; b) il mancato esplicito riferimento nei bandi finora promossi ai programmi in favore dei minori e in particolare ai minori non accompagnati.

4.3.1 L'AVVISO PUBBLICO N. 1/2011 PROMOSSO DAL DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

L'Avviso pubblico per la concessione di contributi per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale rappresenta un'iniziativa altamente innovativa nell'ambito della protezione dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e costituisce la prima esperienza intrapresa dal Dipartimento per le pari opportunità volta a colmare il gap esistente in questo campo d'azione.

Publicato nel settembre 2011 (GU Serie Generale – n. 208 del 7 settembre 2011), esso è stato finalizzato alla promozione di iniziative pilota che assicurino *prestazioni di tipo socio-assistenziale ai minori vittime dei reati di abuso e/o sfruttamento sessuale*, in una prospettiva di forte integrazione tra i settori sociale, sanitario e giudiziario che vada a sopperire la disomogeneità delle procedure che vengono attivate dai servizi socio-sanitari territoriali in questo settore.

L'obiettivo generale di questa iniziativa è stato senz'altro quello di informare, formare e sensibilizzare la società civile, nonché quello di garantire il coinvolgimento delle istituzioni, degli altri soggetti pubblici e privati e dei cittadini nella prevenzione e nel contrasto dei crimini sessuali a danno dei minori.

Il testo ha come principale riferimento le *Linee di indirizzo nazionali per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile*, indicate nell'ambito del *III Piano Biennale Nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*. Tale documento prevede appunto un'azione specifica sul tema della lotta ai crimini sessuali sui minori e riconosce l'esigenza di individuare i livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso sessuale e maltrattamento.

L'obiettivo strategico dell'Avviso è stato dunque quello di promuovere quegli interventi, a favore dei minori vittima di abuso e sfruttamento sessuale, che si caratterizzano per una forte propensione al raccordo tra tutte le risorse operative e istituzionali del sistema locale.

Si è scelto infatti di finanziare, in particolare, le azioni volte a progettare e/o sviluppare e consolidare reti territoriali fra vari attori pubblici e del privato sociale (es. servizi sanitari, servizi sociali, forze dell'ordine, servizi educativi, consulenti legali e psicologici, associazioni del privato sociale, ecc.) per la definizione di strategie, azioni e interventi integrati, pluridisciplinari e intersettoriali, in materia di protezione e reinserimento sociale delle vittime.

Come progetti pilota, gli interventi promossi sono chiamati a esprimere un modello di azione innovativa, caratterizzato dalla *sperimentalità*, *trasversalità settoriale* e *trasferibilità* in territori e contesti diversi. Il modello dovrà inoltre essere in grado di coprire le principali fasi di intervento protettivo dei minori vittima di abuso e sfruttamento sessuale, valorizzando anche specifiche azioni di formazione del personale coinvolto nella realizzazione del programma e garantendo un complessivo e organico approccio multidisciplinare.

I modelli proposti e realizzati con i finanziamenti dell'Avviso costituiranno una valida base conoscitiva per la redazione di apposite linee guida che individuino i livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso sessuale.

I progetti, della *durata che andrà da un minimo di 12 a un massimo di 18 mesi*, possono essere presentati dalle regioni, dagli enti locali e da altri soggetti pubblici o da persone giuridiche private (a esclusione delle persone fisiche), non aventi scopo di lucro, che abbiano fra le proprie finalità la tutela psico-fisica del/della minore. I *progetti pilota* dovranno essere rivolti alle vittime minorenni dei reati di cui all'art. 600-*bis* (prostituzione minorile), 600-*ter* (pornografia minorile), 609-*bis* (violenza sessuale), 609-*quater* (atti sessuali con minorenni), 609-*octies* (violenza di gruppo), e, quando opportuno e possibile, ai loro genitori. Dovranno altresì essere in grado di coinvolgere quante più realtà regionali e attori possibili, in una prospettiva di sinergia che conferisca al progetto una forte valenza territoriale.

Il termine di presentazione dei progetti si è concluso il 23 ottobre 2011, data cui ha fatto seguito la nomina della *Commissione di ammissione e valutazione* delle domande di contributo – istituita con Decreto del Capo Dipartimento del 4 novembre 2011 – che ha condotto l'attività istruttoria e di valutazione per diversi mesi. Nello specifico, l'istruttoria si è conclusa con la pubblicazione, in data 5 aprile 2012, della graduatoria dei progetti ammessi a valutazione. Subito dopo la Commissione ha provveduto alla valutazione di merito dei progetti candidati, formulando una graduatoria provvisoria, con l'indicazione di quali progetti fossero stati ammessi al contributo finanziario. La graduatoria è stata trasmessa agli organi competenti per la validazione e pubblicazione, avvenuta in data 26 giugno 2012 sul sito del Dipartimento per le pari opportunità.

La Commissione, nel complesso lavoro di analisi qualitativa dei progetti ammessi, ha inteso procedere con criteri di valutazione che ne facessero emergere la piena coerenza con l'Avviso e la valorizzazione delle proposte atte a realizzare gli obiettivi espressi dall'amministrazione attraverso tale procedura pubblica. È stata innanzitutto valutata la *qualità generale* dei progetti presentati: in particolare, la Commissione ha valutato positivamente i progetti descritti in modo dettagliato, dai quali emergesse con precisione:

- il modello di azione proposto;
- il ruolo e la responsabilità di ciascun soggetto coinvolto, sia in qualità di proponente sia in qualità di partner;
- l'impatto dell'azione sul territorio di riferimento;
- la tempistica individuata.

In particolare, per quanto riguarda il modello di azione, la Commissione ha premiato la concretezza delle proposte descritte, valorizzando quelle che, grazie a un'attività virtuosa di concertazione sul territorio, fossero già pronte per essere avviate e non dovessero essere ulteriormente negoziate fra i partner.

Anche la *qualità del partenariato* costruito ha avuto un ruolo determinante nella valutazione dei progetti: la Commissione ha analizzato attentamente la tipologia di accordi stipulati, premiando i documenti più strutturati, frutto di concertazione, quali i protocolli d'intesa realizzati *ad hoc* per la partecipazione all'Avviso, e nei quali erano stati riportati e riconosciuti i reciproci impegni dei

firmatari. Non hanno invece ricevuto una valutazione positiva le mere dichiarazioni d'intenti, ovvero privi di un'esplicita volontà di impegnarsi concretamente nella realizzazione del progetto.

Un'altra dimensione valutativa collegata alla qualità della proposta ha riguardato *la coerenza con le finalità previste all'art. 1 dell'Avviso*. Gli elementi che hanno determinato un punteggio elevato sono stati:

- corretta interpretazione e capacità di dare concretezza al principio ispiratore dell'Avviso, vale a dire l'"integrazione" fra tutte le risorse territoriali che possono essere coinvolte nel sistema di protezione dei minori vittime;
- capacità di coinvolgimento di tutti i settori indicati nell'Avviso (sociale, sanitario, giudiziario e delle forze di polizia);
- capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di tutto il composito target individuato (minori vittime delle diverse tipologie di violenza sessuale)
- copertura di tutte le 5 fasi di intervento protettivo dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

La Commissione ha inoltre valutato con attenzione le eventuali *attività di formazione* del personale contenute nella maggior parte delle proposte progettuali: l'assegnazione di un punteggio elevato su questa dimensione è stata determinata dalla capacità di sviluppare moduli formativi di qualità realmente professionalizzanti, organizzati secondo programmi formativi coerenti e tenuti da docenti di provata esperienza professionale sui temi in oggetto.

Venendo, inoltre, ai parametri relativi alla dimensione dell'esperienza e della capacità operativa, sono stati valutati due elementi: *l'esperienza specifica nel campo del trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e la professionalità del personale proposto per l'attuazione dell'intervento*. Per quanto riguarda il primo criterio, data la specificità degli interventi richiesti dall'Avviso, in fase di valutazione sono stati valorizzati i soggetti che hanno dimostrato una solida esperienza nel trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, intesa sia come presa in carico e recupero psico-fisico, sia come accompagnamento nell'iter giudiziario. È stato apprezzato e considerato quale considerevole valore aggiunto l'aver già realizzato anche interventi a favore delle famiglie dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale. Per quanto riguarda invece la *professionalità del personale proposto per l'attuazione dell'intervento* sono stati valorizzati i progetti che hanno messo a disposizione professionisti già esperti nell'area di attività in cui verranno impiegati.

La dimensione della *qualità delle competenze e qualifiche professionali del personale* è stata valutata secondo i seguenti criteri: *qualità delle competenze tecniche del personale preposto alla realizzazione della proposta progettuale e competenze e professionalità specialistiche dedicate agli interventi proposti nel progetto*. Per quanto riguarda il primo criterio, la Commissione ha valutato anche la capacità del gruppo di professionisti individuato, di garantire azioni e interventi multidisciplinari, quindi come le singole professionalità apparissero reciprocamente complementari. La valutazione sul secondo parametro è stata invece maggiormente influenzata dalle singole professionalità emerse dai curricula presentati.

Infine la dimensione caratterizzata dagli elementi distintivi degli interventi, è stata valutata in base a due parametri:

- la ricerca dell'eccellenza nel campo del trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e l'individuazione di caratteristiche di innovazione e trasferibilità;
- l'orientamento all'integrazione del sistema sociale, sanitario e giudiziario: la capacità di coinvolgimento dei molteplici attori impegnati sul territorio nella tutela dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale in conformità con l'obiettivo strategico di cui all'art. 1.

Il pieno soddisfacimento di tali criteri è stato centrato da quei progetti nei quali sono state messe in campo soluzioni innovative per superare la visione "parcellizzata" della tutela del minore vittima di violenza sessuale, quindi capaci di mobilitare il maggior numero possibile di risorse

territoriali per raggiungere risultati di eccellenza. Allo stesso tempo, dovendo caratterizzarsi come “progetti pilota”, la Commissione ha premiato gli elementi di sostenibilità che li rende replicabili in altri contesti territoriali.

Nel complesso sono pervenuti al Dipartimento per le pari opportunità, a mezzo posta certificata (PEC), 105 proposte progettuali. L'istruttoria di ammissibilità ha riscontrato un totale di 80 progetti ammissibili (pari al 76,2% del totale). L'ammontare delle risorse destinate ai suddetti progetti è pari a Euro 2.800.000,00 a valere sui fondi nazionali assegnati alle spese per le attività di contrasto alla pedofilia.

La regione dalla quale è pervenuto il maggior numero di progetti è il *Lazio* con 19 progetti totali, seguita dalla *Sicilia* con 15 progetti. Il Lazio è anche la regione che registra il maggior numero di progetti ammessi a valutazione (13, il 16,3% del totale).

La Commissione di ammissione e valutazione ha ritenuto ammissibili al contributo finanziario un totale di 27 progetti, pari al 33,75% del totale dei progetti ammessi a valutazione. La maggior parte dei progetti finanziati proviene da tre regioni: Campania, Lazio e Lombardia.

Regione	n. progetti ammessi al contributo	% sul totale ammessi al contributo
Campania	4	14,8%
Lazio	4	14,8%
Lombardia	4	14,8%
Piemonte	3	11,1%
Toscana	3	11,1%
Veneto	2	7,4%
Abruzzo	1	3,7%
Calabria	1	3,7%
Friuli Venezia Giulia	1	3,7%
Molise	1	3,7%
Sicilia	1	3,7%
Trentino-Alto Adige	1	3,7%
Umbria	1	3,7%
Totale	27	70%

L'Avviso n. 1/2011 ha rappresentato per i soggetti proponenti una sfida complessa, che ha richiesto a coloro che si proponevano di fornire proposte congrue, uno sforzo progettuale significativo. Obiettivo del Dipartimento era ricevere progetti altamente strutturati, che promuovessero l'adesione di diversi partner sia pubblici che privati sul territorio, che coinvolgessero elevate professionalità e che garantissero la realizzazione di numerose azioni diversificate, quali l'indagine sociale sulle famiglie, la complessa attività di presa in carico delle vittime e dei loro genitori e l'assistenza giuridica alla vittima.

A fronte del notevole impegno richiesto, l'amministrazione *non ha inteso offrire modelli precostituiti* sui quali basarsi per progettare gli interventi richiesti ma ha voluto incoraggiare i soggetti proponenti a presentare modelli di azione innovativi e sostenibili, frutto di una riflessione che tenesse conto anche di esperienze, buone pratiche e criticità note ai soggetti che da anni lavorano in quest'ambito di attività. La struttura dell'Avviso ha dunque reso meno agevole la partecipazione di soggetti pubblici o privati che avessero scarsa esperienza nell'ambito specifico della tutela dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, o che non fossero già adeguatamente accreditati a livello territoriale come soggetti impegnati da tempo su tali interventi.

Nel complesso, l'esame dei progetti presentati mostra un *evidente sforzo di rispondere adeguatamente alle richieste dell'Avviso* e una attività di concertazione con le strutture sanitarie, sociali e giudiziarie del territorio: risultano infatti pochi i progetti che non hanno presentato alcun tipo di partnership. Inoltre, nonostante non fosse un elemento obbligatorio per la realizzazione del progetto, quasi tutti i proponenti hanno previsto attività di formazione dei professionisti da inserire nelle attività progettuali.

Nonostante l'Avviso richiedesse di prevedere un'azione complessiva di protezione dei minori vittime di ogni tipo di crimine sessuale, è emerso come la maggior parte delle proposte presentate si siano concentrate nelle attività di protezione delle vittime di abuso sessuale intrafamiliare, terreno sul quale, nel complesso, il territorio esprime una maggiore capacità di reazione e maggiore esperienza. Occorre sottolineare come la prostituzione minorile e la pornografia minorile rappresentino fenomeni molto peculiari, che impongono modalità di intervento anche molto diverse rispetto a quelle utilizzate nei casi di abuso sessuale che avviene nel contesto familiare.

Per converso, sono stati presentati invece alcuni progetti rivolti quasi esclusivamente ai minori vittime di tratta e sfruttamento sessuale, nei quali vengono utilizzati strumenti tipici di accostamento ai minori che si prostituiscono in strada (quali le unità di strada) e che non presentano invece elementi adeguati, in termini di progettazione degli interventi e di professionalità messe a disposizione, per gestire adeguatamente casi di abuso sessuale sui minori intrafamiliare o extrafamiliare.

Per quanto concerne la costruzione di network tra tutte le risorse operative e istituzionali del sistema locale, si riscontra in generale una maggiore capacità di fare rete con i servizi sociali e le strutture sanitarie e meno con le autorità di polizia e con l'Autorità giudiziaria.

Si rileva positivamente come diversi progetti abbiano presentato come partner le *Università*, coinvolte soprattutto nell'attività di formazione degli operatori. In alcuni progetti è stata invece riscontrata una scarsa concretezza nella costruzione delle reti territoriali: a fronte di una richiesta esplicitata nell'Avviso di dimostrare l'esistenza di un processo già avviato di azioni sinergiche sul territorio, diversi proponenti, soprattutto fra quelli che non presentavano partnership solide e non apparivano accreditati sul territorio, si sono limitati a descrivere accordi e partnership future, da impostare e avviare solo a valle della concessione del contributo pubblico.

4.3.2 IL NUMERO DI PUBBLICA UTILITÀ 114 – EMERGENZA INFANZIA

Dal maggio 2010, presso il Dipartimento per le pari opportunità è attivo, tra gli altri, il *Servizio di pubblica utilità 114 – Emergenza Infanzia*, finanziato dal Dipartimento per le pari opportunità e gestito dall'Associazione Telefono Azzurro. Si tratta di un numero d'emergenza al quale chiunque, bambino, adolescente o adulto, può rivolgersi per segnalare quando un bambino o un adolescente è in situazione di disagio e/o pericolo.

Il 114 Emergenza Infanzia opera quotidianamente nella prevenzione e nel contrasto degli abusi sessuali e della pedofilia, adottando prassi di intervento nell'emergenza e nella post emergenza finalizzate alla protezione e alla cura dei bambini e degli adolescenti che ne sono vittime. Consente inoltre di raccogliere informazioni sulle dinamiche e le complesse variabili che caratterizzano le situazioni di violenza sessuale, utili a leggere, interpretare e intervenire in modo sempre più efficace in questi casi. Pertanto, l'attività di monitoraggio svolta dal 114 si aggiunge a quella dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile che opera

presso il Dipartimento per le pari opportunità. Il servizio è fornito su tutto il territorio nazionale 24 h su 24 per tutti i giorni dell'anno e senza oneri per il chiamante.

Per quanto riguarda le ulteriori motivazioni per cui il Servizio 114 è stato contattato, si evidenziano, in un numero considerevole di casi (circa il 17%), situazioni caratterizzate dalla presenza dei cosiddetti "fattori di rischio familiare", ovvero da condizioni di disagio cronico che rappresentano preconditione per il verificarsi di episodi di emergenza. Spesso gli elementi di rischio rilevati sono riconducibili a genitori che abusano di alcol e di droghe. Un percentuale significativa ha invece riguardato emergenze sorte nel contesto di separazioni/divorzi che possono rappresentare eventi molto stressanti se caratterizzati da dispute per la custodia, accesa conflittualità e tentativi di strumentalizzazione del bambino/adolescente coinvolto.

Un'altra problematica di emergenza segnalata è quella legata alle situazioni di scomparsa (circa il 2%), in particolare fughe da casa. Quanto all'intervento attuato, in oltre il 50% dei casi la gestione dell'emergenza ha necessitato del coinvolgimento delle forze dell'ordine. In circa il 60% dei casi si è reso necessario il coinvolgimento dei servizi sociali territoriali. Il lavoro di rete con i diversi servizi presenti sul territorio può essere fondamentale non solo nella fase di gestione dell'emergenza, ma anche della post-emergenza. Le procedure del servizio prevedono dunque il coinvolgimento delle Agenzie del territorio, laddove questo sia funzionale alla tutela della salute psico-fisica del bambino o dell'adolescente.

È da rilevare come in alcuni casi il 114 abbia anche collaborato con servizi e centri europei per la gestione di alcune emergenze, in particolare casi di pedopornografia e scomparsa di minore, sviluppando procedure condivise (Telefono Azzurro, associazione che gestisce il servizio, è infatti membro di diversi network internazionali – Missing Children Europe, International Center for Missing and Exploited Children, InHOPE, Child Helpline International).

4.4 L'IMPEGNO DELLA COOPERAZIONE ITALIANA IN TEMA DI PREVENZIONE, ASSISTENZA E TUTELA DEI MINORI DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE E DALL'ABUSO SESSUALE

Nel periodo di interesse della presente relazione (ottobre 2011 – dicembre 2012), merita una particolare e specifica attenzione l'impegno del *Ministero degli affari esteri* (MAE) nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale e della pedopornografia, nell'ambito della tutela e dell'assistenza dei minori vittime di crimini sessuali, nonché nell'ambito del trattamento degli autori di crimini sessuali.

Deve essere anzitutto segnalata l'attività volta alla *promozione della Cooperazione internazionale*: già in precedenza, attraverso l'attività del MAE, l'Italia ha infatti svolto un ruolo attivo sia nell'ambito del negoziato per l'adozione della Convenzione di Lanzarote, sia nella preparazione del III Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale che si è tenuto a Rio de Janeiro nel 2008, in linea con l'importante funzione da sempre svolta dalla Cooperazione italiana fin dalle due Conferenze di Stoccolma (1996) e Yokohama (2001). In particolare, va ricordato che la DGCS ha partecipato al Gruppo degli esperti internazionali impegnati nella preparazione del Congresso di Rio e ha concesso un contributo all'Unicef per l'organizzazione di una Conferenza preparatoria (PrepCom) per la Regione Europea, per coinvolgere i rappresentanti degli Stati membri UE, del Consiglio d'Europa e di altri Paesi donatori maggiormente impegnati su questo tema. La PrepCom è stata realizzata in collaborazione con il Centro di ricerca Unicef presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze e ha trattato il tema *La cooperazione internazionale per prevenire e rispondere allo sfruttamento sessuale dei bambini e degli adolescenti: il ruolo degli attori internazionali e dei donatori*. Le raccomandazioni derivanti dalla Conferenza sono state presentate nel corso del III Congresso mondiale di Rio de Janeiro (2008).

Più recentemente, nel quadro delle attività della *Campagna per combattere la violenza sessuale sui minori* lanciata dal Consiglio d'Europa a seguito dell'adozione 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*, la Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo del MAE ha

promosso e finanziato la Conferenza internazionale *The role of International Cooperation in tackling sexual violence against children*, svoltasi a Roma il 29 e 30 novembre 2012. Nell'ottica di adempiere agli impegni assunti attraverso la Convenzione di Lanzarote (soprattutto rispetto a quanto stabilito dall'art. 38 che, tra l'altro, impegna gli Stati aderenti a integrare la prevenzione e la lotta allo sfruttamento e agli abusi sessuali dei minori nei programmi allo sviluppo a beneficio di Stati terzi, valorizzando pertanto il ruolo della cooperazione allo sviluppo sia come strumento di contrasto e repressione), il MAE ha realizzato la Conferenza di Roma in collaborazione con il Consiglio d'Europa, il Dipartimento pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero della giustizia e l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Sul versante dell'attività di *prevenzione dei crimini* (non soltanto a sfondo sessuale) *posti in essere a danno di minori, nonché alla tutela delle piccole vittime di reati*, importante risultato raggiunto grazie all'attività del MAE nel periodo in esame è stata anche la *Delibera del Comitato Direzionale n. 163 del 12 dicembre 2011* con la quale sono state inoltre approvate le nuove *Linee guida per i minori della DGCS (2012)*, riportate in appendice alla presente Relazione (→ Appendice 3.1). Il documento aggiorna il precedente (risalente al 2004), al fine di recepire i numerosi aggiornamenti sopravvenuti a livello internazionale e derivati dall'esperienza acquisita dalla DGCS nell'ultimo quinquennio nel settore, nonché allo scopo di rendere coerente il documento strategico alle raccomandazioni OCSE in tema di efficacia dell'aiuto. In questo lavoro di aggiornamento, avviato nel 2009, sono stati coinvolti esperti privati, della società civile e della Pubblica amministrazione che hanno presentato i loro contributi allo studio del Gruppo di lavoro sulle tematiche minorili istituito presso l'UTC. Tale modalità di lavoro veniva decisa per mantenere continuità con quanto fatto per la redazione della prima stesura delle Linee guida, che era stata effettuata in costante condivisione con esperti privati e delle istituzioni interessate alla materia minorile. Nelle Linee guida per i minori della DGCS, articolate per settori tematici di intervento, è presente una *specifica sezione (1.2) dedicata alle iniziative in tema di lotta allo sfruttamento sessuale di minori*, che si riporta in estratto.

1.2 Lo sfruttamento sessuale commerciale e la tratta dei minori

La Cooperazione italiana considera crimini contro l'umanità la tratta e lo sfruttamento dei minori e la violazione della loro integrità psichica e fisica perpetrata attraverso ogni forma di violenza, ispirandosi ai principi contenuti nella CRC e nei suoi Protocolli opzionali e nelle convenzioni di Lanzarote e di Strasburgo del Consiglio d'Europa. Essa individua nelle strategie volte a prevenire e contrastare l'induzione alla prostituzione, il turismo sessuale e la pedopornografia, anche attraverso strumenti telematici, i presupposti per promuovere una cultura dei diritti umani che superi la neutralità della condizione infantile verso un pieno riconoscimento dei diritti dei minori.

Per prevenire e contrastare tali gravissimi fenomeni la Cooperazione italiana sostiene l'adozione e attuazione di politiche e programmi nazionali e transnazionali diretti a prevenire e combattere tutte le forme di violenza a danno dei minori, in particolare l'abuso e lo sfruttamento sessuale. A questo scopo la Cooperazione italiana appoggia interventi volti a:

- l'adeguamento legislativo, sia per armonizzare il concetto di reato e consentire l'aumento della consapevolezza, sia per uniformare le normative dei Paesi terzi tra di loro e con la Convenzione di Lanzarote su questo tema, ossia in linea con gli standard internazionali e la loro applicazione nelle legislazioni nazionali, in funzione preventiva, repressiva e di tutela e recupero delle vittime;
- la formazione/aggiornamento dei *decision makers* e degli operatori coinvolti nei settori minorili;
- l'acquisizione di dati relativi ai casi di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori, in funzione di una migliore comprensione delle diverse componenti e dimensioni del fenomeno e dei complessi fattori di rischio e a fini di monitoraggio sul territorio;
- l'attuazione di politiche a fini preventivi, anche attraverso un'azione di rete svolta dalle istituzioni che si occupano di tutela dell'infanzia, volte prioritariamente sia a sostenere le famiglie più vulnerabili e/o in difficoltà, anche attraverso il potenziamento dei servizi e gli strumenti atti a prevenire e superare i conflitti intrafamiliari e altre situazioni di vulnerabilità, sia a collegare i servizi delle scuole e di altre istituzioni di contatto alla popolazione, in modo da rafforzare le azioni di vigilanza per la tempestiva individuazione dei casi di rischio e/o di violazione conclamata, con particolare attenzione alle situazioni

di disagio, di marginalità e di devianza, coinvolgendo anche i mezzi di comunicazione nazionali e internazionali perché collaborino a promuovere e diffondere una cultura di rifiuto di tutte le forme di violenza verso i minori;

- il coordinamento tra forze dell'ordine, magistratura, servizi pubblici e privati, per l'adozione di procedure standardizzate di raccordo operativo;

- il rafforzamento della rete di protezione sociale, della capacità d'intervento e dell'accessibilità ai servizi pubblici e privati preposti al recupero e al sostegno psicosociale delle vittime, tutelando il loro diritto alla privacy e prevedendo la messa in campo di contesti protettivi ed educativi (comunità, affido familiare, sostegni educativi domiciliari, adozione, ecc.);

- la creazione e il rafforzamento di collaborazioni tra i gestori di servizi internet e l'autorità giudiziaria e di polizia a livello nazionale e transnazionale per rendere più efficace il contrasto ai reati quali la pedopornografia, lo sfruttamento sessuale dei minori, anche attraverso l'uso delle tecnologie informatiche;

- la sensibilizzazione del settore turistico, in particolare gli enti aeroportuali, le compagnie aeree e i *tour operator*, per accrescerne la consapevolezza e il ruolo attivo nella lotta allo sfruttamento della prostituzione minorile.

Va segnalato inoltre che, dall'*attività di monitoraggio e raccolta dati* effettuata dalla Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo – Unità Tecnica Centrale del MAE, emerge come l'impegno della Cooperazione internazionale appare uno strumento fondamentale per garantire la protezione dei minori: le azioni poste in essere e i risultati raggiunti dimostrano infatti che il contributo che può fornire lo strumento della Cooperazione allo sviluppo a livello internazionale, per prevenire e combattere i fenomeni dello sfruttamento sessuale commerciale di bambini (CSEC) e dell'abuso sessuale, è realmente rilevante. Tra l'altro, attraverso le reti diplomatiche, il MAE riceve aggiornamenti su normative, progetti e buone prassi messe in atto da Paesi Terzi in materia di strategie di contrasto ai crimini sessuali a danno di minori: in allegato è riportata uno schema di sintesi dei dati forniti dal Ministero (→ Appendice 3.3).

La Cooperazione italiana – in conformità con i Piani d'azione delle Conferenze internazionali di Stoccolma (1996), Yokohama (2001), Rio de Janeiro (2008) e del Protocollo opzionale della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione e la pornografia infantile – ha infatti *finanziato numerose e importanti iniziative* in collaborazione con le Agenzie delle Nazioni Unite, organizzazioni internazionali specializzate, ong ed enti locali, sia a livello nazionale che a livello internazionale.

1. *A livello nazionale* sono state promosse *campagne di educazione allo sviluppo incentrate contro la violenza sessuale su minori*. In particolare, il Ministero degli affari esteri, attraverso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, coerentemente al proprio mandato, è impegnato, in collaborazione con le regioni, gli enti locali e le ong, a promuovere e sostenere le iniziative di educazione allo sviluppo e all'intercultura quali mezzi per accrescere la conoscenza della Convenzione sui diritti del fanciullo, la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei Paesi di cooperazione e di quella immigrata in Italia. Nel corso degli anni numerosi sono stati gli interventi che hanno affrontato la tematica con un approccio multisettoriale e integrato volto a promuovere e tutelare, in maniera olistica, i diritti fondamentali dei bambini e delle bambine; tutte le iniziative sono state sempre realizzate in stretta sinergia con le istituzioni dei Paesi beneficiari, a livello centrale e decentrato e in collaborazione con il Sistema Italia. Questo lavoro di condivisione ha consentito di dare visibilità alle eccellenze italiane in tema di politiche minorili: in molti casi esperti di altre amministrazioni hanno partecipato direttamente all'esecuzione dei progetti finanziati dalla DGCS con esiti molto positivi.

A titolo esemplificativo va ricordato l'impegno del *Dipartimento per la giustizia minorile* italiano nell'implementazione dei programmi in tema di minori in conflitto con la legge in Angola, Mozambico e Bosnia Erzegovina o la partecipazione di esperti delle forze di polizia italiane

all'interno del programma di lotta al traffico e sfruttamento sessuale di minori realizzato in Centro America.

Anche i bambini e gli adolescenti italiani sono stati direttamente coinvolti in progetti sostenuti dalla Cooperazione italiana attraverso il finanziamento dei programmi di educazione allo sviluppo che hanno il fine di comunicare, informare e sensibilizzare sulle diverse culture e condizioni di vita dei bambini e degli adolescenti nel mondo. Il MAE ha inoltre *promosso iniziative finalizzate a favorire la partecipazione diretta di bambini, bambine e adolescenti nella definizione e realizzazione di progetti contro l'abuso sessuale e lo sfruttamento sessuale*: infatti, tutti i progetti della Cooperazione italiana rivolti alle fasce minorili sono multisettoriali e integrati e promuovono anche attività di comunicazione e informazione, nelle quali i minori sono protagonisti attivi e propositivi. L'opera di sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo tali fenomeni è stata condotta con una molteplicità di mezzi e sono stati coinvolti una pluralità di attori quali istituzioni nazionali, ong e enti locali, favorendo la partecipazione dei minori stessi.

2. *A livello internazionale*, la Cooperazione italiana sostiene inoltre l'adozione e attuazione di *politiche e programmi nazionali e transnazionali* volti a prevenire e combattere tutte le forme di violenza a danno dei minori, in particolare l'abuso e lo sfruttamento sessuale, anche finanziando numerosi progetti nelle aree maggiormente colpite da questo fenomeno. I progetti finanziati dal MAE, in coerenza con quanto stabilito dalle sopra citate *Linee guida per i minori della DGCS (2011)*, perseguono sostanzialmente i seguenti obiettivi:

- rafforzare la capacità di risposta giurisdizionale dei Paesi d'intervento, contribuendo alla definizione di un sistema giuridico minorile e di una legislazione civile e penale che rispettino la Convenzione sui diritti del fanciullo anche al fine di armonizzare le normative dei Paesi Terzi;
- garantire la formazione e l'aggiornamento dei *decision makers* e del personale addetto;
- acquisire dati per una migliore comprensione del fenomeno;
- attuare politiche e attività per fini di prevenzione;
- promuovere di azioni di coordinamento tra forze dell'ordine, magistratura, servizi pubblici e privati;
- sostenere e rafforzare le reti di protezione sociale;
- sostenere e rafforzare la collaborazione tra i gestori di servizi di internet, autorità giudiziarie e di polizia a livello nazionale e transnazionale;
- sensibilizzare il settore turistico.

Le iniziative a livello internazionale, attive nel periodo ottobre 2011 – dicembre 2012, risultano:

- Cambogia: Programma *Assistenza integrata nelle aree di confine fra Laos, Cambogia, Thailandia e Vietnam per minori migranti vittime di abuso sessuale* – AID 9536. Il principale obiettivo dell'iniziativa, realizzata dall'OIM, è fornire assistenza ai minori vittime di sfruttamento sessuale potenziando le capacità di istituzioni pubbliche e della società civile. In particolare si tratta di assistenza tecnica a livello legislativo e formazione di operatori di polizia, di giustizia, assistenti sociali e rappresentanti della società civile operanti nel settore. L'iniziativa trae spunto da un programma pilota – *Promotion of Human Rights of Victims of Trafficking and Sexual Exploitation Through Legal/ Policy Support* – finanziato appunto dalla Cooperazione italiana. L'iniziativa pilota è stata realizzata a livello nazionale e in cinque province cambogiane. Il positivo riscontro ottenuto da parte delle autorità nazionali e provinciali cambogiane ha suggerito di estendere iniziative analoghe ai Paesi limitrofi, Vietnam e Cambogia. L'iniziativa si concluderà il 30 giugno 2013.

- Regione Centro Americana/Caraibi: Programma *Lotta al traffico di bambini e adolescenti vittime di abuso e sfruttamento sessuale commerciale anche nel turismo* II fase – AID 7501. 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, e 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. L’iniziativa si è conclusa il 30 aprile 2012.
- Nigeria: *Insieme contro il traffico di donne e adolescenti dalla Nigeria all’Italia ai fini di sfruttamento sessuale – Fase II AID 6922*. 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). 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.

I principali obiettivi del programma sono:

- rafforzamento dei diritti e dei servizi a favore delle minorenni al fine di prevenire il traffico e di agevolare la reintegrazione delle vittime;
- formazione e coordinamento in rete delle ong per rafforzare il lavoro con le vittime e le potenziali vittime del traffico;
- rafforzamento istituzionale per la realizzazione di azioni mirate alla lotta contro il traffico;
- documentazione delle *lessons learned* e diffusione delle *best practices* da utilizzare nelle successive iniziative anti-traffico.

Nel corso del 2012, infine, l’Unità Tecnica Centrale della DGCS ha inoltre elaborato un *Rapporto sulle iniziative finanziate dal Ministero degli affari esteri – Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo nel periodo 1999-2010 nel settore*, durante il quale sono stati infatti sostenuti numerosi progetti in Paesi del Centro America e dei Caraibi, nel Sud Est Asiatico, nell’Africa Sub-sahariana, nei Paesi del Magreb e del Sud Est Europa. Per quanto concerne il volume dei contributi stanziati, dal Rapporto si evince che nel periodo 1999 al 2010 la Cooperazione italiana ha allocato complessivamente € 6.015.158.452,40 per iniziative a dono, dei quali quasi 31 milioni di euro (€ 30.793.684,57) sono andati a finanziare 31 iniziative volte a prevenire e contrastare lo sfruttamento e l’abuso sessuale di minori: in allegato alla presente Relazione riportiamo alcune tabelle riepilogative (→ Appendice 3.2). Il Rapporto completo è invece reperibile in:

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/Pubblicazioni/AltrePubblicazioni/2012.html>.

PARTE II
LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO
E LE INIZIATIVE DEL TERZO SETTORE

CAPITOLO 1

GLI INTERVENTI REGIONALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE

1.1 I PROGETTI FINANZIATI DALL'AVVISO PUBBLICO N. 1/2011 DEL DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Per quanto concerne la diffusione sul territorio di interventi di protezione dei minori dalle diverse forme di abuso e sfruttamento sessuale, tra il mese di ottobre e il mese di novembre 2012 sono state avviate le attività dei progetti pilota destinatari dei contributi concessi nell'ambito dell'Avviso pubblico n.1/2011, promosso dal Dipartimento per le pari opportunità.

Come già anticipato in precedenza, la Commissione di ammissione e valutazione delle domande di contributo ha ritenuto *ammissibili al contributo finanziario* un totale di 27 progetti, pari al 33,75% del totale dei progetti ammessi a valutazione.

La maggior parte dei progetti finanziati proviene da tre regioni: Campania, Lazio e Lombardia.

Regione	n. progetti ammessi al contributo	% sul totale ammessi al contributo
Campania	4	14,8%
Lazio	4	14,8%
Lombardia	4	14,8%
Piemonte	3	11,1%
Toscana	3	11,1%
Veneto	2	7,4%
Abruzzo	1	3,7%
Calabria	1	3,7%
Friuli Venezia Giulia	1	3,7%
Molise	1	3,7%
Sicilia	1	3,7%
Trentino-Alto Adige	1	3,7%
Umbria	1	3,7%
Totale	27	70%

La ripartizione geografica fa emergere una prevalenza dei soggetti vincitori nelle regioni di Centro e Mezzogiorno.

Ripartizione geografica	n. progetti ammessi al contributo	% sul totale ammessi al contributo
Centro	8	29,63%
Mezzogiorno	8	29,63%
Nord-Ovest	7	25,93%
Nord-Est	4	14,81%
Totale	27	100%

Fra i soggetti capofila dei progetti ammessi al contributo, prevalgono nettamente i soggetti pubblici, che compaiono, come singoli o associati, nel 67% dei progetti.

Tipologia soggetti capofila ammessi al contributo	Totale	% sul tot. dei soggetti ammessi al contributo
Soggetto pubblico	18	67%
Soggetto privato	9	33%
Totale	27	100%

Per quanto concerne la composizione dei soggetti proponenti nei progetti ammessi a contributo, si tratta per lo più di soggetti pubblici singoli.

Tuttavia, ben 9 progetti ammessi al contributo sono stati presentati da compagnie miste di soggetti pubblici e privati.

Tipologia soggetti ammessi al contributo singoli o associati	Totale	% sul tot. dei soggetti ammessi al contributo
Soggetto pubblico singolo	10	37,04%
ATI-ATS pubblico/privato	9	33,33%
Soggetto privato singolo	4	14,81%
ATI-ATS solo soggetti pubblici	3	11,11%
ATI-ATS solo soggetti privati	1	3,70%
Totale	27	100%

Come sottolineato in precedenza, tale dato può essere letto dall'amministrazione come un elemento di successo dell'Avviso, poiché fa emergere come quest'ultimo abbia rappresentato lo stimolo per la progettazione di azioni partecipate fra attori pubblici e privati impegnati nella tutela dei minori. Il risultato è stato la presentazione di un significativo numero di proposte progettuali convincenti e sostenibili, che rappresenteranno, insieme agli altri progetti ammessi al contributo, uno strumento di lavoro per il Dipartimento per le pari opportunità, che intende impegnarsi nella realizzazione delle Linee guida sui livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

1.2 I PROGETTI FINANZIATI DALLA LEGGE 285/1997

I progetti realizzati grazie ai finanziamenti istituiti dalla L. 285/1997 sul tema dell'abuso sono 8 e si distribuiscono abbastanza uniformemente sul territorio nazionale.

Il progetto *Servizio Centro Antiviolenza* di BRINDISI è attivo con continuità dal 1999 e affronta le problematiche relative al maltrattamento minorile con particolare attenzione rispetto al fenomeno della violenza intrafamiliare. Il Centro antiviolenza si occupa di interventi di prevenzione, accoglienza e di presa in carico dei minori, valutazione diagnostica e trattamento dei casi attraverso counseling, psicoterapia individuale e mediazione familiare. Il Centro organizza inoltre anche interventi di prevenzione della violenza tra pari (bullismo) nelle scuole.

Il progetto opera in rete con gli altri servizi sociali territoriali.

A FIRENZE sono attivi dalla fine degli anni 90 i *Servizi di contrasto alla violenza per minori e donne-madri e adulti abusati in età minorile*. Tali servizi sono finalizzati a implementare e sistematizzare gli interventi di presa in carico di minori e donne vittime di violenza e adulti abusati in età minorile ai quali viene offerto un supporto psicologico specialistico. Nel corso del 2012 si è dato avvio a due progetti realizzati in collaborazione con organismi istituzionali (ospedali, tribunali, forze dell'ordine): il progetto AGAVE incentrato sulla prevenzione della violenza e il progetto ALISEI per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

La città di MILANO ha finanziato due progetti: *Bambini Sicuri – Violenza all'infanzia: un problema di tutti* e *Un modello di intervento psicoeducativo dell'adolescente maltrattato e/o abusato*.

Il primo è un progetto di sensibilizzazione e di prevenzione che prevede la formazione di alcuni pool di educatori e dirigenti che possano, grazie alle competenze e capacità acquisite, essere punti di riferimento attivi per tutto il personale educativo del territorio in relazione con i servizi a vario titolo coinvolti nella prevenzione dell'abuso all'infanzia. Il progetto prevede che vengano realizzate attività di consulenza, attività di formazione e supervisione, attività di sensibilizzazione.

Il secondo progetto prevede la realizzazione di interventi di presa in carico di adolescenti maltrattati e/o abusati con l'obiettivo di facilitare il superamento del trauma vissuto sostenendo l'attuazione di programmi psicoeducativi e psicoterapeutici personalizzati. Particolare attenzione viene rivolta agli adolescenti immigrati e ai minori stranieri non accompagnati poiché al disagio adolescenziale si aggiunge il disagio dovuto alla migrazione.

Il *Progetto di rete per la prevenzione e il trattamento del maltrattamento e dell'abuso dell'infanzia* di NAPOLI, attivo dal 1999, intende prevenire e contrastare il maltrattamento e l'abuso di minori attraverso l'attivazione di un sistema di rete fra i servizi sociali territoriali. L'intervento è articolato in più azioni:

- formazione degli operatori dei servizi e costituzione di un'équipe multidisciplinare per la rilevazione precoce dei casi di violenza, la valutazione e la diagnosi;
- presa in carico e trattamento dei minori vittime di abuso attraverso percorsi di sostegno psicologico e sostegno educativo;
- valutazione della recuperabilità delle competenze genitoriali e sostegno.

A ROMA il *Centro di aiuto al bambino maltrattato e alla famiglia* assiste i minori vittime di maltrattamento e abuso segnalati dai servizi territoriali o dalle autorità giudiziarie. Il Centro, attivo dal 1998, si occupa della presa in carico del minore e della sua famiglia attraverso l'osservazione clinica e psicodiagnostica, la consulenza psicologica specialistica in diversi setting terapeutici, gli incontri protetti per la valutazione della relazione genitori-figli. Oltre alla presa in carico dei minori il centro offre consulenza ai servizi pubblici e organizza corsi di formazione per operatori socio-sanitari.

Anche VENEZIA ha finanziato due progetti: *Punti di ascolto di Pronto soccorso per violenza e maltrattamenti di donne e minori* e il *Progetto di sensibilizzazione sui temi della*

violenza e delle discriminazione di genere, rivolto agli/alle studenti/esse degli Istituti secondari di secondo grado.

Il primo progetto intende garantire tutela adeguata e supporto alle donne e ai minori che si trovano a vivere in situazioni di temporaneo disagio e difficoltà legate alla violenza e al maltrattamento, offrendo loro accoglienza e sostegno psicologico e, nei casi di particolare gravità, ospitalità abitativa in strutture protette. L'intervento prevede che negli ospedali di Mestre e Venezia sia assicurata la presenza di psicologhe con specifica formazione e l'attivazione di una linea telefonica in risposta alle situazioni di emergenza.

Il secondo progetto promuove interventi di sensibilizzazione sui temi della violenza sulle donne e delle discriminazioni di genere rivolti agli studenti delle scuole superiori del territorio veneziano. Vengono organizzati laboratori sul tema della violenza psicologica e della percezione della figura maschile basati sulla metodologia del Teatro dell'Oppresso.

1.3 LE ESPERIENZE DEI GARANTI REGIONALI

Con riferimento alle azioni di prevenzione e di contrasto al fenomeno dell'abuso e del maltrattamento dei minori, di particolare importanza è il ruolo di promozione e di coordinamento svolto nei contesti locali dalla figura dei Garanti. In Italia sono stati istituiti 12 Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza nelle regioni Lazio, Veneto, Campania, Molise, Toscana, Liguria, Emilia-Romagna, Marche, Puglia, Calabria e nelle province autonome di Trento e Bolzano; alcuni fra questi sono stati istituiti già dal 1998, altri più recentemente.

Il ruolo dei Garanti regionali è principalmente quello di promuovere e tutelare i diritti dei bambini nell'area geografica di competenza e all'interno del quadro normativo di riferimento.

Per quanto riguarda in particolare le attività di prevenzione e contrasto di tutte le forme di violenza e maltrattamento di minori di età, gli uffici di garanzia a carattere regionale sono impegnati più nello specifico nella promozione di programmi e attività di sensibilizzazione sul fenomeno.

Il coinvolgimento degli uffici di garanzia regionale è particolarmente rilevante anche con riferimento alla partecipazione alle attività di coordinamento a livello locale dirette a contrastare il fenomeno in esame.

Il Garante della regione CALABRIA – per citare un esempio – partecipa a tavoli di coordinamento con le altre istituzioni e gli organismi presenti sul territorio (Prefettura, Tribunali per i minorenni, Servizi socio-sanitari, Comuni) al fine di elaborare accordi e protocolli operativi finalizzati anche alla protezione e alla presa in carico di minori vittime di violenza. È stato elaborato in particolare un protocollo tra servizi e autorità giudiziaria di Reggio Calabria per contrastare l'abuso sessuale a danno di minori.

Il Garante della TOSCANA sottolinea come il coordinamento in relazione alle attività di prevenzione e contrasto al fenomeno in esame è assicurato da un organismo di coordinamento – denominato Task force interistituzionale Codice Rosa – di cui fanno parte rappresentanti degli uffici giudiziari, forze di polizia, servizi socio-sanitari territoriali, agenzie del terzo settore che ha il compito specifico di garantire la presa in carico e la protezione delle vittime – anche minori – di violenza e sfruttamento sessuale.

Un altro strumento di coordinamento a livello locale nel Comune di Firenze è rappresentato dall'istituzione di una rete di soggetti (tra cui autorità giudiziarie e ufficiali di polizia) diretta a garantire un'immediata presa in carico delle vittime di abuso e violenza.

Anche in EMILIA-ROMAGNA è assicurata tra organismi competenti un'articolata attività di cooperazione e coordinamento in materia. A questo proposito, si evidenzia la creazione – a partire dal 2003 – di una lista di "agenzie di turismo sicure" che chiedono ai clienti di sottoscrivere un modello informativo che contiene le principali informazioni sul fenomeno dello sfruttamento e la violenza sessuale a danno di minori nei Paesi meta di viaggio, contenente anche notizie sulla legislazione vigente e i rischi per la salute correlati.

La regione Emilia-Romagna ha inoltre sviluppato un progetto – *Oltre la Strada* – che prevede l'integrazione fra servizi sociali e sanitari per contrastare lo sfruttamento sessuale. Le principali aree di intervento sono relative alla prevenzione sanitaria anche attraverso l'attivazione di unità mobili, spazi di ascolto protetti, formazione professionale e campagne di sensibilizzazione rivolte all'intera comunità.

Il Garante della regione PUGLIA sottolinea come – a livello regionale – il Piano di Area Sociale preveda un forte coordinamento tra istituzioni in materia. In particolare, è stata istituita un'équipe integrata multidisciplinare con lo specifico compito di individuare e di realizzare interventi di contrasto all'abuso sessuale nei confronti di donne e bambini. Tale équipe opera in stretto raccordo con i servizi sociali dei comuni e con gli altri soggetti interessati, assicurando in questo modo la messa in atto di iniziative condivise e quindi generalmente più efficaci.

Il punto di accesso per richiedere interventi in questo specifico ambito è incardinato nei servizi sanitari (medici di base, pediatri, dipartimento di prevenzione, ecc.) e opera in stretto raccordo con tutti gli altri servizi locali interessati (scuole, servizi sociali, terzo settore, servizi educative, tribunali, avvocati ecc.) in modo da attivare interventi in modo sinergico. L'équipe è composta da assistenti sociali, psicologi, pediatri, neuropsichiatri, ginecologi, medici legali, ecc.) La normativa regionale prevede anche lo specifico monitoraggio del fenomeno e degli interventi attuati.

I Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza hanno infine realizzato un'importante attività di sensibilizzazione e di promozione della conoscenza del fenomeno nei diversi contesti territoriali, proprio in virtù del ruolo specifico loro attribuito dalla normativa che li istituisce.

In particolare, il Garante della regione CALABRIA ha organizzato nel periodo di riferimento campagne di sensibilizzazione nella scuola con la collaborazione delle istituzioni locali e le associazioni del terzo settore. L'obiettivo di tali iniziative è stato quello di informare i bambini e gli adolescenti così come gli educatori e più in generale le figure di riferimento sui rischi legati all'utilizzo di internet e dei nuovi media.

Infine, va evidenziato come in molte regioni, anche grazie all'attività degli uffici di garanzia, sono stati promossi percorsi di formazione e di aggiornamento diretti agli operatori dei servizi socio-sanitari territoriali per sviluppare la conoscenza e le competenze anche sugli strumenti di protezione e di presa in carico dei minori a rischio, tra cui quelli in particolare vittime di abuso e di maltrattamento.

1.4 LE ATTIVITÀ REGIONALI DI PREVENZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

Nel corso degli anni, le *regioni italiane* si sono impegnate in vario modo nella promozione e nella realizzazione di iniziative volte alla sensibilizzazione e prevenzione dello sfruttamento e dell'abuso sessuale dei minori, attraverso diversi progetti e attività che hanno coinvolto istituzioni, operatori sanitari, docenti, genitori e minori. Alla luce di quanto previsto dalla Convenzione di Lanzarote e dalla legge di ratifica n. 172/2012, possiamo ritenere tali impegni dei contributi delle istituzioni locali alla diffusione e l'implementazione della "nuova cultura dell'infanzia" su tutto il territorio e alla concreta realizzazione della tutela minorile dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale.

In particolare, si segnalano le seguenti attività regionali.

Nella regione EMILIA-ROMAGNA, diversi Piani provinciali prevedono la realizzazione di *campagne di sensibilizzazione* rivolte a grandi segmenti della popolazione, con l'obiettivo di coinvolgere differenti settori sociali nelle attività di formazione.

- Nella provincia di Piacenza è stato *diffuso un opuscolo informativo* redatto con lo scopo di supportare la popolazione nell'individuazione dei fattori sintomatici delle problematiche che riguardano i minori e, al contempo, di fornire ai minori stessi informazioni utili per essere aiutati a superarle. L'opuscolo informativo è stato

distribuito prevedendo il coinvolgimento di ampi settori della società civile (insegnanti, allenatori, medici, educatori, ecc.) durante degli specifici incontri, organizzati con la presenza di uno psicologo, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere il dibattito sul tema.

- Il Piano provinciale di Forlì – Cesena comprende un progetto denominato *La città che ascolta i bambini*, il cui obiettivo è quello di promuovere le migliori pratiche per la tutela dei minori (attraverso azioni preventive, seminari, campagne di informazione, ecc.). Il progetto coinvolge docenti, educatori e genitori di bambini delle scuole materne ed elementari, così come anche le forze di polizia. Il personale della scuola è formato da un team di esperti, a loro volta formati da agenzie specializzate (tra cui Hansel e Gretel, CBM, IRS);

La regione PIEMONTE ha promosso una vasta *campagna di informazione e formazione per la prevenzione degli abusi e dei maltrattamenti sui minori*, in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale e con diversi centri di studio e cooperative locali (ad esempio, Hansel e Gretel e Paradigma). Alcuni dei progetti più importanti realizzati in tale ambito sono:

- *Impariamo ad ascoltarli*, un'iniziativa interistituzionale che mira a coordinare le scuole, i servizi sanitari, la polizia e gli enti locali al fine di formare i professionisti e gli operatori che si occupano di minori e garantirne la protezione ed educazione;
- il progetto triennale sui minori a rischio nelle scuole di Cuneo, che comprende *attività di informazione e formazione per insegnanti, genitori e operatori sociali e sanitari*, al fine di meglio conoscere e affrontare il problema;
- *Le fiabe di Davide*, un cd-rom che comprende cinque favole, raccontate da due attori professionisti che invitano i bambini a riflettere sul senso di responsabilità, sulla fiducia e sull'ottimismo nel vivere la vita, sulle proprie possibilità e competenze, sugli atteggiamenti positivi verso gli "altri" o verso i "mostri". Il cd-rom è stato distribuito in tutte le scuole materne ed elementari del Piemonte;
- l'attivazione di un *servizio di accesso protetto a internet per i minori* (Davide.it) in tutte le scuole secondarie di I grado del Piemonte, che permette loro di navigare in internet in tutta sicurezza, grazie a un sistema che elimina, attraverso un filtro costantemente aggiornato, siti web con contenuti violenti o pornografici;
- la sperimentazione di *2 corsi di informazione e formazione nelle scuole secondarie di II grado* del Piemonte: i corsi prevedono incontri per insegnanti, genitori e studenti, così come gruppi di lavoro di studenti che, sotto la supervisione di esperti, preparano materiale informativo sul tema (in forma di fumetti, disegni, storie, ecc) per i bambini più piccoli; questo materiale è stato elaborato con contenuti e un linguaggio appropriato per i bambini, così come è stato preparato dai loro "fratelli maggiori", piuttosto che dagli adulti. Il materiale è stato raccolto in due libri, pubblicati da Fidapa, che sono stati distribuiti nelle scuole primarie piemontesi. I due volumi sono stati presentati al pubblico ad Alessandria nel 2003 e a Torino nel 2004;
- *Lezioni di fiducia*, un kit composto da una videocassetta e un manuale per le scuole medie. Il video, che mostra le diverse situazioni in cui possono verificarsi abusi e suggerisce agli adolescenti come comportarsi; l'obiettivo è di renderli consapevoli del fenomeno senza incorrere in quelle paure generalizzate e infondate che spesso caratterizzano gli adulti. Il kit è stato prodotto da Telefono Azzurro in collaborazione con il Teatro Testoni Ragazzi di Bologna, gestito dalla compagnia La Baracca.

L'Ufficio Scolastico Regionale della LOMBARDIA e la Regione hanno concordato programmi comuni per la lotta contro le varie forme di abuso e maltrattamento sui minori; questi piani includono la *formazione integrata degli insegnanti e degli operatori sanitari*, nonché lo *svolgimento di attività didattiche* in centinaia di classi che hanno partecipato al progetto. In particolare, l'attenzione si focalizza sulla prevenzione diretta: le attività sono cioè rivolte direttamente ai bambini, attraverso un seminario che insegna ai minori a riconoscere approcci che possono rivelarsi ambigui e/o negativi.

Nella regione VENETO, una delle iniziative più importanti è quella realizzata in provincia di Verona dai servizi educativi e di promozione della salute delle autorità sanitarie locali e dal Centro servizi amministrativi di Verona. Questo progetto comprendeva *corsi di formazione per insegnanti e incontri con insegnanti, genitori e operatori sociali e sanitari*, nonché la *produzione di materiale didattico* che è stato poi utilizzato in classe dagli studenti destinatari.

L'Ufficio Scolastico Regionale della LIGURIA ha *monitorato* tutte le iniziative passate e presenti (formazione degli insegnanti, attività con gli studenti, iniziative con i genitori, ecc.) e elencato tutto il materiale messo a disposizione (volantini, videocassette, manifesti, opuscoli informativi, questionari, raccolte di documenti e leggi, libri per bambini, manuali per studenti e genitori, opere grafiche, poesie, rielaborazioni di articoli di giornale, cd-rom, protocolli di intesa tra le scuole e le autorità sanitarie locali);

Nella regione TOSCANA sono state intraprese diverse iniziative in varie province. In particolare si segnalano quelle promosse nella provincia di *Firenze*, tra cui il fatto che nel 1997 la Soprintendenza all'Istruzione di Firenze ha avviato una collaborazione con l'Ufficio Minori della questura centrale e nel 1998 è entrata a far parte della "tavola rotonda permanente contro gli abusi sui minori, i maltrattamenti e lo sfruttamento sessuale", presieduta dal Consigliere per la formazione del Comune di Firenze e l'Assessore alle politiche sociali della Provincia di Firenze. Una serie di *conferenze* si sono tenute a Firenze con la partecipazione di dirigenti scolastici (in collaborazione con l'Ufficio Minori della questura centrale), con l'obiettivo di diffondere informazioni sui casi di violenza e di distribuire materiale didattico specifico per gli insegnanti. Inoltre, è stata rafforzata la *collaborazione con il sistema locale di sanità e i servizi sociali*, determinando il coinvolgimento degli operatori nelle iniziative scolastiche intraprese. È stata creata una *Direzione regionale su questo tema*, che ha promosso le seguenti iniziative:

- la creazione di un *tavolo regionale* con i rappresentanti del Centro dei servizi amministrativi e della regione Toscana, con l'obiettivo di coordinare le attività in materia;
- lo studio di un *protocollo regionale* relativo agli aspetti procedurali;
- la *distribuzione*, in collaborazione con la regione Toscana (che ha garantito l'impiego delle risorse economiche necessarie), *di libri e materiali per le diverse fasce di età*. Il materiale viene distribuito con il coinvolgimento della scuola e degli operatori sociali e sanitari, al fine di concordare direttamente con loro il modo migliore per intervenire in situazioni problematiche.

L'Ufficio Scolastico Regionale del LAZIO monitora i dati sulla lotta contro la pedofilia e i maltrattamenti oltre alle azioni intraprese a livello locale, tra cui si ricordano:

- il progetto *Maestramica 1 e 2* è stato realizzato a Roma nel periodo 1999-2004, un progetto finanziato per mezzo del primo piano comunale del Comune di Roma (nell'ambito delle finalità della legge 285/1997) e attuato dai professionisti del progetto *Girasole* dell'Ospedale Bambino Gesù. Il progetto è stato ripetuto due volte e ha formato circa 300 insegnanti e dirigenti scolastici delle scuole materne ed elementari di Roma. Alla conclusione del primo progetto ha fatto seguito la pubblicazione di apposite "linee guida" sul tema (*L'abuso sui minori: azione a scuola. Linee guida e indicazioni pratiche per insegnanti, dirigenti scolastici e professionisti che lavorano a contatto con i minori*, a cura di F. Montecchi) per un totale di 7.000 copie distribuite alle scuole romane da parte del Dipartimento formazione e politiche scolastiche del comune di Roma. Data la forte domanda di copie del libro da parte delle altre regioni italiane, è stato distribuito ed è utilizzato anche in altri contesti scolastici in Italia.
- Nella provincia di Frosinone sono state realizzate 34 iniziative di *formazione rivolte a insegnanti, genitori e studenti*, tra cui incontri con i genitori e interventi specifici dedicati a situazioni problematiche. Diverse collaborazioni sono state avviate con la Prefettura, l'Ufficio minori della stazione centrale di polizia, gli assistenti sociali, le autorità sanitarie locali e le università.

- il Centro dei servizi amministrativi di Viterbo, in collaborazione con la Provincia, ha proseguito nell'attuazione del *progetto per la prevenzione e l'assistenza nei casi di abuso e maltrattamento*. Gli aspetti operativi del progetto sono specificati nel protocollo d'intesa del 20 novembre 2002, tra il Centro dei servizi amministrativi, la stazione centrale di polizia, la Prefettura, le autorità sanitarie locali e il Comune di Viterbo. La prima fase del progetto ha previsto che 100 insegnanti delle scuole materne ed elementari – con la possibilità di coinvolgere anche gli insegnanti delle scuole secondarie – venissero formati su come individuare le situazioni a rischio e i casi di abuso e maltrattamento. La seconda fase, che coinvolgerà 50 insegnanti, prevede di fornire loro le opportune conoscenze su come sviluppare la fiducia e il senso di sicurezza nei minori che ha subito un trauma fisico o psicologico.
- nella provincia di Latina, le scuole hanno organizzato *corsi di formazione per insegnanti e genitori* in collaborazione con altri enti e associazioni locali (come ad esempio nel distretto n. 1 di Terracina, nel distretto n. 3 di Latina e nelle scuole di Borgo Sabotino e del Caetani di Cisterna). Un Comitato tecnico provinciale è stato istituito presso la Prefettura di Latina, con la partecipazione di tre presidi in rappresentanza di tutte le scuole della zona di Latina.

1.5 LE LINEE GUIDA REGIONALI

Tra le attività poste in essere a livello regionale, nel periodo di interesse della presente relazione, si rinvencono disposizioni normative regionali specifiche in materia di violenza e degli abusi sui minori.

In particolare, un intenso impegno si registra nella regione SICILIA, ove l'Assessorato per la salute ha emanato il Decreto assessorale del 23 marzo 2012 recante *Recepimento delle "Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza"* pubblicato sulla GURS N. 17 del 27 aprile 2012, per garantire una risposta assistenziale uniforme in tutta la Sicilia nell'ambito della tutela dei bambini che subiscono abusi e violenze da parte di familiari o di persone conosciute. Le Linee guida sono riportate in appendice alla presente Relazione (→ Appendice 4).

Le Linee guida, invero, fanno parte del progetto *Tutela benessere minori abusati*, inserito tra gli obiettivi del *Piano Sanitario Nazionale 2010* e sono frutto di un lavoro di concertazione e studio svolto, a livello locale, da un gruppo di esperti designati dalle AASSPP, denominato *Co.R.S.I.T.Ev (Coordinamento regionale sanitario per gli interventi di tutela del benessere psicofisico in età evolutiva)*, poi presente alle istituzioni regionali quali Procure e Tribunali minorili, istituzioni scolastiche, Assessorato alla famiglia, Anci e Consulta.

Attraverso tale documento, viene tracciato il *modus operandi* distinto dei servizi sanitari e, al tempo stesso, viene creato un raccordo interistituzionale sul piano tecnico/funzionale degli specifici interventi, con l'intento di:

- monitorare e contrastare il fenomeno della violenza e degli abusi sui bambini;
- riorganizzare il percorso sanitario e intensificare la collaborazione tra le istituzioni, fornendo stabilità a una *rete interistituzionale* in grado di garantire nel migliore dei modi l'interesse del minore abusato.

In particolare, nell'ottica delle Linee guida, la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari, con il coinvolgimento di neuropsichiatri, psicologi e assistenti sociali, realizza una vera e propria rete per la tutela del minore e delle famiglie, che include la prevenzione, la cura e la riabilitazione negli ambiti dei distretti sanitari delle ASP e prevede un raccordo con gli altri attori del sistema, a partire dalle Aziende ospedaliere. In particolare, i servizi sanitari che interagiscono nella realizzazione di un intervento globale ed efficace sul fenomeno della violenza e del maltrattamento a danno dei minori devono attivare le azioni tese alla:

- protezione;

- segnalazione;
- denuncia;
- valutazione;
- terapia.

Le stesse Linee guida intervengono dunque fornendo uno strumento operativo ai professionisti del Servizio Sanitario Regionale, al fine di realizzare la messa a punto di un pensare comune, di prassi concrete e condivise in grado di dare specifici indirizzi agli interventi sanitari nell'ambito delle attività dedicate alla tutela e alla presa in carico dei minori vittima o a rischio di violenza, pur nella piena considerazione degli assetti professionali di ciascun operatore sanitario che opera in tale ambito. Aspetti prioritari e trasversali dei contenuti delle Linee guida sono i percorsi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria, il recupero della vittima e dei suoi legami affettivi, nonché momenti formativi pensati con modalità operative improntate all'integrazione professionale e inter-istituzionale. In questa ottica di intervento, gli operatori sanitari preposti alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza hanno compiti rilevanti, in linea a quanto previsto anche dal *Piano della salute 2011-2013*. L'attuazione delle Linee guida è volto pertanto anche all'omogeneizzazione degli interventi sul territorio della Regione siciliana che si strutturi e si definisca avvalendosi di specifici modelli documentali acclusi come parte integrante del presente documento. A tali scopi, le Linee guida prevedono azioni sanitarie volte a:

- costruire, attorno a situazioni di abuso e violenza, una rete competente e specializzata di operatori in grado di interpretare i segnali di violenza, potenziale o subita;
- agevolare l'emersione delle situazioni di abuso e/o violenza per avere l'esatta contezza di un fenomeno che ha ampi margini di sommerso;
- stabilire tutto il percorso sanitario dalla presa in carico, alla cura, alla riabilitazione;
- omogeneizzare gli interventi in tutte le Asp;
- realizzare una formazione adeguata dei diversi profili professionali.

In particolare, le Linee guida intervengono articolando l'offerta dei servizi deputati alla prevenzione, presa in carico e cura dei minori vittime o a rischio di violenza sul territorio della regione Sicilia al fine di promuovere e garantire i seguenti *obiettivi generali*:

- promozione delle potenzialità di sviluppo psicofisico di ciascun minore;
- individuazione/valutazione e tutela dei minori coinvolti in situazioni di rischio o di maltrattamento e/o abuso;
- riparazione del danno determinato dall'esperienza di violenza esperita, cura dei legami affettivi protettivi, sostegno del contesto sociale e relazionale dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso;
- prevenzione delle possibili sequele psicopatologiche derivanti dalla esposizione a esperienze traumatiche;
- definizione di interventi progettuali di prevenzione primaria sul fenomeno del maltrattamento e abuso;
- definizione di prassi operative comuni, di modelli documentali condivisi, nonché di gruppi di lavoro funzionali all'intervento,
- volti alla omogeneizzazione degli interventi sanitari sul territorio della Regione siciliana;
- promozione di momenti formativi condivisi che favoriscano e sostengano gli interventi in una logica pluriprofessionale e multidimensionale.

In linea di coerenza con gli obiettivi generali, le Linee guida dettagliano poi *obiettivi specifici*, quali:

- definizione di azioni che abbia come punto di riferimento la centralità del bambino vittima o a rischio di abuso e maltrattamento;

- indicazione del percorso di presa in carico che sintonizzi tra di loro i percorsi di tutela, valutazione e cura del minore vittima o a rischio di maltrattamento e/o abuso (ambito che attiene alla riparazione del danno determinato dall'esperienza traumatica e al recupero della adeguata funzionalità psichica, relazionale e sociale del minore vittima);
- definizione di buone prassi operative condivise per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari e per la presa in carico dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso (ambito che attiene al sostegno, alla cura e alla riparazione dei legami affettivi e della competenza genitoriale degli adulti di riferimento protettivi dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso);
- individuazione di specifiche équipe specializzate distrettuali o sovradistrettuali, integrate e multidisciplinari (ambito che attiene alla necessità che gli interventi vengano progettati da operatori con una specifica competenza professionale e di formazione e alla necessità che gli interventi sopra esposti vengano strutturati e definiti in una logica di lavoro integrato e condiviso che possa sostenere e articolare le azioni dei singoli operatori);
- definizione di aree specifiche dell'intervento sanitario rispetto ai percorsi giudiziari così da armonizzare/sintonizzare i punti di contatto con le linee di confine (ambito che attiene alla necessità che il minore venga messo in protezione durante tutto il percorso giudiziario e che tra questo e l'intervento sanitario vi sia continuità, uniformità e coerenza);
- definizione di aree di integrazione tra i percorsi sociosanitari e le azioni di tutela svolte dai servizi sociali dei comuni (tale ambito attiene alla necessità che il recupero del minore avvenga secondo una prospettiva di lavoro che presupponga interventi di rete coordinati con le altre istituzioni coinvolte nel recupero del minore);
- introduzione di protocolli operativi tra il servizio sanitario regionale e le altre istituzioni coinvolte nell'attività di tutela e presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza (autorità giudiziarie ed enti locali);
- previsione, nei piani formativi annuali delle aziende, di specifiche azioni di aggiornamento professionale destinate agli operatori sanitari che, nell'esercizio della loro attività, e in particolare quella rivolta ai minori e alle loro famiglie, hanno l'obbligo di operare azioni di tutela.

Tra le attività normative della regione SICILIA rinveniamo un ulteriore testo di legge, non specificatamente rivolto alla tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento, ma comunque volto alla tutela delle persone in condizioni di debolezza (e dunque anche ai minori che si trovino a vivere situazioni di violenza familiare). Si tratta della LR n. 3 del 3 gennaio 2012, con la quale sono state introdotte *Norme per il contrasto e la prevenzione della violenza di genere*, tese appunto a prevenire e contrastare "qualsiasi forma di violenza rivolta contro le donne in ragione della loro identità di genere, indipendentemente dall'orientamento politico, religioso, sessuale o dall'etnia delle vittime. Nella violenza di genere sono comprese la violenza sessuale e qualsiasi forma di persecuzione o violenza fisica, psicologica ed economica che un uomo esercita su una donna in ambito familiare o lavorativo".

Con tale normativa, la Regione Sicilia interviene dunque per assicurare alle *vittime della violenza e ai loro figli minori o diversamente abili* un sostegno, nonché per consentire loro di recuperare la propria autonoma individualità e di riconquistare la propria libertà. In particolare, per il raggiungimento di tali finalità, viene previsto che la Regione:

- promuova iniziative di prevenzione della violenza sulle donne, anche attraverso la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, la diffusione della cultura della legalità e del rispetto dei diritti nella relazione tra i sessi;
- assicuri alle donne che subiscono atti di violenza (o la minaccia di tali atti o le molestie), il diritto a un sostegno, anche economico, per consentire loro di

- recuperare e rafforzare la propria autonomia, materiale e psicologica, la propria integrità fisica e la propria dignità;
- garantisca adeguata accoglienza, protezione, solidarietà, sostegno e soccorso alle donne vittime di violenze fisiche, sessuali, psicologiche, di persecuzioni o di minaccia di tali atti, indipendentemente dalla loro cittadinanza, nonché ai loro figli minori o diversamente abili;
 - promuova e sostenga l'attività dei centri antiviolenza (garantendo altresì l'istituzione e il funzionamento di case di accoglienza per assicurare alle donne in difficoltà la prima accoglienza e percorsi di autonomia e di superamento del disagio);
 - promuova la formazione di operatori del settore;
 - promuova l'emersione del fenomeno della violenza, anche attraverso la pubblicazione dei dati raccolti dall'*Osservatorio regionale per il contrasto alla violenza di genere*.

Per favorire l'attuazione integrata degli interventi prospettati, la nuova legislazione regionale prevede inoltre la promozione di un *Piano triennale di interventi* al fine di avviare un confronto strutturato tra i diversi livelli di governo e il terzo settore, di incrementare la dotazione di strutture e servizi territoriali, di potenziare le competenze degli operatori pubblici e privati, di garantire l'indipendenza economica alle donne vittime di violenza. La regione Sicilia, in particolare, stabilisce quattro linee di intervento:

- sistema regionale di monitoraggio e valutazione degli interventi;
- accordi di programma tra le pubbliche amministrazioni e protocolli d'intesa tra le istituzioni pubbliche e private, le realtà associative e di volontariato e i centri antiviolenza;
- creazione di una rete territoriale;
- inserimento delle vittime nel mercato del lavoro.

Da segnalare, inoltre, la creazione da parte della nuova legislazione regionale:

- dell'*Osservatorio regionale per il contrasto alla violenza di genere*, con il compito di svolgere una azione di monitoraggio degli episodi di violenza, attraverso la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati forniti dai centri antiviolenza, dagli enti locali e dai servizi territoriali, al fine di realizzare una sinergia tra i soggetti coinvolti per sviluppare la conoscenza delle problematiche relative alla violenza sulle donne e di armonizzare le varie metodologie di intervento adottate nel territorio. L'Osservatorio ha anche il compito di verificare l'andamento e la funzionalità dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza, nonché l'efficacia delle iniziative intraprese, ed è sede privilegiata di confronto tra i diversi operatori di settore.
- del *Forum permanente contro le molestie e la violenza di genere* istituito presso l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro, quale sede di dialogo e confronto fra le istituzioni e la società in materia di prevenzione e contrasto alle molestie e alla violenza di genere.

Tra le attività poste in essere a livello regionale, deve infine essere segnalato che anche la regione BASILICATA, ha dato il via all'elaborazione delle *Linee guida regionali per la prevenzione delle situazioni di violenza all'infanzia e interventi per la tutela, la protezione, l'assistenza di bambine, bambini e adolescenti vittime di maltrattamenti o violenze sessuali*. Nell'ambito regionale, viene infatti ritenuto essenziale realizzare un coordinamento e una integrazione tra politiche sociali e politiche della salute, dell'ambiente, della formazione e della scuola, della casa, dei trasporti, del lavoro, della cultura e del tempo libero. In tale ottica, la Regione Basilicata sostiene pertanto il processo di integrazione dei servizi sociali e sanitari anche attraverso l'emanazione di linee guida e di indirizzi di gestione circa le modalità tecnico-organizzative dell'erogazione delle prestazioni integrate e incentivando la realizzazione di modelli di innovazione amministrativa, organizzativa e gestionale. In particolare, in sede regionale è in corso l'elaborazione delle linee guida per la prevenzione delle situazioni di violenza all'infanzia e

per l'attivazione di interventi per la tutela, la protezione e l'assistenza di bambini e adolescenti vittime di maltrattamenti o violenza sessuali, i cui *obiettivi principali* sono:

- definire il sistema locale dei servizi che intervengono nell'ambito della violenza sui minori e attivare un modello organizzativo-operativo integrato;
- promuovere l'attenzione e la sensibilizzazione sulle problematiche;
- rafforzare gli interventi di prevenzione, tutela, assistenza e cura;
- definire e individuare le fasi e le procedure d'intervento (prevenzione, rilevazione, segnalazione, assistenza).

CAPITOLO 2

L'IMPEGNO DEGLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO E DELLE ONG DI SETTORE

2.1 L'ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO DEL GRUPPO CRC

Il *Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza* (Gruppo CRC) è un network attualmente composto da 82 soggetti del Terzo Settore che da tempo si occupano attivamente della promozione e della 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 network 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 e aggiornato sull'applicazione della CRC e dei suoi protocolli opzionali e realizzare eventuali e connesse azioni di *advocacy*.

Dal 2001 a oggi il Gruppo CRC ha pubblicato 6 Rapporti di aggiornamento, 2 Rapporti supplementari alle Nazioni Unite sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e 2 Guide pratiche al monitoraggio della CRC. Ha partecipato a due pre-sessioni e sessioni del Comitato Onu a Ginevra, nel 2003 e nel 2011, durante le quali il Comitato ha esaminato l'applicazione della CRC in Italia; inoltre, nel 2005, ha partecipato alla sessione d'esame del Comitato Onu sull'implementazione dei due Protocolli opzionali alla CRC e, in particolare, ha curato il Rapporto supplementare sull'attuazione del Protocollo opzionale della CRC sulla vendita di bambini, la prostituzione di bambini e la pornografia rappresentante bambini. Tali tematiche sono state poi incluse nel Rapporto elaborato annualmente dal network, al fine di fornire un aggiornamento puntuale sulla tematica. Il Rapporto CRC, attraverso le raccomandazioni poste alla fine di ogni paragrafo, fornisce alle istituzioni competenti indicazioni concrete e soprattutto attuabili per promuovere un cambiamento.

Il Gruppo CRC si impegna a promuovere il dibattito sulla tutela e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e favorire i cambiamenti raccomandati nel 6° Rapporto CRC di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, al fine di risolvere in tempi brevi alcune delle criticità più rilevanti e urgenti del nostro Paese.

2.2 LE AZIONI DEL CISMAI – COORDINAMENTO ITALIANO DEI SERVIZI CONTRO IL MALTRATTAMENTO E L'ABUSO ALL'INFANZIA

Il Cismai – Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia – costituito nel 1993 su iniziativa di alcuni centri attivi in Italia nell'ambito della tutela e cura dei minori, rappresenta 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, il Cismai:

- 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 e 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 e 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.

A oggi l'Associazione raccoglie circa 70 centri e servizi diffusi su tutto il territorio nazionale e oltre 100 soci individuali. Il Coordinamento fonda parte della sua attività sulle commissioni scientifiche che 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 Cismai.

Il Cismai ha partecipato ad alcuni organismi importanti per l'indirizzo nazionale della politica sull'infanzia: il primo Osservatorio nazionale minori costituito nel 1995, la Commissione nazionale contro gli abusi all'infanzia (istituita presso il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio nel 1998), il Comitato ex art. 17 L. 269/1998 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 adolescenza che ha elaborato il *Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2010-2011*.

Fra le altre collaborazioni e partecipazioni si ricorda:

- la partecipazione al PIDIDA – Per i diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, Coordinamento di associazioni curato dall’UNICEF;
- la partecipazione al Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, coordinato da Save the Children partecipando anche all’audizione tenuta a Ginevra il 20 giugno 2011 dal Comitato Onu in vista dell’audizione del Governo italiano;
- la campagna avviata con Terre des Hommes rivolta ai comuni italiani per aderire a un Manifesto che promuove pratiche virtuose a difesa dell’infanzia;
- la collaborazione con Save the Children, il CNCPO e l’Osservatorio nazionale per la pedopornografia nella realizzazione del progetto europeo DICAM *Abuso sessuale dei minori e nuove tecnologie*, che ha visto la realizzazione di dieci seminari di formazione rivolti a operatori psico-sociali e agli operatori della Polizia postale che si è concluso nel giugno 2012;
- la collaborazione scientifica con la SISST (Società italiana per lo studio dello stress traumatico). La Società è nata per promuovere lo studio e l’intervento sul trauma e sindromi post-traumatiche nel contesto italiano ed è inserita in un network scientifico internazionale;
- l’adesione al progetto *Crescere al sud* promosso da oltre 20 organizzazioni nazionali con l’obiettivo per rilanciare il tema della tutela dell’infanzia nelle regioni del mezzogiorno;
- la consulenza per la regione Abruzzo per la stesura delle linee guida regionali in materia di abuso e maltrattamento all’infanzia.

Inoltre:

- dal 2004 il Coordinamento è socio del CRIN (Child Rights Information Network);
- nel 2005 è diventato partner nazionale dell’ISPCAN (International Society Prevention Child Abuse and Neglect).

Dopo avere organizzato numerosi congressi nazionali (Bergamo 1999, Rende-Cosenza 2001, Firenze 2003, Pescara 2006), consapevole dell’importante momento storico per il futuro dei servizi di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza, nell’anno 2009 il CISMAI ha promosso gli *Stati generali sul maltrattamento all’infanzia in Italia*. Obiettivo dell’iniziativa è stato quello di 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. Gli Stati generali sono stati articolati in 4 seminari territoriali che hanno coperto tutte le macroaree del Paese (a Milano, 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*.

Nel 2011, dopo aver realizzato numerose iniziative seminariali a livello regionale, il CISMAI ha celebrato ad Abano Terme il suo diciottesimo compleanno con un congresso riservato ai soci dal titolo evocativo *L’interesse del minore si fa grande*. Attraverso lo scambio intenso e approfondito di esperienze varie e numerosissime, tutte presentate in modo lucidamente critico dai partecipanti, è emersa una forte dicotomia tra le più recenti conquiste del mondo scientifico e la drammatica scarsità di risorse umane ed economiche destinate a garantire il benessere dei bambini, fondamento indispensabile per la qualità culturale e civile della società di domani.

Nel 2012 in un seminario a livello nazionale svoltosi a Roma e in diverse regioni italiane è stato presentato il documento *Requisiti di qualità per gli interventi a favore dei minori adottati*. Il documento affronta il tema della cura dei bambini che, vittime di gravi trascuratezze, maltrattamenti e abusi sessuali, vengono inseriti nelle famiglie adottive. Con grande frequenza

questi bambini necessitano di interventi educativi e psicologici specifici, che li sostengano, insieme ai loro genitori, nell'affrontare le conseguenze delle esperienze traumatiche subite e nel far sì che l'adozione dispieghi tutto il suo potenziale trasformativo e di crescita. Il documento si propone di definire linee guida a supporto di buone prassi di accompagnamento, sostegno e presa in carico dei bambini che, prima del collocamento adottivo, sono andati incontro a esperienze traumatiche, nella famiglia d'origine o nei diversi contesti di crescita, che hanno comportato gravi difficoltà e/o esiti psicopatologici.

Nell'ottobre 2012 si è svolto a Napoli l'annuale congresso soci dedicato alla preparazione degli *Stati generali sul maltrattamento all'infanzia in Italia* che per la seconda volta il CISMAI organizzerà nel 2013. Per questa edizione è stato scelto il titolo *Proteggere i bambini nell'Italia che cambia*.

2.3 LE ATTIVITÀ DELLE ASSOCIAZIONI RAPPRESENTATE NELL'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE

2.3.1 SAVE THE CHILDREN ITALIA

Save the Children Italia è stata costituita alla fine del 1998 come Onlus e ha iniziato le sue attività per migliorare concretamente la vita dei bambini e delle bambine nel 1999. Oggi sviluppa progetti in vari settori (dalla salute all'educazione, dalla risposta alle emergenze allo sviluppo economico e sicurezza alimentare, alla protezione), per fare in modo che ogni minore, in particolare quelli a rischio, veda garantito il rispetto dei propri diritti.

Da molti anni Save the Children Italia si impegna per migliorare le condizioni di vita dei minori migranti, con particolare attenzione ai minori stranieri non accompagnati, maggiormente a rischio di essere inseriti in circuiti di illegalità o sfruttamento, di violenza o abuso. Save the Children, presente sul territorio italiano con molti interventi, cerca di garantire loro un percorso di accoglienza adeguato a supportarli in un processo di integrazione scolastica, professionale, sociale e culturale attraverso una serie di attività, che vanno dai laboratori ai corsi di formazione, dalla mediazione culturale alla consulenza legale e psicologica. La collaborazione con centri a bassa soglia e centri notturni garantisce di rafforzare gli strumenti di protezione dal rischio di sfruttamento e abuso a disposizione di questi minori.

Save the Children lavora anche per promuovere un utilizzo sicuro, positivo e responsabile delle nuove tecnologie da parte di bambini, bambine e adolescenti. Tramite l'attivazione di percorsi di sensibilizzazione, informazione e formazione rivolti sia a ragazzi che agli adulti (genitori e insegnanti), e coinvolgendo istituzioni e aziende del settore, l'organizzazione lavora per assicurare protezione dai rischi derivanti da un uso non corretto dei nuovi media e un maggiore impegno a tutela degli utenti più giovani. Save the Children opera anche per contrastare la distribuzione digitale di immagini pedopornografiche e per assicurare l'identificazione e il supporto dei minori vittime.

Di seguito, alcuni progetti e pubblicazioni realizzati nel 2012 nel contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta e della pedopornografia.

Progetto Vie d'Uscita

Il progetto mira a rafforzare la protezione di minori vittime di ogni forma di sfruttamento e tratta attraverso azioni di presa in carico di emergenza, garantendo interventi di pronta accoglienza, accoglienza temporanea e di emergenza; orientamento e proposte di presa in carico; consulenza legale; attivazione di percorsi di accompagnamento all'autonomia.

Il progetto, attivo dall'1/8/2012 al 31/7/2013, opera nelle Marche (province di Macerata, Fermo e Ascoli Piceno) e in Abruzzo (province di Teramo e Pescara). Il target di riferimento dell'intervento sono i minori vittime di sfruttamento e tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo.

I partner del progetto sono l'Associazione On the Road, il Network NOVA e il CNCA.

Progetto INTERACT

Il progetto, cofinanziato dalla Commissione Europea (Programma Daphne) e attivo dal gennaio 2011 al gennaio 2013, ha riguardato ragazzi e ragazze che si trovavano in situazioni a rischio di tratta e sfruttamento, in situazioni di marginalità economico-sociale e in centri di accoglienza per minori non accompagnati. Questi minori, per vari motivi – come le difficoltà di accesso all'istruzione scolastica o le scarse competenze linguistiche – rischiano di non ricevere adeguate informazioni e strumenti contro chi può sfruttarli attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie: sia in termini di *grooming*, per lo sfruttamento sessuale su internet (produzione e diffusione di immagini di abuso), che per il possibile reclutamento nel campo dello sfruttamento lavorativo. Il progetto ha contribuito a informare e sostenere i minori, soprattutto non accompagnati, nell'utilizzo sicuro delle nuove tecnologie, attraverso attività partecipative e la formazione/sensibilizzazione degli adulti di riferimento. Il progetto era attivo in Italia, Bulgaria e Romania e, oltre a Save the Children Italia quale capofila, ha previsto la partecipazione quali partner di Animus Association Foundation (Bulgaria), di Save the Children Romania, dell'Agenzia Nazionale Anti-Tratta della Romania quale partner associato.

Progetto EAST III – Centro italiano per la sicurezza in rete

Il progetto, cofinanziato dalla Commissione Europea, DG Information Society and Media – Safer Internet Programme, e attivo fino al 30 giugno 2012, mirava a promuovere un utilizzo sicuro e responsabile dei nuovi media, tra bambini e adolescenti, e contrastare la diffusione di pratiche illecite *on line* (in particolare la pedopornografia) a danno dei minori stessi.

Progetto ROBERT – Risk taking online behavior

Il progetto, realizzato a livello internazionale coinvolgendo partner italiani ed europei, attivo fino al maggio 2012, è stato finanziato dal programma Safer Internet della Commissione Europea come progetto di potenziamento della conoscenza. L'obiettivo è stato rendere più sicura l'interazione in rete per bambini e ragazzi a rischio di pedopornografia, abuso o adescamento *on line*. Sono state analizzate le strategie adottate dagli adulti che adescano minori *on line* e le dinamiche che sottendono l'abuso nel contesto della rete. Bambini e ragazzi sono stati responsabilizzati per meglio tutelarsi in autonomia *on line*.

Nel corso del 2012 sono state realizzate le seguenti pubblicazioni:

Progetto INTERACT: rapporto finale sulle metodologie e sugli strumenti di sensibilizzazione

Il rapporto descrive i risultati delle attività del progetto e fornisce un'analisi della valutazione della metodologia per la creazione di materiali e di attività di sensibilizzazione, volti a informare i ragazzi ospiti in case famiglia sull'utilizzo sicuro delle nuove tecnologie, per prevenire e tutelarli dal rischio di sfruttamento e tratta. Nelle conclusioni, sono riportate le sfide e le raccomandazioni emerse nell'ambito del progetto, al fine di proteggere e di contribuire all'*empowerment* dei ragazzi a rischio. Il rapporto è disponibile nelle versioni italiana e inglese.

Abuso sessuale dei minori e nuovi media: spunti teorico-pratici per operatori

L'avvento di internet e delle nuove tecnologie ha cambiato lo scenario di un fenomeno non nuovo: l'abuso sessuale dei minori. Questa pubblicazione approfondisce il tema dell'abuso sessuale *on line* dei minori e promuove una metodologia d'intervento multidisciplinare per il contrasto del fenomeno e la presa in carico dei minori vittime. Il testo si rivolge in particolare a operatori delle forze dell'ordine, dei servizi socio-sanitari e dell'area legale e giudiziaria.

I piccoli schiavi invisibili

Sono milioni, nel mondo, i minori vittime di tratta e sfruttamento e migliaia in Italia, dove, secondo alcuni operatori, il fenomeno è in crescita anche a seguito del costante e inarrestabile flusso di minori migranti non accompagnati, che costituiscono un gruppo particolarmente a rischio di sfruttamento. Il dossier analizza il fenomeno nei suoi molteplici aspetti, offre una panoramica degli strumenti per il contrasto della tratta e dello sfruttamento e propone raccomandazioni per la protezione dei minori a rischio.

2.3.2 SOS IL TELEFONO AZZURRO ONLUS

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.

L'ascolto e la consulenza telefonica tutt'oggi rappresentano attività fondamentali per il contrasto dell'abuso e della pedofilia. I casi di abuso sessuale – insieme a tutti gli altri casi relativi a situazioni di disagio, abuso e maltrattamento – vengono gestiti attraverso le linee di ascolto telefonico e la chat di Telefono Azzurro. I casi di emergenza sono invece accolti attraverso le linee del 114 Emergenza Infanzia.

Nel periodo compreso tra il 1° ottobre 2011 e il 31 dicembre 2012, le linee telefoniche del Centro nazionale di ascolto di Telefono Azzurro sono intervenute complessivamente su 2.681 casi che hanno richiesto una consulenza su problematiche rilevanti. I casi che hanno riferito situazioni di abuso sessuale nel periodo considerato sono stati 111 (4,1% delle consulenze totali gestite).

Le segnalazioni di abuso sessuale sono pervenute soprattutto dalle regioni Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna.

Il Servizio 114 Emergenza Infanzia

Per quanto riguarda l'attività di consulenza telefonica, ci si sofferma in particolare sull'azione della linea telefonica 114 Emergenza Infanzia, gestita sin dal suo avvio da Telefono Azzurro. Il 114 Emergenza Infanzia è accessibile da tutto il territorio nazionale, da telefonia sia fissa che mobile, 24 ore al giorno, tutti i giorni dell'anno, gratuitamente, a chiunque (adulto o minore) intenda segnalare situazioni di emergenza, pericolo immediato o grave disagio che coinvolgono bambini o adolescenti.

Nel periodo compreso tra il 1° ottobre 2011 e il 31 dicembre 2012, il 114 Emergenza Infanzia ha gestito complessivamente 1.893 situazioni di emergenza che hanno coinvolto bambini e adolescenti in tutto il Paese. Di questi, sono stati 83 i casi di abuso sessuale segnalati al servizio (pari al 4,3% dell'intera casistica). Nell'arco temporale considerato, le segnalazioni sono pervenute soprattutto dalle regioni Lazio, Lombardia e Campania.

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 (35 casi). Inoltre, in 11 casi il minore ha subito atti di penetrazione (11) e in 3 casi è stato coinvolto in atti di fellatio. Numerose anche le segnalazioni relative a episodi di esibizionismo, esposizione intenzionale ad atti sessuali e a materiale pornografico (21 casi). Infine, in 7 casi il minore ha ricevuto proposte verbali.

La categoria in cui rientra il numero maggiore di casi (31 segnalazioni) è quella di "altro abuso sessuale". In questa categoria rientrano: casi in cui l'adulto chiamante riferisce la presenza di segni fisici o comportamentali sospetti nel minore, senza riuscire a definire l'atto di abuso; casi in cui vengono riportati toccamenti equivoci in zone non genitali, baci sulla bocca o sul collo, costrizioni a spogliarsi; casi di adescamento *on line*. Come anche nel caso delle Linee di ascolto, il fatto che "altro abuso sessuale" sia la categoria maggiormente rappresentata denota da una parte il bisogno di molti adulti di confrontarsi sui possibili campanelli di allarme di abuso sessuale, dall'altra un aumento dei casi di adescamento di minore attraverso internet.

Sui circa 78 casi rilevati nel periodo di riferimento, le vittime di abuso sono per la maggior parte di sesso femminile (66,2%), confermando i trend rilevati a livello internazionale che

descrivono bambine e adolescenti come principali vittime di abusi sessuali. D'altra parte, la percentuale degna di nota di vittime di sesso maschile (33,8% dei casi, più di una segnalazione su 3) mostra che bambini e ragazzi sono anch'essi a rischio di subire abusi sessuali. Come emerge incrociando i dati sul genere della vittima con quelli sulle forme di abuso, sembra che alcune tipologie di abuso sessuale (fellatio, penetrazione anale) vedano maggiormente coinvolti come vittime i maschi rispetto alle femmine.

Le vittime di abuso sessuale segnalate al Servizio 114 hanno generalmente un'età inferiore agli 11 anni (64,1%) senza particolari distinzioni per forme di abuso. Il numero delle vittime decresce all'aumentare dell'età, con una riduzione di quasi il 70% nel passaggio dalla fascia 0-10 anni a 11-14 anni. L'86,5% dei minori vittime di abusi sessuali segnalati al Servizio 114 è di cittadinanza italiana. Tuttavia, anche la percentuale di vittime di altre nazionalità (soprattutto Paesi dell'Europa dell'Est) è discretamente alta (13,5%). Incrociando i dati sul tipo di abuso con quelli sulla nazionalità del minore, emerge che solo nel caso della penetrazione vaginale le vittime sono in eguale misura bambine italiane e straniere.

Nell'89,2% dei casi è stata rilevata l'informazione sul presunto responsabile dell'abuso. Si rileva come nella maggior parte dei casi gli abusi sessuali siano commessi da persone appartenenti al nucleo familiare del minore: padre, madre, altri parenti, nonni, nuovi conviventi/coniugi, fratelli/sorelle. Solo il 15% circa riguarda soggetti estranei al minore, mentre nei casi rimanenti si tratta di soggetti esterni alla famiglia, ma comunque conosciuti, quali amici/conoscenti, insegnanti, educatori, vicini di casa.

La modalità di intervento del Servizio 114 nei casi di abuso sessuale segnalati è la seguente: nel corso della telefonata, l'operatore che risponde al Servizio raccoglie gli elementi riferiti dal chiamante. Se è un minore a chiamare, l'operazione di raccolta di informazioni viene effettuata con la necessaria cautela, alla luce delle linee guida internazionali che impongono di evitare ogni forma di condizionamento/suggestione. In un secondo momento viene effettuata 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, 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 contesti 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 114, si è reso necessario il coinvolgimento in emergenza delle forze dell'ordine: in particolare, 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 19% circa dei casi anche i Servizi sociali del comune di residenza del minore e la scuola.

La consulenza in chat

Per andare incontro a modalità di comunicazione più vicine alla quotidianità del mondo dell'infanzia e in particolare dell'adolescenza, da più di due anni è attiva la chat di Telefono Azzurro (avviata il 6 dicembre 2010). Il servizio offre a bambini e adolescenti, ma anche adulti, la possibilità di fare una segnalazione e/o ricevere una consulenza sul tema dell'abuso sessuale attraverso uno strumento di uso quotidiano, e quindi per loro maggiormente "user friendly".

Nel periodo 1 ottobre 2011 – 31 dicembre 2012, alla chat di Telefono azzurro sono arrivate 336 richieste di consulenza. La fascia di età che maggiormente utilizza il servizio chat comprende gli adolescenti tra i 14 e 17 anni, che rappresentano il 58,7% del totale (che comprende un *range*

che va dai bambini di 9 anni ai ragazzi che hanno compiuto quest'anno il diciottesimo anno di età). La chat di Telefono Azzurro è utilizzata in percentuale significativamente superiore dalle ragazze (60,1%).

I progetti sul territorio e altre attività

Per quanto riguarda l'impegno sul territorio, Telefono Azzurro gestisce i centri "Tetto Azzurro" per l'ascolto, la diagnosi e il trattamento di bambini, italiani e stranieri, vittime di abusi sessuali e altri gravi maltrattamenti. I centri offrono servizi di consulenza agli operatori del territorio, valutano situazioni di maltrattamento o presunto abuso, prendono in carico a livello educativo e terapeutico sia il bambino sia la sua famiglia, offrono consulenza legale.

Accanto a queste progettualità, Telefono Azzurro svolge:

- *attività formative* rivolte a specifiche categorie professionali o a gruppi multi-professionali progettate e realizzate sui temi della violenza sessuale e della pedofilia, anche *on line*;
- *attività di prevenzione* realizzate nelle scuole con bambini e ragazzi, genitori e insegnanti;
- *attività di studio e ricerca* su abuso, sfruttamento sessuale e pedofilia;
- *attività di sensibilizzazione*, attraverso convegni e seminari utili a favorire la riflessione e il confronto degli esperti su queste tematiche specifiche.

Nello specifico si segnala che 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 2012/2013 per la settima edizione dall'Università di Modena e Reggio Emilia e diretto dal prof. Ernesto Caffo – ordinario di Neuropsichiatria infantile presso la medesima Università e presidente di Telefono Azzurro – è rivolto a tutti coloro che si occupano o intendono occuparsi di abuso infantile.

Tra i progetti innovativi sviluppati e potenziati dall'associazione nell'arco temporale ottobre 2011 – dicembre 2012 figurano:

- Il servizio "*Clicca e Segnala*" presente sul sito internet di Telefono Azzurro, www.azzurro.it, che ha come obiettivo quello di contrastare la circolazione in rete dei contenuti illegali potenzialmente pericolosi per bambini e adolescenti. I beneficiari diretti del progetto sono tutti i fruitori della rete, nonché coloro che, pur non "navigando", sono sensibili alla tematica della sicurezza *on line*. Il servizio è accessibile 24 ore su 24, per consentire a chi naviga in internet di segnalare i contenuti pedopornografici o potenzialmente pericolosi, così da limitarne la diffusione e l'accessibilità in rete garantendo, per quanto possibile, una protezione dagli effetti dannosi per lo sviluppo psicofisico dei minori. Il servizio fornisce la possibilità di effettuare segnalazioni in modo semplice, compilando un form preimpostato, anche in forma anonima, garantendo la riservatezza dei dati personali eventualmente ricevuti.

Gli operatori che ricevono tali segnalazioni le inoltrano entro 24 ore al Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia *on line* (CNCPO) – Polizia postale (poliziapostale.div.rm@interno.it; polizia.comunicazioni@interno.it) senza verificarne il contenuto ma effettuando la tracciabilità dei siti anche a fini di ricerca, 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. Le informazioni rilevanti ai fini della segnalazione di presunto materiale pedopornografico sono la data di ricezione, l'oggetto della segnalazione (chat, sito web, file sharing, ecc.) e la descrizione del contenuto, se riportata dall'utente. Nel periodo compreso tra ottobre 2011 e dicembre 2012 il servizio di Telefono Azzurro ha accolto complessivamente

1.999 segnalazioni relative a presunti contenuti illegali e dannosi per bambini e adolescenti presenti in internet. Simili cifre dimostrano un'effettiva sensibilità degli utenti 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.

In ottemperanza alle indicazioni delle Autorità competenti, le segnalazioni pervenute al servizio 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.

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 (97,5%). Minori sono i valori riconducibili al file sharing (0,7%) e ai nuovi strumenti, alla chat (0,8%) e ai social network (0,6%). 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. Dai dati, inoltre, emerge che il 96,3% dei segnalanti ha scelto l'anonimato e ciò conferma che tale aspetto rappresenta il valore aggiunto offerto dal servizio; 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.

Dai dati raccolti nel periodo di riferimento relativamente ai Paesi che ospitano i server con i materiali illegali e dannosi segnalati al servizio "Clicca e segnala" di Telefono Azzurro, emerge la prevalenza degli Stati Uniti cui si riferisce più della metà delle segnalazioni ricevute nel periodo di riferimento (52,1%, per un totale di 1042 segnalazioni); sebbene con valori molto più ridimensionati seguono i Paesi Bassi, con il 13,1% (262 casi), mentre nel 17,4% dei casi (348 casi) non è stato possibile risalire al Paese ospitante. L'analisi della tipologia di contenuto segnalato può essere riferita al 13% circa delle indicazioni raccolte dal servizio e, *bisogna ricordarlo*, fa riferimento esclusivamente alle informazioni riferite dal segnalante: ciononostante, occorre evidenziare la prevalenza della categoria "pedopornografia" che interessa 192 segnalazioni ricevute dal servizio.

- *La nuova app con Facebook.* Dal mese di novembre 2012 Telefono Azzurro, in collaborazione con Facebook e con l'associazione francese E-Enfance, ha lavorato a sviluppare un'app per ragazzi, accessibile dal social network, sulla sicurezza in rete. Alla app, lanciata il 5 febbraio 2013, è possibile accedere attraverso il seguente link: https://www.facebook.com/pages/SOS-Il-Telefono-Azzurro-Onlus/44991281207?sk=app_456077834436974 o cliccando sull'icona "Internet sicuro" che si trova sulla pagina facebook di SOS Il Telefono Azzurro onlus.

Al servizio possono accedere tutti, bambini e adolescenti ma anche genitori o insegnanti. L'app, infatti, consente di avere in comunicazione sincrona consigli pratici per utilizzare al meglio – e in modo sicuro – il social network: come gestire i contatti, come proteggere il proprio profilo, come rimuovere una foto imbarazzante o bloccare persone invadenti. Inoltre, sempre dall'app, è possibile accedere direttamente sia a una chat dedicata e comunicare in tempo reale con un operatore specializzato di Telefono Azzurro cui chiedere aiuto o consiglio sui temi legati alla sicurezza in rete, sia a un indirizzo mail a cui potersi rivolgere per avere altre informazioni o altri consigli sempre riguardo alla sicurezza in rete.

Alla luce della constatazione che la battaglia per la difesa dei diritti dei bambini e degli adolescenti vittime di abuso sessuale è ancora lontana dall'essere vinta, Telefono Azzurro, insieme all'International Centre for Missing & Exploited Children (ICMEC), in collaborazione con l'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù e l'americana Mayo Clinic, è stato promotore del Forum internazionale *The world's children and the abuse of their rights* (tenutosi a Roma il 3 novembre

2011), in cui è stata presentata la *Carta di Roma*, un documento operativo per la tutela dell'infanzia e contro gli abusi sessuali sui minorenni.

Telefono Azzurro si propone di essere 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. A tal fine, ha istituito un *Centro Studi e Ricerche*, concepito come parte integrante e indispensabile della sua operatività.

A proposito delle *indagini conoscitive* realizzate dall'Associazione, si segnala che a dicembre 2011 è stata pubblicata l'Indagine conoscitiva 2011 sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, condotta da Telefono Azzurro ed Eurispes.

Un dato preoccupante nell'indagine del 2011 riguarda la nuova pratica del *sexting*, ovvero l'invio di immagini e video a sfondo sessuale ad amici, fidanzati, adulti, persone conosciute e non. Ben il 6,7% degli adolescenti dichiara di inviare sms o mms a sfondo sessuale e il 10,2% dichiara di averli ricevuti. In alcuni casi l'invio e la pubblicazione *on line* sono strumento per atti di bullismo, legati alla volontà di ferire il protagonista delle immagini stesse. In molti casi, inoltre, i ragazzi non sono consapevoli di scambiare materiale pedopornografico, che può arrivare nelle mani di soggetti malintenzionati. L'8% dei ragazzi ha usato il cellulare anche per fare chiamate a linee telefoniche per adulti. Il fenomeno del *sexting* sembra interessare sia maschi che femmine, seppur con qualche differenza: sono prevalentemente i maschi sia a inviare sms o mms a sfondo sessuale (contro il 3,6% delle femmine), sia a riceverli (15,5% contro il 7,1% delle femmine). Analogamente, il 10,5% dei maschi ha effettuato telefonate a linee telefoniche per adulti, contro il 6,4% delle femmine. Il fenomeno è in rilevante crescita, così come confermato anche dai dati dell'Indagine conoscitiva 2012 sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, condotta da Telefono Azzurro ed Eurispes e pubblicata a gennaio 2013.

In occasione della quarta Giornata nazionale contro la pedofilia, il 4 maggio 2012, Telefono Azzurro ha presentato il quaderno *Pedofilia: cos'è e come ci si può proteggere. Per genitori e insegnanti*, una pubblicazione che nasce dall'esigenza di veicolare informazioni corrette e scientificamente fondate su un fenomeno, quello della pedofilia, di cui si parla molto, ma spesso con inesattezza. Il volume, da un lato, presenta il problema della pedofilia da un punto di vista scientifico, illustrando le più recenti ricerche internazionali sul tema e smentendo così alcuni degli stereotipi più diffusi, dall'altro offre informazioni a genitori, insegnanti e educatori per consentire loro di riconoscere eventuali situazioni a rischio e capire come intervenire in maniera adeguata.

2.3.3 ECPAT ITALIA

ECPAT Italia è un'organizzazione che si occupa di difendere i bambini e gli adolescenti dallo sfruttamento sessuale, in Italia e nel mondo. Nata nel 1994, come parte di un importante movimento internazionale che per primo ha denunciato i crimini del turismo sessuale, l'organizzazione è stata protagonista dell'approvazione della prima legge italiana contro questi reati (legge 269/1998). Oggi svolge attività di sensibilizzazione, progetti di recupero e prevenzione, formazione e attività di lobbying.

ECPAT lavora in Italia per far conoscere il problema del turismo sessuale a danno dei minori, l'uso corretto della tecnologia e opera contro la pedopornografia. Realizza campagne contro la tratta e il traffico di minori; svolge attività di formazione al largo pubblico, nelle scuole e a tutti coloro che lavorano a stretto contatto con i bambini, sui diritti dell'infanzia e sulle tematiche ECPAT. Continua è la sua azione di lobbying e monitoraggio delle leggi.

L'attenzione di ECPAT è rivolta anche ai Paesi a rischio sfruttamento sessuale. In Cambogia, Laos, Repubblica Dominicana e altre aree, sostiene sia progetti di prevenzione, per tenere i bambini lontani dal pericolo, sia progetti di recupero, per coloro che sono stati già coinvolti nel mercato del sesso.

Nei Paesi in cui la povertà, l'instabilità dovuta alle guerre e la mancanza di cure e istruzione mettono a rischio i minori, ECPAT coopera con organizzazioni locali finanziando strutture e attività tese a prevenire lo sfruttamento sessuale o a recuperare i minori vittime. Per ECPAT

prevenire vuol dire tenere i bambini il più lontano possibile dal mercato del sesso. I progetti di prevenzione sono infatti il nostro aiuto diretto ai centri in cui i bambini vanno a scuola, sono sottoposti a regolare controllo medico e in cui le loro famiglie ricevono sostegno economico indispensabile. I progetti di recupero delle piccole vittime di sfruttamento, invece, consistono in programmi di riabilitazione socio-psicologica in centri specializzati, dove i minori, tra l'altro, vengono aiutati a superare il trauma tramite attività di formazione e reinserimento sia nella comunità che nel mondo lavorativo.

2.4 ULTERIORI INIZIATIVE SIGNIFICATIVE PROMOSSE NEL SETTORE

2.4.1 L'IMPEGNO DELL'ASSOCIAZIONE METER ONLUS

L'associazione Meter Onlus è una realtà associativa che sin dal 1989, lotta contro ogni forma di sfruttamento o abuso sessuale e psicologico perpetrato in danno dei bambini e contro la pedofilia promuovendo i diritti a tutela dei bambini svantaggiati e dimenticati.

Meter oggi è presente nel territorio nazionale con l'istituzione delle "Sedi Meter", le quali indicano la presenza territoriale, rivolta alla cittadinanza, relativa alle problematiche minorili e familiari. Sono un punto di riferimento coadiuvato, in maniera del tutto volontaria, da professionisti che ascoltano, accolgono e accompagnano chiunque viva il problema e manifesti una richiesta di aiuto.

Le iniziative che l'associazione Meter realizza sono volte alla prevenzione e alla sensibilizzazione sul fenomeno degli abusi all'infanzia e alla promozione dei diritti dell'infanzia. Le attività circa la prevenzione primaria è orientato a migliorare le competenze parentali, le risorse sociali ed educative, le abilità individuali nell'affrontare eventi sfavorevoli o situazioni di svantaggio. Al fine di attuare un intervento specialistico e mirato l'associazione Meter ha attuato una serie di progetti, incontri di formazione, conferenze, dibattiti, approfondimenti e giornate di studio. Al fine di raggiungere un numero consistente di bambini ed educatori nel 2012 sono stati realizzati:

- 42 convegni e corsi di formazione;
- 17 incontri nelle scuole;
- 17 incontri presso varie diocesi d'Italia.

I professionisti Meter hanno anche realizzato progetti atti alla formazione di educatori sulle tematiche riguardanti l'infanzia:

- *Incontriamoci in famiglia* (Pachino);
- *Laboratori sulla genitorialità* (in collaborazione con il Comune di Catania);
- *Insieme dalla parte dei bambini e degli adolescenti* (in collaborazione con il Comune di Gela);
- *Minori online! I pericoli della rete* (Giarratana, Ragusa).

Meter sensibilizza anche tramite il suo portale (www.associazionemeter.org) che è sviluppato in micro settori finalizzati alla sensibilizzazione degli utenti per il contrasto alla pedofilia, a nuovi metodi educativi, nonché alle conoscenze normative e legislative sui i diritti dei minori. Il portale mette a disposizione servizi di consulenza *on line* di carattere sociale, psicologico, giuridico, informatico, medico-pediatrico, spirituale.

L'associazione Meter continua a rappresentare un punto di riferimento nella lotta alla criminalità su internet e agli atti illeciti contro i minori. Infatti attraverso il monitoraggio, la denuncia dei siti e le segnalazioni di privati cittadini offre alle autorità competenti l'avvio di delicate indagini contro l'abuso dei minori e la produzione e la diffusione di immagini a contenuto pedopornografico e nocivi per l'infanzia.

Tra le altre attività svolge:

- studi sociali sul fenomeno della pedofilia culturale e della pedofilia in internet;
- corsi di educazione a un uso corretto e responsabile di internet;
- azioni di contrasto della pedofilia in internet;
- azioni di segnalazione contro le forme distorte di utilizzazione della rete che si rivelino dannose per i minori;
- ricerche e individuazioni delle vittime;
- monitoraggio della rete internet e denuncia di siti sospetti;
- monitoraggio dell'andamento dello sviluppo di siti o immagini specifiche per contrastare il lento e sottile lavoro di diffusione della cultura pedofila;
- consulenza specialistica (psicologica, educativa, legale);
- azioni volte a creare una rete di collegamento con le agenzie presenti nel territorio in grado di offrire una risposta adeguata alla problematica presentata.

I Dati sul monitoraggio contro la pedofilia e la pedopornografia *on line*

L'impegno di Meter onlus a servizio dell'infanzia è stato nel corso di tutto il 2012 costante ed efficace, ma restano ancora forti emergenze da risolvere, in particolare i bambini minori di 13 anni che all'insaputa dei genitori aprono un profilo Facebook, nuova frontiera del rischio per i minori. E i numeri parlano: 101.392 siti pedofili e pedopornografici negli ultimi dieci anni (2002-2012) segnalati alla Polizia postale e delle comunicazioni e alle varie polizie internazionali.

OS.MO.CO.P.

Nel suo primo anno di attività, l'Osservatorio Mondiale Contro la Pedofilia (OS.MO.CO.P), istituito ufficialmente nel febbraio del 2012, ha dimostrato la sua funzionalità intervenendo nella rilevazione e nell'individuazione di siti a contenuto pedopornografico in costante sinergia con le autorità competenti.

Nel 2012 sono stati segnalati 15.946 siti pedofili e pedopornografici nel "web visibile". Aumenta invece in modo sconcertante e incontrollabile la presenza nel "deep web", sono 56.357 quelli monitorati in un solo anno.

Crescono i numeri per quel che riguarda i social network, con 1.274 segnalazioni rispetto alle 1.087 del 2011. Da uno studio effettuato nel mese di novembre 2012 nelle scuole primarie di Avola (Siracusa) su 770 studenti, emerge, inoltre, che il 99% dei bambini (9/10 anni) ha un profilo su Facebook, aperto dopo aver falsato età e identità. È impressionante come bambini così piccoli abbiano la libertà – senza alcun controllo genitoriale, se non marginale – di utilizzare i social network, che vengono percepiti più come un gioco che non come un potente mezzo di comunicazione. "Inquieta la superficialità con cui liberamente e senza alcun monitoraggio utilizzano la rete internet, un segnale che impone non solo la riflessione, ma la richiesta di nuove e più incisive politiche alla famiglia e ai minori". Meter si impegna per formare le famiglie, protagoniste dei bambini per informarli sui loro diritti e sulla grande opportunità della rete internet e dei social network, per un corretto uso e prevenzione dai pericoli.

I dati 2012 confermano ancora una volta l'importante ruolo dell'Europa nell'alimentazione della rete pedopornografica virtuale. Il Vecchio Continente, infatti, domina con il 50,77%, seguita in ordine da Asia (30,38%), Africa (10,19%), America (5,71%) e Oceania (2,95%). Rimane, inoltre, confermato rispetto alla condizione dell'anno precedente, l'ordine di responsabilità dei cinque Continenti in merito alla diffusione della pedofilia attraverso la rete internet.

L'osservazione dei domini (le "targhe internazionali dei siti") conferma il ruolo dominante dei Paesi europei nell'utilizzo della rete per la diffusione di materiale a contenuto pedopornografico e, in particolare, della Russia che con le estensioni .ru e .su copre 571 siti segnalati.

L'Asia è rappresentata in primo luogo dal Giappone con il dominio .jp (267 siti), l'Africa in egual misura dalla Libia e dalle Isole Mauritius (rispettivamente 80 e 79), l'America dagli Stati Uniti (67) e l'Oceania dalle Isole Cocos (37). Ancora una volta, l'Italia ricopre un piccolo ruolo all'interno del panorama della criminalità pedofila in rete con 36 siti su 1.560 individuati. Il ruolo marginale del nostro Paese può essere ricondotto all'efficienza della costante lotta alla pedopornografia *on line* alla quale Meter contribuisce in maniera costante collaborando quotidianamente con la Polizia postale e con il Ministero dell'interno.

Le modalità di contrasto della pedofilia in internet

L'associazione Meter, attraverso l'apporto dei propri esperti, i quali garantiscono continuità metodologica tra le attività di monitoraggio, di analisi dei fenomeni della rete e le finalità investigative, assicura un continuo lavoro di contrasto alla pedopornografia.

Le azioni di contrasto in particolare si attuano attraverso:

- le segnalazioni inviate alle autorità competenti. Grazie al 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, di cui Meter ha contribuito in sede di proposte alla stesura), le segnalazioni percorrono un percorso più breve e diretto. Le segnalazioni vengono effettuate via e-mail, a ogni richiesta si riceve e-mail di avvenuta ricezione, e in alcuni casi vengono inoltrate anche delle specifiche istanze di chiarimenti ed esemplificazioni della segnalazione inoltrata;
- l'individuazione delle vittime. Vista l'esperienza consolidata e la presenza nel Database UNICRI, Meter partecipa, nel rispetto delle normative vigenti in materia, al riconoscimento dei bambini presenti nelle foto e nei video a contenuto pedopornografico;
- la collaborazione con le Autorità giudiziarie rende possibile che i casi segnalati da Meter rappresentino una base affidabile per l'apertura delle indagini e per il sequestro del materiale illegale in modo tale punire coloro che si macchia di uno dei peggiori "abomini e abusi sull'infanzia" qual è l'abuso sessuale, la produzione e la rappresentazione dello stesso.

L'Associazione Meter non conserva né su supporti magnetici, né informatici nessun documento in formato fotografico, né tantomeno detiene materiale fotografico ritraente minori. Conserva per eventuali richieste dell'Autorità giudiziaria la segnalazione via *e-mail* (sia in formato elettronico che cartaceo); è presente nel portale Meter (www.associazionemeter.org) un form per le segnalazioni che recita "Segnala immediatamente pedopornografia e sfruttamento minorile".

Il centro di ascolto e accoglienza

Il Centro di ascolto e prima accoglienza Meter (0931 564872; 800 4552 70) accoglie e accompagna le vittime di abuso che si rivolgono direttamente all'associazione attraverso l'intervento di un'équipe di esperti e figure professionali in grado di fornire informazioni e consulenze sui problemi inerenti il disagio infantile in genere e, in modo particolare, l'abuso sessuale, fisico e psicologico, la pedofilia e i 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.

Nello specifico, il centro:

- offre gratuitamente consulenze alle famiglie, ai minori, in materia di abuso, pedofilia e problematiche adolescenziali;
- è uno spazio fisico che ha come intento primario quello di fornire alla gente comune e 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.

Nel 2012 i casi seguiti al Centro di ascolto e accoglienza sono stati 61 rispetto ai 28 dello scorso anno. Le consulenze telefoniche al numero verde (800 45 52 70) e al numero istituzionale (0931 564872) sono state 839. Sicilia, Lazio, Lombardia e Veneto si confermano ai primi posti per numero di richieste.

Le azioni di prevenzione e sensibilizzazione

L’associazione Meter ogni anno si impegna ad attuare una serie di incontri e partecipazione a convegni per diffondere la cultura dell’infanzia e promuovere i diritti dei bambini. Solo un’opera capillare di informazione può modificare le opinioni e creare una società attenta al mondo dei più piccoli.

Nel 2012 sono stati realizzati 140 convegni e incontri di formazione e sensibilizzazione su richiesta di enti pubblici e privati appartenenti a tutto il territorio nazionale. I professionisti di Meter hanno incontrato più di 18.600 persone sui temi legati alla pedofilia e agli abusi all’infanzia, internet e i suoi pericoli. La presenza di Meter negli istituti scolastici ha permesso di garantire un intervento competente e professionale sulle situazioni di disagio mostrate dagli alunni e di promuovere diverse attività di sensibilizzazione e prevenzione. Sono stati incontrati 53 istituti scolastici per un totale di 8.190 studenti; dal 2002 al 2012 sono stati coinvolti 77.808 studenti. Il 2012 ha visto il prosieguo dell’impegno di Meter nei confronti delle realtà ecclesiali. Gli specialisti dell’associazione hanno incontrato 13 diocesi (Roma, Noto, Savona, Messina, Piazza Armerina, Bari, Marsala, Siracusa, Cefalù, Milano, Nicosia, Catania e Padova) sulle tematiche legate alla pedofilia e agli abusi sessuali sui minori, i pericoli di internet e i nuovi media, oltre che la religione. Meter ha partecipato a diversi eventi rivolti al clero (convegni/conferenze/incontri-dibattito, corsi di formazione), incontri privati e udienze con i vescovi, nonché celebrazioni religiose.

Come ogni anno – da 16 anni – Meter ha organizzato la *Giornata bambini vittime della violenza, dello sfruttamento e della indifferenza. Contro la pedofilia*, un appuntamento nazionale e internazionale che ha visto il messaggio speciale di Benedetto XVI e l’ufficiale adesione di tutte le cariche dello Stato. Dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha ottenuto la “medaglia di rappresentanza”. La celebrazione inizia ogni anno il 25 aprile per concludersi la prima domenica di maggio. Meter, con una folta delegazione ha partecipato a S. Pietro, durante il Regina Coeli (maggio 2012), al messaggio del Santo Padre, che da sempre ha sostenuto e incoraggiato Meter e la lotta alla pedofilia, nella logica della prevenzione e dell’accompagnamento.

2.4.2 LA CAMPAGNA “INDIFESA” PROMOSSA DALLA FONDAZIONE TERRE DES HOMMES

In occasione della prima *Giornata mondiale delle bambine* proclamata dall’Onu per l’11 ottobre 2012, Terre des Hommes ha lanciato la campagna *Indifesa*, per garantire alle bambine di tutto il mondo istruzione, salute, protezione dalla violenza e dagli abusi.

Con questa campagna di sensibilizzazione, Terre des Hommes mette al centro del proprio intervento la promozione dei diritti delle bambine nel mondo, impegnandosi a difendere il loro diritto alla vita, alla libertà, all’istruzione, all’uguaglianza e alla protezione, a partire da interventi sul campo volti a dare risultati concreti per rompere il ciclo della povertà e offrire migliori opportunità di vita a migliaia di bambine e ragazze nel mondo.

La conferenza di presentazione della campagna si è tenuta il 10 ottobre 2012 presso la Sala Monumentale della Presidenza del Consiglio dei ministri, ospitata dal Dipartimento per le pari opportunità.

Nel corso della Conferenza sono stati trattati numerosi temi legati alla condizione delle bambine e delle adolescenti nel mondo. In quest’occasione la Fondazione Terre des Hommes ha

presentato il dossier *Indifesa*, che descrive, attraverso dati e testimonianze, la violenza e la discriminazione subita da tante giovani in diversi Paesi del mondo. Il dossier fa capire che la realtà è, purtroppo, molto distante dalla visione del mondo immaginata nella Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La lettura e l'approfondimento dei dati sulle bambine mutilate, violentate, costrette a matrimoni precoci, a prostituirsi, a diventare soldato, devono costituire, pertanto, la spinta ulteriore per accrescere nella società la consapevolezza sull'urgenza di agire e di intervenire per porre fine alle atroci violenze che subiscono, ogni giorno nel mondo, bambine e ragazze.

Durante la stessa Conferenza è stato inoltre illustrato il dossier ANSA/Terre des Hommes *Cronache bambine*, che riporta la frequenza delle notizie pubblicate dall'agenzia di stampa riguardanti le bambine e le ragazze in Italia, e le tematiche che le riguardano.

**PARTE III
LE INIZIATIVE
IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE**

CAPITOLO 1 LE NAZIONI UNITE

1.1 LA CONVENZIONE SUI DIRITTI DEL FANCIULLO, PROTOCOLLI OPZIONALI E COMITATO SUI DIRITTI DEL FANCIULLO

L'impegno delle Nazioni Unite nella prevenzione e contrasto dallo sfruttamento e abuso sessuale dei minori si fonda sulla Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC) adottata il 20 novembre 1989 e ratificata dalla quasi totalità degli Stati (193 Stati).

Nel 2011 il Comitato Onu sui diritti del fanciullo, chiamato a verificare l'applicazione della Convenzione da parte degli Stati membri, ha adottato un *Commento Generale sul diritto dei bambini ad essere protetti da tutte le forme di violenza* (General Comment 13). Il motivo della formulazione del Commento viene indicato dal Comitato nell'estensione della violenza contro i bambini che rimane un fenomeno allarmante. Il Comitato specifica che il termine violenza si riferisce a "tutte le forme di violenza fisica o mentale, abuso, negligenza, maltrattamento o sfruttamento, incluso l'abuso sessuale"³, così come indicato nell'articolo 19, paragrafo 1 della Convenzione. In particolare il Comitato sottolinea che il termine violenza non deve in alcun modo essere interpretato solo a indicare le forme di violenza fisica, ma deve includere anche forme non fisiche e non intenzionali di violenza quali la negligenza e il maltrattamento psicologico.

Il Commento fornisce un elenco non esaustivo delle forme di violenza contro l'infanzia, tra cui:

- negligenza;
- violenza mentale o psicologica;
- violenza fisica;
- punizioni corporali;
- abuso e sfruttamento sessuale;
- tortura e trattamenti disumani e degradanti;
- violenza tra bambini;
- attività di auto-lesionismo;
- pratiche nocive;
- violenza nei mass media;
- violenza commessa attraverso tecnologie informatiche e di comunicazione;
- violazione istituzionale e sistematica dei diritti dell'infanzia.

Quest'ultima tipologia di violenza include anche le omissioni degli Stati rispetto all'adozione di misure legislative e di programmi volti a prevenire e combattere la violenza contro i bambini. Gli Stati parti sono invitati a utilizzare tale elenco per sviluppare definizioni giuridiche nazionali delle varie forme di violenza che devono essere vietate in ogni contesto.

Per quanto riguarda le *tipologie di abuso e sfruttamento sessuale*, queste includono: "a) l'induzione o la coercizione del bambino in attività sessuali illegali o psicologicamente nocive; b) l'uso dei bambini in attività commerciali fondate sullo sfruttamento sessuale; c) l'uso di bambini in audio e immagini video che riproducono abusi sessuali di bambini; d) prostituzione infantile, schiavitù sessuale, sfruttamento sessuale in ambito turistico e nei viaggi, tratta (all'interno e tra

³ CRC/C7GC/13, par. 4.

Paesi), vendita di bambini a scopo di sfruttamento sessuale e matrimoni forzati”⁴. Il Comitato precisa anche che molti bambini sperimentano una vittimizzazione sessuale che non è accompagnata dalla forza fisica ma che ciononostante è psicologicamente intrusiva e traumatica.

Inoltre la tipologia della violenza sessuale è inclusa anche con riferimento alla violenza commessa attraverso tecnologie informatiche e di comunicazione sia per quanto riguarda l’abuso sessuale di bambini per la produzione di materiale pornografico, sia rispetto all’esposizione dei bambini a tipologie di informazioni dal contenuto nocivo in quanto aggressivo, violento, razzista o pornografico. Inoltre, bambini e ragazzi possono essere coinvolti attraverso il contatto con propri pari, sia come vittime che come attori, a forme di coercizione, inganno, persuasione, bullismo attraverso la rete internet volte al coinvolgimento in attività sessuali.

Il Commento fornisce poi una spiegazione dettagliata sulle disposizioni contenute all’articolo 19, par. 1 della CRC. In particolare, il Comitato richiama gli Stati alla realizzazione di un *sistema integrato, coeso, coordinato e interdisciplinare* che incorpori tutte le misure previste dall’articolo 19, par. 1 della CRC. Al contrario, il Comitato ritiene che programmi isolati e iniziative che non sono ricompreso in politiche e programmi integrati e coordinati di governo avranno effetti limitati. Il Comitato sottolinea quindi l’importanza del coordinamento a livello nazionale degli interventi in tema di prevenzione e contrasto della violenza. In particolare sostiene che i piani di azione, pur contribuendo a un miglioramento nell’attuazione dei diritti dei bambini, hanno comunque incontrato molti ostacoli nella loro attuazione, monitoraggio, valutazione e follow-up. Ad esempio, è spesso mancato un collegamento con le politiche generali di sviluppo, i programmi, i budget e i meccanismi di coordinamento. Al fine di istituire uno strumento più fattibile e flessibile, il Comitato propone, quindi un “quadro di coordinamento sulla violenza contro i bambini” per tutte le misure volte a proteggere i bambini dalla violenza. Anche laddove i piani d’azione nazionali siano già stati effettivamente attuati, il quadro di coordinamento può comunque completare questi sforzi, stimolare la discussione e generare nuove idee e risorse per migliorare il loro funzionamento. Questo quadro di coordinamento può fornire un punto comune di riferimento e un meccanismo di comunicazione tra ministeri e anche tra Stato e attori della società civile. Può promuovere la flessibilità e la creatività e consentire lo sviluppo e l’attuazione di iniziative gestite simultaneamente sia dal governo che dalla comunità, ma che siano comunque ricomprese in un quadro generale coerente e coordinato.

Nonostante il Comitato specifichi che non esiste un modello unico per la costituzione di tale quadro di coordinamento, elenca una serie di indicazioni utili per gli Stati. Ad esempio il processo di pianificazione nazionale dovrebbe essere trasparente e inclusivo, con la piena divulgazione al pubblico e la garanzia del coinvolgimento sia del governo che di ong, ricercatori e operatori del settore, genitori e figli. Inoltre dovrebbe essere accessibile e comprensibile per bambini e adulti e dovrebbe godere degli adeguati finanziamenti, comprese le risorse umane e tecniche, e presentato, se possibile, nell’ambito del bilancio nazionale sui minori. Il Comitato elenca poi una serie di elementi da tenere presenti nell’elaborazione di tutte le tipologie di misure e in tutte le fasi d’intervento: un approccio basato sui diritti dei bambini; le dimensioni di genere nella violenza contro i bambini; misure di prevenzione primaria; la posizione primaria delle famiglie nelle strategie di protezione; fattori protettivi e di resilienza; fattori di rischio; bambini in situazioni vulnerabili; allocazione delle risorse; meccanismi di coordinamento; meccanismi di responsabilità degli Stati (*accountability*).

1.2 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE DEL COMITATO ONU SUI DIRITTI DELL’INFANZIA AGLI STATI UE

Il *Segretariato della Rete europea di osservatori nazionali per l’infanzia* (ChildONEurope) – le cui funzioni sono svolte dal Centro nazionale di documentazione e analisi sull’infanzia e l’adolescenza – ha svolto una ricerca comparativa sulle osservazioni conclusive svolte dal Comitato

⁴ CRC/C7GC/13, par. 25.

Onu sui diritti dell'infanzia agli Stati membri dell'UE. Una prima ricognizione è stata conclusa nel 2014, mentre nel 2014 è stato prodotto un aggiornamento dei risultati che tiene in considerazione le osservazioni conclusive ai rapporti presentati dagli Stati nel periodo dal 2006 al 2012. In tale periodo sono stati presentati i rapporti da parte di *16 Stati membri dell'UE*: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito, Romania, Spagna, Svezia. In questa sezione si presentano i risultati dell'analisi relativamente alle *osservazioni conclusive sul tema dell'abuso e sfruttamento sessuale*. In particolare sono 2 gli articoli della CRC dedicati a questo tema: l'articolo 34 riguardante lo sfruttamento e abuso sessuale e la tratta, nell'ambito delle misure speciali di protezione e l'articolo 19 su tutte le forme di violenza fisica o mentale, abuso, negligenza, maltrattamento o sfruttamento, incluso la violenza sessuale per tutto il tempo in cui è affidato ai genitori oppure a ogni altra persona che abbia il suo affidamento.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'*articolo 34*, il Comitato ha prestato attenzione costante al problema dello sfruttamento sessuale durante l'esame dei rapporti degli Stati parte. Come i risultati evidenziati nella ricerca pubblicata nel 2006, anche nell'ultimo periodo il Comitato ha affrontato la questione dello sfruttamento sessuale per quasi tutti gli Stati membri dell'UE. Durante l'esame dei rapporti degli Stati parti, il Comitato ha apprezzato gli sforzi fatti da molti Stati per prevenire e combattere il fenomeno dello sfruttamento sessuale e la tratta dei bambini, ad esempio, attraverso la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali e/o il Protocollo opzionale alla CRC sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile, le modifiche legislative volte a criminalizzare lo sfruttamento sessuale e la pornografia infantile, l'adozione di piani nazionali per la lotta all'abuso sessuale o contro la tratta, la creazione di accordi di cooperazione con i Paesi di origine dei minori vittime di tratta a fini di sfruttamento sessuale o di altro tipo e la creazione di osservatori/agenzie specializzate nella lotta a questi fenomeni.

Tuttavia, nonostante gli sforzi compiuti e i risultati raggiunti, il fenomeno dello sfruttamento sessuale dei bambini e la tratta di bambini rimangono tra le più gravi aree di preoccupazione per il Comitato. In particolare, il Comitato ha notato un *aumento dei bambini che subiscono sfruttamento e abuso sessuale*. Tale aumento è spesso legato al giorno d'oggi alla *rapida crescita dell'uso di internet*. Per questo il Comitato raccomanda che le legislazioni tengano il passo con i cambiamenti tecnologici che forniscono nuovi modi di sfruttare bambini vulnerabili.

Come osservato e raccomandato nelle Osservazioni Conclusive precedenti, il Comitato ha ripetutamente espresso la propria preoccupazione per la *manca di informazioni e di dati* e ha sottolineato l'importanza di istituire meccanismi di monitoraggio nazionali e di realizzazione di studi che analizzino le cause, la natura, le tipologie e l'entità dello sfruttamento sessuale, nonché l'adozione delle necessarie misure giuridiche, amministrative e le *politiche per combattere la violenza nei media digitali* per 6 Paesi UE. Inoltre, il Comitato suggerisce agli Stati di intensificare i loro sforzi per *raccogliere dati sui fenomeni dello sfruttamento sessuale e la vendita di bambini*, al fine di determinare le misure adeguate da adottare per combattere questi problemi, di sviluppare e implementare un sistema standardizzato di raccolta dei dati sui bambini che sono stati sessualmente sfruttati e / o abusati; di istituire un meccanismo per la raccolta sistematica di dati e informazioni relative al turismo sessuale, comprese le indagini, azioni penali e sanzioni. Per quattro Paesi UE il Comitato ha raccomandato la realizzazione di *campagne di sensibilizzazione e di educazione pubblica* sullo sfruttamento sessuale, la prostituzione infantile e gli abusi sui minori rivolte ai bambini, le loro famiglie, le comunità e il pubblico in generale e di garantire il riconoscimento di una prospettiva di genere nell'ambito di queste campagne. Inoltre il Comitato ha richiesto agli Stati di contrastare l'idea che l'idea che sia accettabile abusare e sfruttare i bambini che vivono in condizioni di povertà in Paesi stranieri.

Nonostante il Comitato abbia apprezzato l'aumento del numero di Stati che hanno ratificato strumenti internazionali rilevanti, il Comitato rimane preoccupato per la *manca di una piena ottemperanza degli Stati Parte con gli standard internazionali ratificati*, in particolare il Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile (OPSC).

Inoltre, notando la mancanza di misure adeguate ed efficaci per prevenire lo sfruttamento sessuale e la tratta di bambini, il Comitato raccomanda agli Stati parte – tenendo conto dei documenti finali adottati ai *Congressi mondiali contro lo sfruttamento sessuale dei bambini* del 1996, 2001 e 2008 – di attuare politiche e programmi appropriati di prevenzione e protezione e per il recupero e il reinserimento sociale dei minori vittime.

Come ricordato nelle sue precedenti osservazioni conclusive, anche nelle ultime osservazioni il Comitato ha espresso preoccupazione che, mentre lo sfruttamento sessuale commerciale deve essere criminalizzato, i *bambini sopravvissuti non devono essere criminalizzati o penalizzati*. In particolare, il Comitato raccomanda l'adozione di misure "child-friendly" e richiede che coloro che denunciano le violazioni siano protetti da eventuali ritorsioni. Il Comitato ha poi richiesto a 6 Stati membri di considerare i bambini coinvolti nella prostituzione minorile non come criminali ma come vittime e fornire loro particolari misure di protezione per prevenire la vittimizzazione e rivittimizzazione, così come programmi volti al recupero e al reinserimento sociale dei minori vittime. Al contrario, nessuna sanzioni privativa della libertà o ammende dovrebbero essere loro imposte. Inoltre, il Comitato ha raccomandato a 2 Stati membri di garantire che i bambini abbiano accesso effettivo alla giustizia. L'importanza di avere operatori ben formati e specialisti è stata sottolineata dal Comitato nei confronti di 4 Stati membri.

Rispetto alla tematica della tratta, il Comitato ha raccomandato da un lato di rafforzare la *cooperazione con le autorità dei Paesi di provenienza o verso i quali i bambini sono trafficati* al fine di combattere il fenomeno negoziando accordi bilaterali e multilaterali con i Paesi interessati, compresi i Paesi vicini, al fine di prevenire la vendita, la tratta e il rapimento di bambini, e di sviluppare piani di azione comune tra i Paesi coinvolti e, dall'altro, di *rafforzare la cooperazione con le organizzazioni non governative e il settore turistico*, al fine di applicare al meglio le linee guida approvate dall'Organizzazione mondiale del turismo, sulla protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale nel turismo.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'*articolo 19*, il Comitato ha espresso apprezzamento per l'adozione da parte degli Stati esaminati di *disposizioni di legge sulle diverse forme di violenza, incluso le punizioni corporali*. Il Comitato, infatti, ha notato sviluppi giuridici positivi in 7 Paesi. In 3 Paesi sono state vietate le punizioni corporali, un Paese ha modificato il codice penale per restringere la fattispecie di "castigo ragionevole", un altro Paese ha vietato ogni forma di violenza fisica; un Paese ha modificato il codice civile per promuovere l'educazione nonviolenta e un ultimo infine ha approvato una legge specifica sulla violenza.

Nonostante questi sviluppi positivi, il Comitato ha raccomandato a tutti i 16 Paesi esaminati di adottare le misure necessarie per l'attuazione delle raccomandazioni contenute nello *studio delle Nazioni Unite sulla violenza contro i bambini del 2006*. Più specificamente, il Comitato ha chiesto 7 Paesi di dare priorità all'eliminazione di tutte le forme di violenza contro i bambini nei piani e nazionali e nelle politiche. Il Comitato ha anche richiesto a 7 Paesi di fornire informazioni relative all'attuazione dello Stato parte delle raccomandazioni dello studio di cui sopra attraverso:

- lo sviluppo in ogni Stato di una strategia nazionale per prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro i bambini;
- l'introduzione di un'esplicita sanzione di tutte le forme di violenza contro i bambini in ogni contesto;
- il consolidamento di un sistema nazionale di raccolta dati, analisi e diffusione, e un programma di ricerca sulla violenza contro i bambini.

Inoltre, il Comitato ha raccomandato a 10 Stati di *proibire le punizioni corporali* in tutti gli ambiti, mentre 12 Paesi sono stati invitati ad adottare misure positive per contrastare le punizioni corporali e la violenza domestica.

La promozione dei valori non violenti e le campagne di sensibilizzazione sul tema emergono come elementi chiave per la lotta contro le punizioni corporali, la violenza domestica ma anche della violenza tra pari e altre forme di violenza contro i bambini. Questo è il motivo per cui 7 Paesi hanno ricevuto una raccomandazione generale di promuovere i valori non violenti mediante azioni

di sensibilizzazione. Quattro Paesi hanno invece ricevuto un'osservazione più specifica in merito e sono stati invitati a investire in misure di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza prima che le situazioni di rischio possano degenerare come specificamente indicato nell'articolo 19. Il concetto di *genitorialità positiva* sta acquistando sempre più centralità nell'ambito delle politiche in un'ottica di prevenzione della violenza. A questo proposito 4 Paesi hanno sviluppato piani nazionali di contrasto delle diverse dimensioni della violenza contro i bambini, mentre un Paese ha istituito una rete contro la violenza nelle scuole, nel tentativo di prevenire la violenza e il bullismo. Infine campagne di sensibilizzazione sono state implementate con successo in 2 Paesi. Allo stesso tempo, i *servizi di reinserimento e recupero* sono ancora ritenuti particolarmente rilevanti: 6 Paesi sono stati infatti invitati a effettuare *ulteriori investimenti* nella realizzazione di misure di reintegrazione a seguito del verificarsi di violenze e abusi.

Il Comitato invita, inoltre, gli Stati a cercare *sinergie pubblico-privato* al fine di realizzare politiche e azioni capaci di affrontare efficacemente il fenomeno della violenza all'infanzia. A questo proposito, 8 Paesi sono stati esplicitamente invitati a utilizzare le raccomandazioni come strumento di azione per cercare forme di partenariato con la società civile e con il coinvolgimento dei bambini. Un fattore importante che emerge nelle raccomandazioni riguarda i tempi di intervento. *Un'azione tempestiva* è, infatti, individuata come strumento importanti da utilizzare in risposta ai casi di violenza e abusi. Ciò è dovuto al fatto che l'intensità di vari tipi di violenza aumenta nel corso del tempo ed è quindi opportuno affrontarla nelle sue fasi iniziali. Allo stesso modo le conseguenze subite dai bambini vittime di violenze diventano sempre più gravi quanto più si prolunga il tempo degli abusi subiti. Per quanto riguarda la *collaborazione con altri organismi internazionali*, il Comitato ha invitato 5 Paesi a sostenere e cooperare con il rappresentante speciale del Segretario generale sulla violenza contro i bambini, mentre quattro sono gli Stati parte invitati a collaborare con l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR), l'Unicef, l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO), l'UNESCO, l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e crimine (UNODC), così come le ong operanti in questo settore.

1.3 IL RAPPORTO DEL RELATORE SPECIALE SULLA VENDITA DI BAMBINI, LA PROSTITUZIONE INFANTILE E LA PORNOGRAFIA INFANTILE

A partire dall'approvazione della CRC nel 1989, il mandato del Relatore speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile è stato regolarmente rinnovato con le seguenti funzioni:

- analizzare le cause profonde della vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pedopornografia;
- individuare le nuove modalità utilizzate nella vendita di bambini, prostituzione infantile e pedopornografia;
- individuare, scambiare e promuovere le migliori pratiche in materia di misure per combattere la vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile;
- continuare gli sforzi per promuovere strategie globali e misure di prevenzione
- formulare raccomandazioni sulla promozione e protezione dei diritti umani dei bambini reali o potenziali vittime di vendita, la prostituzione e la pornografia, così come sugli aspetti relativi alla riabilitazione dei bambini vittime di sfruttamento sessuale.

Il rapporto del Relatore speciale approvato nel 2011⁵ si incentra sull'importanza della creazione di un *sistema complessivo di protezione dell'infanzia* fornendone una descrizione dettagliata che intende essere uno strumento pratico di guida per tutti i soggetti interessati. Il

⁵ A/66/228, 2011.

rapporto sottolinea l'importanza di passare da risposte frammentarie a sistemi di protezione dell'infanzia di carattere integrato. In particolare, il rapporto elenca una serie di caratteristiche necessarie alla creazione di un sistema integrato di protezione dell'infanzia che sia funzionale ed efficace:

- avere come considerazione primaria, la promozione del superiore interesse del bambino;
- essere regolato da una legislazione coerente con normative internazionali e da leggi e regolamenti di livello nazionale che indichino in maniera chiara responsabilità, norme e sistemi di controllo;
- includere sia meccanismi formali che informali;
- assicurare che i servizi per l'infanzia siano disponibili a tutti i livelli e che tali servizi siano regolati da norme di qualità (attraverso l'impiego di operatori adeguatamente formati e con risorse adeguate) e accessibile a tutti i bambini, senza discriminazioni;
- integrare le opinioni e le esperienze dei bambini attraverso una loro effettiva partecipazione e inclusione;
- assicurarsi che tutti i fornitori di servizi a bambini e famiglie (sia il settore pubblico che le organizzazioni della società civile) siano ritenuti responsabili attraverso un'efficace regolamentazione e controllo a tutti i livelli.

Il rapporto indica poi nove componenti fondamentali per un adeguato sistema di protezione dell'infanzia.

1. Un quadro normativo e concettuale chiaro

Il punto di partenza per qualsiasi risposta adeguata di contrasto alla vendita di bambini, la prostituzione e la pornografia infantili deve essere l'adozione di definizioni chiare di tali fenomeni nell'ambito della legislazione nazionale. Questa chiarezza concettuale è una *conditio sine qua non* per evitare lacune giuridiche, garantendo la corretta identificazione dei minori vittime e promuovere l'effettiva attuazione della normativa. Il rapporto include una serie di indicazioni specifiche sulla normativa da adottare rispetto alle varie fattispecie di reato relativamente alla violenza all'infanzia.

2. Un sistema di dati affidabili e regolari sulla prevalenza e la conoscenza del fenomeno

L'istituzione di un sistema centralizzato, standardizzato e affidabile di dati è essenziale per una comprensione accurata della portata di questi fenomeni ed è fondamentale per la creazione di risorse e di strategie di prevenzione e di risposta adeguate ed efficaci.

Un sistema informativo attendibile dovrebbe essere basato sui seguenti principi:

- una comune comprensione degli elementi concettuali;
- un metodo rigoroso per la raccolta e l'elaborazione di una quantità sufficiente di dati affidabili disaggregati per età, sesso, localizzazione (aree urbane o rurali) e rispetto alla necessità di una protezione speciale;
- la definizione di indicatori nazionali;
- la promozione di campagne di sensibilizzazione tra bambini, famiglie e comunità per combattere stereotipi e resistenze culturali;
- la realizzazione di studi e ricerche sia di carattere qualitativo che quantitativo;
- un coordinamento efficace nello scambio intersettoriale di informazioni tra livelli regionale e internazionale;
- la possibilità per i bambini di avere le loro opinioni ascoltate e prese in considerazione.

3. Quadro normativo che vieta, previene e contrasta tutte le forme di vendita e sfruttamento sessuale dei bambini

Tale quadro deve essere in conformità con i relativi strumenti internazionali e regionali sui diritti dei bambini. Inoltre, vengono fornite indicazioni dettagliate sugli elementi che tale legislazione deve includere.

4. L'identificazione precoce, una protezione efficace, assistenza e follow-up dei bambini vittime

Per garantire un'identificazione efficace, l'assistenza e il follow-up dei bambini vittime di violenza sessuale, devono essere sviluppati e attuati protocolli precisi e adattabili con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti nella tutela dei minori. Tali protocolli devono chiarire i passi da adottare e il ruolo e le responsabilità di ciascun attore, consentendo in tal modo di migliorare il coordinamento e la condivisione delle informazioni. Inoltre, è altrettanto indispensabile che tutti i bambini abbiano accesso a procedure di comunicazione indipendenti, efficaci e tempestive.

Una volta che un bambino vittima di violenza sessuale è stato identificato, devono essere prese immediatamente delle misure per contattare le autorità e/o i servizi sociali competenti per avviare un processo di cura e assistenza appropriate per il suo benessere. Quando possibile, i minori vittime devono essere urgentemente rimossi da situazioni dannose e collocati in un ambiente sicuro che fornirà loro il necessario supporto, recupero e sostegno riabilitativo.

Inoltre, per garantire che i bambini vittime ricevano un'assistenza adeguata per il loro pieno reinserimento e recupero fisico e psicologico, misure di follow-up sono fondamentali.

5. Misure preventive efficaci e globali

Nonostante la diffusa consapevolezza che investire in prevenzione è uno dei modi principali per salvaguardare i diritti dei bambini e combattere tutte le forme di violenza perpetrate contro di loro, le misure preventive attualmente adottate dai vari soggetti interessati non risultano sufficientemente efficaci. A tale fine, le misure preventive devono costituire la componente principale dei sistemi nazionali di protezione dell'infanzia ed essere basate sulle leggi e sulle politiche sull'infanzia. Le misure preventive dovrebbero inoltre affrontare i fattori socio-economici critici, tra cui: sostenere le madri sole (soprattutto adolescenti) attraverso sistemi di protezione sociale; assicurare che tutte le misure preventive disponibili siano conosciute e accessibili ai bambini più vulnerabili ed emarginati. Inoltre, le misure preventive devono includere la promozione di programmi di educazione e sensibilizzazione, anche attraverso: la conduzione di campagne di sensibilizzazione, il coinvolgimento della comunità locale e dei leader religiosi; la realizzazione nelle scuole di programmi di educazione sessuale che forniscano informazioni per uno sviluppo sessuale sano e per una sessualità e riproduzione sicura, che sottolineino l'importanza della parità di genere, il rispetto di sé e per gli altri.

6. Partecipazione ed *empowerment* dei bambini

I bambini non sono solo vittime o vulnerabili: essi possono e devono partecipare attivamente nella ricerca di soluzioni. La partecipazione dei bambini comporta un modo di lavorare che dia ai bambini, compreso quelli più emarginati e quelli di diverse età e abilità, la possibilità di partecipare su base informata e volontaria.

7. Processo di monitoraggio e valutazione regolare ed efficace

Il rapporto nota come una vasta gamma di iniziative nazionali, regionali e internazionali siano stati realizzati in tutto il mondo per prevenire e combattere le violazioni dei diritti dei bambini. Ciononostante, l'assente o scarsa raccolta di dati e di sistemi e meccanismi di monitoraggio rendono estremamente difficile valutare e misurare i cambiamenti nella situazione dei bambini e l'impatto di ogni azione intrapresa al fine di prendere decisioni basate sull'evidenza per l'azione futura.

8. Responsabilità sociale delle imprese

L'impegno e il coinvolgimento delle imprese è aumentato considerevolmente negli ultimi anni. Tuttavia, mentre alcuni Stati membri hanno adottato normative sulla responsabilità di fornitori di servizi internet, aziende di telecomunicazioni e banche, la partecipazione a gran parte delle iniziative di responsabilità sociale delle imprese rimane su base volontaria. Il rapporto elenca i numerosi codici di condotta adottati dalle Nazioni Unite in merito.

9. Una cooperazione internazionale efficace

La vendita e lo sfruttamento sessuale dei bambini sono diventati sempre più fenomeni internazionali a causa dell'evoluzione delle tecnologie dell'informazione, le reti della tratta, turismo e emigrazione. Di conseguenza, è praticamente impossibile affrontare adeguatamente questi crimini senza una cooperazione a livello internazionale. Anche se sono state adottate numerose azioni transnazionali, tra cui la cooperazione tra forze di polizia per agevolare lo scambio di informazioni, competenze e la fornitura di supporto tecnico e finanziario ai Paesi in via di sviluppo, la cooperazione internazionale e, in particolare, la cooperazione Nord-Sud, rimane scarsa. Legislazioni divergenti, procedure e sistemi informativi non armonizzati, la mancanza di volontà politica da parte di alcuni Stati membri di cooperare nelle indagini e nelle azioni penali rappresentano un ostacolo significativo per un sistema efficiente di cooperazione internazionale. Tra le misure raccomandate si ricorda anche l'importanza di contribuire alla banca dati internazionale sulle immagini pedopornografiche dell'Organizzazione internazionale di polizia criminale (Interpol) e la nomina di un focal point a livello nazionale.

CAPITOLO 2

IL CONSIGLIO D'EUROPA

2.1 LA STRATEGIA DEL CONSIGLIO D'EUROPA PER I DIRITTI DELL'INFANZIA 2012-2015

La strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori 2012-2015 (http://www.coe.int/t/dg3/children/StrategyAdopted_en.asp) propone una visione del ruolo e dell'azione del Consiglio d'Europa in questo ambito, tenendo conto dei progressi conseguiti durante i due precedenti cicli di attività (l'ultimo chiamato Strategia di Stoccolma), delle esigenze espresse dai governi e delle sfide individuate dalla comunità internazionale. La strategia è il risultato di approfondite consultazioni con i governi, i parlamentari, le principali organizzazioni internazionali e i rappresentanti della società civile. Si basa inoltre sull'analisi delle consultazioni con i minori. La strategia avrà una durata di *quattro anni* e coprirà due cicli di bilancio (2012-2013 e 2014-2015). Il documento CM(2011)171 add, contiene, inoltre, un piano d'azione che espone i progetti e le attività proposte, da mettere in atto nell'ambito della strategia.

Per quanto riguarda i *progressi* realizzati durante i due precedenti cicli di attività (2006-2009 e 2009-2011) i più significativi sono stati i seguenti:

- lo sviluppo di *nuovi metodi di lavoro* e il rafforzamento della capacità del Consiglio d'Europa di portare a compimento il proprio mandato, istituendo una piattaforma sui diritti del minore che riunisce tutti i soggetti interessati, e formando il personale del Consiglio d'Europa su diritti e partecipazione dei minori;
- l'*integrazione della questione dei diritti dell'infanzia* tra i principali attori e partner in Europa, ovvero in tutti i settori politici, e lo sviluppo di un approccio olistico basato sui diritti del minore, complementare a quello proposto nel programma delle Nazioni Unite;
- la redazione, l'adozione e la promozione di *nuovi standard e linee guida politiche* (inclusi strategie nazionali di prevenzione della violenza contro i minori, giustizia a misura di bambino, salute e servizi sociali);
- la promozione di importanti cambiamenti politici e legislativi riguardo ai diritti dei minori negli Stati membri, attraverso due *campagne sull'eliminazione delle punizioni corporali e sulla lotta alla violenza sessuale contro i minori*;
- l'*incremento dell'accesso dei minori all'informazione e alla partecipazione*, attraverso la produzione di materiale adatto a loro e lo sviluppo di analisi delle politiche sulla partecipazione del bambino, anche sulla base di consultazioni con i minori stessi;
- lo sviluppo della *cooperazione con i partner internazionali* attraverso lo scambio di informazioni e la programmazione congiunta.

Tra le principali *sfide* che permangono, emergono le seguenti.

- *Prevenzione*: le azioni realizzate a livello nazionale con riguardo alle politiche di prevenzione, alla formazione dei professionisti e alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulla figura dei minori come naturali detentori di diritti, non sono sufficienti. Gli organi decisionali non hanno attribuito sufficiente importanza alla raccolta dei dati completi, necessari per gestire e attuare con successo le varie politiche e i servizi a livello locale e nazionale.

- *Protezione*: milioni di bambini in Europa necessitano ancora di protezione: essi continuano ad essere vittime di abusi, sfruttamento, negligenza, esclusione e discriminazione. Alcune forme di violenza (quali le punizioni corporali) sono a oggi legalmente e socialmente tollerate e diffuse. Nonostante molti Paesi impieghino mezzi importanti per tutelare i minori, è fondamentale che le autorità locali e nazionali intraprendano delle azioni che siano più profondamente ancorate ai diritti umani, più sostenibili e basate su una visione chiara.
- *Prestazioni*: la fornitura di servizi ai minori e alle loro famiglie non sempre soddisfa le loro necessità. Determinate categorie di bambini hanno un accesso molto limitato all'istruzione, all'assistenza sanitaria, alla giustizia, alla protezione sociale e a un ambiente stimolante e rassicurante. Gli sviluppi economici, sociali e tecnologici hanno fatto scaturire nuove sfide che i minori, le loro famiglie e i professionisti che lavorano con loro non sono sufficientemente formati o attrezzati ad affrontare. Le strategie integrate a livello locale, regionale e nazionale sono fondamentali al fine di consolidare la capacità dei governi locali, regionali e nazionali di rispondere alle sfide esistenti ed emergenti in maniera efficiente in termini di costi.
- *Partecipazione*: i diritti di partecipazione dei minori non vengono rispettati in quanto essi hanno scarso accesso all'informazione e il loro parere nella vita pubblica e privata viene raramente chiesto o tenuto in debita considerazione.

Il programma sarà incentrato su *quattro obiettivi strategici*:

- promuovere *servizi e sistemi* a misura di bambino;
- eliminare tutte le forme di *violenza* contro i minori;
- garantire i diritti dei minori in situazioni di *vulnerabilità*;
- promuovere la *partecipazione* del minore.

Per ognuno di questi obiettivi, la Strategia indica anche le indicazioni raccolte direttamente dai bambini e ragazzi consultati. Rispetto *al primo punto, i bambini e i giovani affermano di diffidare dei servizi e sistemi pubblici* con cui vengono a contatto. Essi vogliono essere trattati come normali individui e desiderano che i loro rapporti con i professionisti del settore siano fondati sulla fiducia e il rispetto reciproci. I minori dichiarano inoltre di non sapere a chi rivolgersi per ricevere aiuto. Lamentano di essere insufficientemente informati sulle procedure che li riguardano e di non essere ascoltati né tenuti in seria considerazione dai professionisti. Le vittime di abusi hanno spesso paura di non essere credute, e segnalano che gli stessi professionisti sottovalutano l'importanza di ciò che essi dicono. Per rispondere a tali esigenze, il Consiglio d'Europa sosterrà lo sviluppo di *sistemi e servizi a misura di bambino* che siano rispettosi, adattabili, affidabili e responsabili, con una particolare attenzione rivolta ai minori che si trovano in situazioni di vulnerabilità, in particolare nei settori della giustizia, assistenza sanitaria, servizi sociali, diritto di famiglia e politiche per la famiglia, istruzione, sport, cultura e altre attività ricreative giovanili.

Rispetto *al secondo obiettivo, i bambini temono l'effetto della violenza e della criminalità sulle proprie vite* e non si sentono adeguatamente protetti, ad esempio, contro il bullismo, la violenza giovanile e di genere, le punizioni corporali, lo sfruttamento e l'abuso sessuale all'interno della famiglia, nella scuola, nell'ambito delle forme particolari di assistenza e nei media, nonché nei social media.

A questo proposito, il Consiglio d'Europa continuerà ad agire da iniziatore regionale e coordinatore delle iniziative volte a eliminare ogni forma di violenza contro i minori in Europa. A tal proposito, l'organizzazione adotterà un approccio incentrato su due fronti, con l'obiettivo di:

- favorire l'adozione e l'attuazione delle strategie nazionali integrate per proteggere i minori dalla violenza. Ciò implica il varo di riforme legislative, politiche e istituzionali, nonché una particolare attenzione alla prevenzione;
- promuovere un approccio di tolleranza zero nei confronti di tutte le forme di violenza, intraprendendo azioni di sensibilizzazione ed elaborando misure per gestire

tipologie specifiche di violenza e focalizzarsi sulle circostanze in cui questa si verifica.

Rispetto all'*obiettivo strategico 3*, generalmente, *i minori mal sopportano di essere etichettati come membri di un "gruppo vulnerabile"*. Preferiscono essere trattati come normali individui, nonostante qualsiasi esperienza o situazione comune. Le consultazioni con i bambini e i giovani soggetti a particolari forme di assistenza dimostrano che essi non sono opportunamente pronti a intraprendere tale percorso e che sussiste una mancanza di continuità nella fornitura di tale assistenza, nonché un'incapacità a monitorare la loro situazione personale e una scarsa considerazione dei loro legami familiari. Ciò interessa anche i minori in stato di detenzione in quanto essi devono condividere gli spazi con autori adulti di reati, vista la mancanza di un'adeguata preparazione a reintegrarsi nella comunità, la lentezza dei procedimenti giudiziari e la carenza di approcci alternativi per affrontare la criminalità. I minori richiedenti asilo e non accompagnati descrivono le procedure a cui vengono sottoposti, la detenzione in particolare, come logoranti e traumatiche. Affermano inoltre di essere vittime di pregiudizi diffusi e discriminazione.

Il Consiglio d'Europa è impegnato nell'eliminazione delle discriminazioni ai danni dei minori in situazioni di vulnerabilità, attraverso la cooperazione con l'Unicef, l'UE e la società civile. Oltre ai gruppi di minori di seguito menzionati, il Consiglio d'Europa continuerà a tutelare i diritti di altre categorie di bambini in situazioni di vulnerabilità, quali quelli appartenenti a minoranze nazionali, che vivono in povertà, i minori cresciuti nell'isolamento sociale, le vittime di discriminazioni relative alla razza, all'etnia, al colore, al sesso, alla lingua, alla religione, all'opinione politica, all'origine nazionale o sociale, alla proprietà, alla disabilità, alla nascita o a ogni altro stato, quale l'orientamento sessuale o l'identità di genere. Nell'attuazione di questo obiettivo, il Consiglio d'Europa terrà conto del fatto che i minori sono spesso vittime di molteplici forme di discriminazione.

Infine rispetto al *quarto obiettivo*, *i bambini e i giovani affermano che il loro diritto alla partecipazione è scarsamente osservato* in quanto si sentono esclusi dalla vita civile e dalle decisioni su questioni importanti concernenti la loro vita, soprattutto il loro affidamento al di fuori della famiglia, l'istruzione e le cure mediche. Considerano i seguenti elementi quali principali ostacoli alla loro piena partecipazione: limiti d'età al loro diritto ad essere ascoltati; scarso livello di informazione; pregiudizi degli adulti e mancanza di capacità di ascolto in relazione ai bambini; contesti formali che li intimidiscono. Inoltre, la situazione peggiora per i minori in situazioni di vulnerabilità.

La partecipazione dei minori è un approccio trasversale all'intera strategia. Su questa tematica il Consiglio d'Europa continuerà a integrare la partecipazione di bambini e ragazzi come metodo di lavoro e come atteggiamento da assumere nella definizione degli standard e nelle attività di monitoraggio e cooperazione. Tale obiettivo sarà integrato, in particolare, nei settori del Consiglio d'Europa riguardanti i giovani, l'istruzione e la società dei media e dell'informazione.

Al fine di realizzare gli obiettivi previsti dalla strategia viene data centralità al *ruolo degli organi di controllo del Consiglio d'Europa*. Dato il numero dei trattati del Consiglio d'Europa con implicazioni per i diritti del bambino, nonché degli strumenti giuridici specifici per i minori, verrà data priorità all'attuazione degli standard esistenti del Consiglio d'Europa, attraverso un'integrazione maggiormente proattiva dei diritti dell'infanzia all'interno degli organi di controllo e dei meccanismi per i diritti umani. Verrà fornito particolare supporto alla Corte europea dei diritti umani e ai meccanismi e comitati convenzionali del Consiglio d'Europa. Le attività di monitoraggio verranno inoltre eseguite anche dal Comitato dei Ministri, dall'Assemblea parlamentare e dal Commissario per i diritti umani. Tali enti verranno esortati a focalizzarsi, nell'ambito del proprio lavoro, sui diritti del bambino e potranno beneficiare di tutte le competenze disponibili tramite la commissione sui diritti dei minori. Obiettivi della maggiore integrazione dei diritti dei minori all'interno degli organi di controllo e dei meccanismi dei diritti umani sono:

- il pieno controllo di tutte le norme del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori da parte degli Stati membri e una loro interpretazione e attuazione più coerente e omogenea a livello nazionale;

- un ricorso più efficace ai rapporti di monitoraggio e ai meccanismi di *feedback* e sostegno a misura di bambino, compresi quelli provenienti dal monitoraggio degli organi previsti dal trattato Onu, allo scopo di sviluppare le attività future del Consiglio d'Europa nell'ambito dei diritti dei minori;
- lo sviluppo di pacchetti di cooperazione *ad hoc* per gli Stati membri impegnati nell'attuazione di misure derivanti dalle sentenze della Corte europea dei diritti umani, nonché delle raccomandazioni e conclusioni di altri organi di controllo;
- un migliore accesso dei minori alla giustizia internazionale, attraverso il loro contributo diretto al lavoro dei meccanismi di controllo e diritti umani, lo sviluppo di attività di partecipazione del minore, versioni delle norme adattate ad essi, nonché attraverso formazione e sostegno dei professionisti (comprese le ong, le istituzioni nazionali sui diritti umani, i professionisti del settore giuridico e i rappresentanti della società civile).

Il Consiglio d'Europa intensificherà inoltre il proprio sostegno alle istituzioni e organizzazioni nazionali, responsabili del monitoraggio sul rispetto dei diritti dei minori a livello nazionale, inclusi specifici meccanismi di ispezione e denuncia indipendente, e favorirà lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera e lo scambio di informazioni negli Stati membri.

Infine l'applicazione della strategia sarà oggetto di *valutazione interna ed esterna*. Alla fine del 2013, il Coordinatore tematico per i minori del Comitato dei Ministri effettuerà una valutazione di medio termine, al fine di stimare l'efficienza, l'efficacia, l'impatto, la sostenibilità e la rilevanza delle azioni nell'ambito degli obiettivi dichiarati. Un rapporto sui progressi relativi all'attuazione della strategia verrà presentato al Comitato dei Ministri entro la metà del 2015.

2.2 LA CONFERENZA INTERNAZIONALE SU “IL RUOLO DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE NEL COMBATTERE LO SFRUTTAMENTO E L'ABUSO SESSUALE DI MINORI” (ROMA, 29-30 NOVEMBRE 2012)

Nel quadro delle attività della *Campagna per combattere la violenza sessuale sui minori* lanciata dal Consiglio d'Europa a seguito dell'adozione della *Convenzione per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007*, la Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo del MAE ha promosso e finanziato la conferenza internazionale *The role of International Cooperation in tackling sexual violence against children*, svoltasi a Roma il 29 e 30 novembre 2012.

L'articolo 38 della Convenzione di Lanzarote infatti, elencando i principi generali della cooperazione internazionale, impone anzitutto agli Stati aderenti di cooperare nella misura più ampia possibile al fine di prevenire e combattere lo sfruttamento e gli abusi sessuali a danno di minori (lett. a), di proteggere e assistere le vittime (lett. b) e di condurre indagini o procedimenti per i reati descritti dalla Convenzione (lett. c). Inoltre, l'art. 38 paragrafo 4 impegna gli Stati aderenti a integrare la prevenzione e la lotta allo sfruttamento e agli abusi sessuali dei minori nei programmi allo sviluppo a beneficio di Stati terzi, valorizzando pertanto il ruolo della cooperazione allo sviluppo sia come strumento di contrasto e repressione dei fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale, sia come mezzo per incentivare l'armonizzazione degli ordinamenti anche in materia di attività investigativa, di prevenzione e assistenza alle vittime di tali crimini. Merita di essere sottolineato il fatto che sono stati gli esperti della Cooperazione italiana, congiuntamente agli esperti dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile della Presidenza del Consiglio dei ministri, che guidavano la delegazione italiana, a proporre – nel corso del negoziato per il testo della Convenzione di Lanzarote – l'adozione di una specifica norma che impegnasse gli Stati nell'integrare, ove serva, la prevenzione e la lotta allo sfruttamento e all'abuso sessuale dei minori nei programmi di assistenza previsti a beneficio di Stati terzi, trasfusa appunto nel suddetto art. 38.

Proprio nell'ambito di questo contesto e nell'ottica di adempiere agli impegni assunti attraverso la Convenzione di Lanzarote, la Conferenza di Roma è stata realizzata dal MAE, in collaborazione con il Consiglio d'Europa, il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero della giustizia e l'Istituto degli Innocenti di Firenze e ha visto la partecipazione di trenta Stati membri del Consiglio d'Europa, del Marocco, di rappresentanti di organismi internazionali, di governi partner della DGCS in programmi di cooperazione allo sviluppo, di istituzioni italiane competenti in materia e di organizzazioni della società civile impegnate in questo settore. Positiva, qualificata e diversificata è stata la presenza italiana all'evento, segnale di un forte interesse e di un grande impegno a livello istituzionale e del settore privato su questi temi. In totale hanno preso parte all'evento circa 200 addetti ai lavori.

In preparazione della conferenza l'Istituto degli Innocenti ha predisposto un background paper dal titolo *Il ruolo della cooperazione internazionale nella lotta contro la violenza sessuale*, nel quale ha presentato un'analisi sia degli strumenti internazionali per la prevenzione e contrasto dei fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale, sia delle buone pratiche della Cooperazione italiana e delle esperienze di lavoro di istituzioni, associazioni e ong a livello nazionale sul tema. Il documento è disponibile all'url http://www.coe.int/t/dg3/children/news/romeconference_EN.asp

La Conferenza di Roma è stata un'utile occasione per riflettere sull'applicazione e sui contenuti della Convenzione di Lanzarote – ratificata dall'Italia attraverso la legge 1° ottobre 2012 n. 172 intitolata *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* – anche alla luce di quanto emerso dalla Dichiarazione del III Congresso mondiale di Rio de Janeiro del 2008. In particolare, le tematiche trattate sono state:

- la valorizzazione delle esperienze della Cooperazione internazionale tra i diversi attori in materia di sfruttamento sessuale dei minori, con particolare riferimento a quanto previsto dall'art. 38 della Convenzione di Lanzarote;
- l'individuazione di modalità che consentano di incrementare l'impegno della cooperazione internazionale a tutti i livelli, sviluppando un approccio multisettoriale che coinvolga membri anche dei settori privati e della società civile;
- lo scambio di informazioni sulle buone pratiche realizzate nell'ambito delle attività di Cooperazione allo sviluppo al fine di creare un network d'informazione adeguato;
- l'individuazione di strategie integrate adeguate e di accordi che permettano di prevenire e punire la violenza sessuale sui minori e che attuino standard elaborati dal Consiglio d'Europa;
- lo scambio di informazioni sui programmi e accordi già esistenti a livello internazionale per la tutela dei minori e degli adolescenti contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale;
- lo scambio informativo sullo stato di adesione alla Convenzione e sull'andamento della Campagna del CoE *Uno su cinque* a due anni dal suo lancio, al fine di promuovere la ratifica della Convenzione di Lanzarote da parte dei Paesi che ancora non l'hanno adottata;
- la predisposizione di azioni di sensibilizzazione e divulgazione di informazioni sulle tematiche e le innovazioni introdotte dalla Convenzione di Lanzarote.

A tali fini, i lavori della Conferenza sono stati organizzati in sessioni plenarie, in cui sono state presentate buone pratiche realizzate in Italia, in Europa e presso Paesi terzi, e in tre gruppi di lavoro sulle seguenti tematiche: (I) "Giustizia e dignità umana: gli accordi internazionali per una migliore protezione dei bambini vittime di sfruttamento sessuale e di violenza sessuale e per un più efficace contrasto dei reati", (II) "Diritti umani: approcci strategici di prevenzione e lotta contro lo sfruttamento sessuale e l'abuso sessuale dei minori attraverso programmi di cooperazione allo

sviluppo” (III) “Promuovere la comunicazione e le politiche educative attraverso la cooperazione internazionale per sensibilizzare sul diritto dei bambini ad essere protetti contro la violenza sessuale”.

L’apertura dei lavori della giornata del 30 novembre ha visto la partecipazione del Ministro Terzi, del Ministro Elsa Fornero e del Ministro Paola Severino, segnale di un forte coinvolgimento da parte del Governo italiano nel settore in questione. Per tutti i dicasteri coinvolti, la conferenza è stata una significativa occasione per presentare i risultati delle iniziative realizzate nel corso degli anni in ambito nazionale e internazionale sui temi in questione e per dimostrare la propria capacità di fare sistema e di ottimizzare in un lavoro di squadra gli sforzi delle singole istituzioni. Sulla base delle positive esperienze realizzate, e al fine di dare continuità all’impegno dimostrato in occasione della Conferenza, la Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo del MAE, in coerenza con le proprie priorità geografiche, si è impegnata a prevedere il finanziamento di un’iniziativa sui temi affrontati in occasione della conferenza per il successivo esercizio finanziario.

I risultati delle discussioni avvenute all’interno dei singoli gruppi di lavoro sono stati condivisi nella giornata conclusiva e sono stati riassunti in un documento finale, disponibile all’url: http://www.coe.int/t/dg3/children/News/RomePresentations/ReportConsultationwithexperts_en.pdf documento la cui redazione è stata affidata all’Istituto Innocenti di Firenze.

Ulteriori informazioni sui risultati della Conferenza disponibili anche sul bollettino della Cooperazione italiana:

http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/PubblicazioniTrattati/2013-02-04_CoopItaInforma.n.1.pdf

Per quanto riguarda i *risultati generali della conferenza*, questa ha offerto una panoramica di una vasta gamma di azioni che affrontano la violenza sessuale di bambini che sono state sviluppate in diverse parti del mondo. I relatori hanno mostrato che notevoli progressi sono stati compiuti dalla cooperazione internazionale nel decennio precedente, mettendo in luce il potenziale della cooperazione internazionale per il presente e il futuro. È stato osservato che dal primo Congresso mondiale di Stoccolma l’impegno dei governi per combattere il fenomeno dello sfruttamento sessuale è cresciuto notevolmente, così come la conoscenza, le esperienze professionali e le metodologie d’intervento. Un importante riconoscimento ha riguardato il maggiore sostegno fornito dal settore privato, in particolare da parte delle aziende che operano nel settore turistico che hanno adottato il Codice di condotta per la protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale nei viaggi e nel turismo.

Nonostante tali significativi progressi, i partecipanti hanno espresso la loro preoccupazione per la portata del problema che rimane allarmante. Come riconosciuto al Terzo Congresso internazionale di Rio, i governi devono oggi affrontare una *maggiore vulnerabilità dei bambini* allo sfruttamento sessuale a causa della crescente povertà, disuguaglianza sociale e di genere, discriminazione, uso di droghe e alcool, degrado ambientale, conflitti armati e altre emergenze nonché a causa della significativa domanda di attività sessuali con i bambini. A questo proposito l’eliminazione della povertà viene riconosciuta come fondamentale nella lotta alle cause dello sfruttamento sessuale dei bambini. Inoltre, un approccio centrato sul bambino rimane la regola prioritaria per quanto riguarda l’implementazione dei programmi di cooperazione. Un altro punto ricordato più volte durante la conferenza è stato la mancanza di dati affidabili sul fenomeno. Ciò risulta di ostacolo per la realizzazione di programmi fondati su ricerche empiriche, al fine di valutare i risultati dei progetti e anche per indirizzare le risorse verso azioni più efficaci. Tuttavia, è comunque disponibile una grande quantità di dati qualitativi derivati dal lavoro di tipo clinico, sociale e educativo con i bambini vittime di sfruttamento sessuale, che indicano chiaramente quali siano i *bisogni* di questi bambini e quali le conseguenze di breve e lungo periodo degli abusi subiti.

Interessanti sono anche i risultati dei *tre gruppi di lavoro*.

- Il *primo gruppo* ha affrontato la questione di come dare attuazione agli accordi internazionali. In primo luogo, i partecipanti hanno discusso degli ostacoli che

rendono difficile far condannare le persone per i reati commessi all'estero, come nel caso del turismo sessuale. I principali ostacoli individuati in questo senso sono stati: la mancanza di prove del reato e il sistema giudiziario del Paese in cui è commesso il reato che è spesso debole e facilmente corruttibile. È stato suggerito che gli accordi bilaterali come quelli conclusi tra gli Stati Uniti, Canada da un lato e Thailandia e Filippine dall'altro potrebbero contribuire positivamente al tipo di cooperazione necessaria nella raccolta di questo tipo di prove. Uno strumento utilizzabile a questo fine è quello di portare le vittime a testimoniare nel Paese di origine del colpevole. Nonostante i costi di tale operazione e il rischio di un eccessivo coinvolgimento delle vittime nel corso del processo, questo potrebbe essere uno strumento utilizzabile per gli Stati impegnati nella lotta dei fenomeni. Al tempo stesso anche le autorità locali dovrebbero essere rafforzate al fine di realizzare in loco le indagini necessarie. Il gruppo di lavoro ha anche affrontato il problema di come trattare specifiche categorie di vittime che presentano particolari sfide per la tutela dei loro diritti. Immigrati irregolari e richiedenti asilo, per esempio, possono essere vittime di violenza sessuale, ma riluttanti a sporgere denuncia in quanto possono temere l'espulsione dal Paese. Anche i ragazzi e le ragazze che hanno raggiunto l'età del consenso sessuale e vengono coinvolti in rapporti sessuali con adulti possono essere difficili da proteggere.

- Il *secondo gruppo di lavoro* ha incentrato il dibattito sull'efficacia dei programmi di sviluppo e di cooperazione richiamando l'attenzione al problema dell'attuale crisi economica e delle sfide che pone al settore della cooperazione internazionale. È stato osservato che, al fine di massimizzare gli effetti delle risorse disponibili, la valutazione delle azioni intraprese dovrebbe essere migliorata e ampliata. Attraverso il miglioramento dei meccanismi di controllo, i soggetti interessati possono, infatti, correttamente individuare i bisogni e svolgere interventi basati su ricerche empiriche. Inoltre, al diminuire delle risorse disponibili, cresce l'importanza della sostenibilità dei progetti a livello locale. Il secondo gruppo di lavoro ha anche affrontato la questione se sia più opportuno affrontare il fenomeno specifico dello sfruttamento sessuale oppure affrontare la questione nell'ambito di quella più ampia del lavoro minorile. I partecipanti hanno sottolineato il valore di affrontare le condizioni generali che producono lo sfruttamento sessuale. Al fine di ridurre i fattori di rischio, le azioni dovrebbero promuovere i diritti dei bambini a tutti i livelli (*mainstreaming*). Allo stesso tempo, è stato osservato che alcune categorie richiedono misure specifiche di protezione, ad esempio i bambini sfollati e i bambini disabili.
- Il *terzo gruppo di lavoro* si è concentrato sul tema delle strategie di comunicazione. La Convenzione di Lanzarote dedica a questo tema quattro articoli (artt. 5, 6, 8 e 9). È stata ribadita, innanzitutto, l'importanza di evitare la stigmatizzazione delle vittime nelle strategie di comunicazione. Inoltre, sono state anche discusse le strategie per aumentare la consapevolezza dei viaggiatori. In particolare il pubblico spesso sembra non conoscere il tipo di informazione di cui gli organi inquirenti hanno *bisogno* al fine di perseguire un reato. In conseguenza di questo, le campagne di sensibilizzazione potrebbero essere un utile strumento per aumentare la capacità delle persone di segnalare il comportamento di altri turisti dediti al turismo sessuale.

Infine, la conferenza ha organizzato dei *panel* che hanno passato in rassegna i più significativi progetti realizzati a livello europeo, nel Mediterraneo e nell'ambito di programmi regionali di cooperazione. Per quanto riguarda il panel europeo – composto dal Dipartimento italiano per le pari opportunità, ECPAT Italia, Terre des Hommes Italia, Paul Hastings e Save the Children – gli esperti hanno evidenziato il bisogno di:

- un *approccio multidisciplinare* da parte del team di presa in carico delle vittime. In particolare l'assistenza psicologica e psichiatrica dovrebbe essere combinata con programmi di educazione;
- la *sinergia tra i settori pubblico e privato* in termini di servizi offerti alle vittime e le persone coinvolte.

Inoltre, è stato affrontato il problema del turismo sessuale sottolineando che le misure di prevenzione, protezione e contrasto dovrebbero tenere conto delle cause principale del fenomeno, vale a dire:

- la povertà – è importante considerare che la prostituzione è un'attività redditizia che può risultare altamente attrattiva per famiglie e bambini poveri;
- la differenza tra lo status del cliente e della vittima;
- la mancanza di istruzione;
- l'assenza di controllo, in quanto i potenziali autori di reato viaggiano con la mentalità che non saranno facilmente perseguiti per i loro atti.

Per quanto riguarda il tema della povertà, è importante che i programmi che affrontano lo sfruttamento sessuale dei bambini forniscano alle vittime e alle loro famiglie valide alternative generatrici di reddito.

Il panel ha anche affrontato il tema degli abusi e sfruttamento sessuale su internet. È stato osservato che questo tipo di abusi ha due dimensioni che devono essere individuate e trattate con attenzione:

- a *livello locale* l'abuso produce vittime reali che dovrebbero essere identificate e assistite;
- a *livello globale*, le immagini possono circolare amplificando così l'abuso.

Per poter realizzare misure efficaci per contrastare questo fenomeno, è importante che i Paesi coinvolti abbiano una comprensione comune del fenomeno e un quadro giuridico armonizzato. La necessità di un'armonizzazione del quadro giuridico dei Paesi ha generato anche una riflessione sull'articolo 83 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. È stato osservato che, mentre per i reati di tratta e abuso sessuale esiste una base per l'armonizzazione giuridica all'interno dell'UE, altre gravi violazioni dei diritti umani non sono coperte. A questo proposito è stato inoltre notato che l'Europa detiene un'importanza strategica nell'ambito della cooperazione internazionale in quanto rappresenta il primo donatore in tutto il mondo. Strategie di *advocacy* delle ong dovrebbero offrire alle istituzioni dell'UE un'ampia panoramica far luce sulla tipologia di violazioni dei diritti umani che non sono ancora riconosciute.

2.3 LE ATTIVITÀ DEL COMITATO DI LANZAROTE

La Convenzione di Lanzarote ha istituito un *Comitato degli Stati parte* volto a monitorare lo stato di attuazione della Convenzione stessa. Il *monitoraggio sistematico della Convenzione* rappresenta, infatti, uno dei maggiori punti di forza della Convenzione stessa.

In base all'articolo 39, il Comitato è composto da rappresentanti degli Stati parte della Convenzione. In base all'articolo 41, il Comitato è chiamato a svolgere, oltre alla fondamentale funzione di monitoraggio della Convenzione, le seguenti funzioni:

- facilitare la raccolta, l'analisi e lo scambio di informazioni, esperienze e buone prassi tra Stati membri per migliorare la loro capacità di prevenire e combattere lo sfruttamento sessuale e l'abuso sessuale dei bambini;

- facilitare un uso e un'attuazione effettiva della convenzione, compresa l'individuazione di eventuali problemi e gli effetti prodotti da dichiarazioni o riserve formulate dagli Stati parte;
- esprimere un parere su ogni questione riguardante l'applicazione della presente Convenzione e facilitare lo scambio di informazioni sugli sviluppi significativi a livello giuridico, politico o tecnologico.

Durante il periodo di riferimento il Comitato si è riunito due volte. Durante l'*incontro del 29-30 marzo 2012* i lavori del Comitato hanno riguardato lo status delle ratifiche della Convenzione, l'adozione di regole procedurali del Comitato e il nuovo sito del Consiglio d'Europa sulla Convenzione di Lanzarote. Inoltre il Comitato si è soffermato sul processo di monitoraggio dell'implementazione della Convenzione di Lanzarote chiedendo al Segretariato di preparare un apposito questionario da inviare agli Stati parte. Ha inoltre deciso che il primo approfondimento tematico avrebbe riguardato il tema dell'*abuso sessuale dei bambini nell'ambito del "cerchio della fiducia"* ("circle of trust"), ovvero da parte di persone con le quali il minore ha una relazione di fiducia. Per quanto riguarda invece il tema dell'abuso sessuale dei bambini nel mondo virtuale, il Comitato ha chiesto al Segretariato di preparare una panoramica del lavoro già svolto in merito nell'ambito della Convenzione sulla criminalità informatica al fine di identificare le aree in cui il lavoro del Comitato di Lanzarote porterebbe un valore aggiunto.

Durante l'incontro del *15-16 ottobre 2012*, il Comitato ha preso atto della prossima conferenza di Roma il 29-30 novembre 2012 su *Il ruolo della cooperazione internazionale nella lotta contro la violenza sessuale contro i bambini* e ha richiesto al Segretariato di invitare gli Stati membri, nonché gli osservatori, a inviare esempi di buone pratiche per l'attuazione dell'articolo 38 della Convenzione di Lanzarote. Infine in entrambi gli incontri il Comitato ha preso atto dei progressi significativi della campagna *Uno su Cinque* del Consiglio d'Europa.

CAPITOLO 3 L'UNIONE EUROPEA

3.1 LA DIRETTIVA 2011/93/UE RELATIVA ALLA LOTTA CONTRO L'ABUSO E LO SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI E LA PORNOGRAFIA MINORILE

La direttiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile armonizza i reati in materia di abuso sessuale ai danni di minori, sfruttamento sessuale dei minori e pornografia infantile, incluso la pornografia infantile su internet e il turismo sessuale. La direttiva in oggetto va a sostituire la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio. Dal momento che alcune vittime della tratta di esseri umani sono anche vittime minorenni di abusi sessuali o di sfruttamento sessuale, questa direttiva è complementare alla Direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, analizzata nella prossima sezione. La direttiva in oggetto suddivide i reati perseguibili in quattro categorie:

- reati di *abuso sessuale*, come compiere attività sessuali con un minore che non ha raggiunto l'età del consenso sessuale o costringerlo a compiere tali attività con un'altra persona;
- reati di *sfruttamento sessuale*, come ad esempio costringere un minore a prostituirsi o a partecipare a spettacoli pornografici;
- reati di *pornografia minorile*: possedere, accedere, distribuire, fornire e produrre materiale pedopornografico;
- reati di *adescamento di minori su internet per scopi sessuali*: proporre su internet un incontro con un minore con l'intento di commettere abusi sessuali o incoraggiarlo a fornire materiale pornografico che ritragga tale minore.

Le pene detentive massime vanno da uno a dieci anni in relazione alla gravità dei fatti e in base al fatto se il minore abbia raggiunto o meno l'età del consenso sessuale. È punibile anche l'istigazione a commettere tali reati. Una persona giuridica può essere ritenuta responsabile e sanzionata qualora il reato sia commesso per suo conto da una persona che eserciti potere decisionale. Per quanto riguarda le *circostanze aggravanti*, queste sono previste quando il reato è commesso nei confronti di un minore in situazione di particolare vulnerabilità o da un familiare del minore, o da una persona che ha abusato della sua posizione di fiducia o di autorità, o ancora quando l'autore è già stato condannato per reati simili. Per quanto concerne invece le *attività sessuali consensuali*, la direttiva lascia agli Stati membri la libertà di decidere se certe pratiche sono o meno punibili quando coinvolgono persone che hanno un'età e un grado di maturità fisica e psicologica simile.

La direttiva mira inoltre a interdire ai pedofili già condannati l'esercizio di attività professionali che comportano contatti regolari e diretti con minori. In particolare, gli autori di uno dei reati ai sensi della direttiva dovrebbero essere interdetti dall'esercizio di attività professionali che comportano contatti regolari e diretti con minori. I datori di lavoro hanno il diritto di essere informati dell'esistenza di una condanna o delle misure interdittive esistenti. Tali informazioni devono inoltre essere condivise tra Stati membri al fine di evitare che una persona condannata possa usufruire della libera circolazione dei lavoratori nell'UE per lavorare con minori in un altro Paese.

Per quanto riguarda la *pornografia infantile su internet*, la direttiva prevede che gli Stati garantiscano la tempestiva rimozione delle pagine web che contengono o diffondono materiale pedopornografico ospitate nel loro territorio e si adoperano per ottenere la rimozione di pagine

ospitate al di fuori del loro territorio. A determinate condizioni di trasparenza e di informazione degli utenti internet, hanno altresì facoltà di bloccare l'accesso a tali siti.

Rispetto al fenomeno del *turismo sessuale*, la direttiva prevede che lo Stato membro possa giudicare i suoi cittadini per reati di questo tipo commessi all'estero, in quanto tali reati restano spesso impuniti nei Paesi dove avvengono. Inoltre, lo Stato membro può anche ampliare la sua giurisdizione ai reati commessi all'estero quando l'autore del reato risiede abitualmente nel suo territorio, o se il reato è stato commesso per conto di una persona giuridica che ha sede nel suo territorio o ancora quando la vittima è uno dei suoi cittadini.

Le indagini e le azioni legali relative a questi reati non devono essere subordinate alla querela o alla denuncia formulate dalla vittima e il procedimento penale deve continuare, anche se la persona ha ritirato la sua dichiarazione. Inoltre per i reati più gravi, l'azione penale dovrebbe essere consentita per un congruo periodo di tempo dopo che la vittima ha raggiunto la maggiore età. Per quanto riguarda l'*assistenza, sostegno e protezione delle vittime*, in conformità con le disposizioni previste dalla Decisione quadro del Consiglio 2001/220/GAI, del 15 marzo 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale, gli Stati membri devono assicurare un'assistenza e un sostegno alle vittime *prima, durante e dopo il procedimento penale*. In particolare, le vittime minorenni sono considerate *particolarmente vulnerabili* e devono essere trattate nel modo più adeguato alla loro situazione. Specifiche misure di protezione saranno adottate soprattutto nel caso in cui l'aggressore sia un familiare del minore. Inoltre, i minori vittima devono avere accesso immediato alla consulenza legale e all'assistenza legale, se necessario, e a titolo gratuito. Inoltre, è fondamentale che l'assistenza e il sostegno fornito non dipendano dalla loro volontà di collaborare all'indagine o al processo. Infine, per quanto riguarda la *prevenzione*, programmi specifici per ridurre il rischio di recidiva dovrebbero essere offerti alle persone condannate o perseguite per reati sessuali contro i minori.

3.2 LA DIRETTIVA 2011/36/UE CONCERNENTE LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE DELLA TRATTA DI ESSERI UMANI E LA PROTEZIONE DELLE VITTIME

La tratta di esseri umani è esplicitamente vietata dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e l'UE considera la lotta contro tale fenomeno una delle priorità del programma di Stoccolma. La direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime stabilisce *norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni* in materia di tratta di esseri umani. Inoltre prevede misure volte a rafforzare la prevenzione del fenomeno e la protezione delle vittime. Tale direttiva va a sostituire la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI e adotta una definizione più ampia di tale fenomeno, includendovi altre forme di sfruttamento.

Sono considerati punibili il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su tali persone, a fini di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo:

- lo sfruttamento della prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale;
- il lavoro o i servizi forzati (compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi).

Lo sfruttamento si configura quando è stata esercitata una forma di coercizione sulla persona (quali ad esempio la minaccia dell'uso o l'uso stesso della forza, il rapimento, la frode, l'inganno, ecc.) indipendentemente dall'eventuale consenso fornito dalla vittima. Nel caso in cui la vittima sia un minore, tali atti di sfruttamento configurano automaticamente la tratta di esseri umani, anche in assenza di uso dei mezzi di coercizione indicati precedentemente.

Per quanto riguarda le *pene*, sono punibili l'istigazione alla tratta di esseri umani e il favoreggiamento, il concorso e il tentativo. La direttiva stabilisce come pena massima per tali reati

almeno cinque anni di reclusione e almeno dieci anni qualora siano rilevate le seguenti circostanze aggravanti:

- il reato è stato commesso nei confronti di vittime particolarmente vulnerabili (tra cui i minori);
- il reato è stato commesso nell'ambito di un'organizzazione criminale;
- il reato ha messo in pericolo la vita della vittima intenzionalmente o per colpa grave;
- il reato è stato commesso ricorrendo a violenze gravi o provocando alla vittima un pregiudizio particolarmente grave.

Per quanto riguarda le *persone giuridiche*, queste possono essere ritenute responsabili se i reati sono commessi a loro vantaggio da una persona che detiene una posizione dominante. Lo stesso vale nel caso in cui il mancato controllo da parte di tale soggetto abbia consentito a un altro soggetto sotto la sua autorità di commettere tali reati. Le sanzioni nei confronti delle persone giuridiche comprendono sanzioni pecuniarie penali o non penali nonché altre sanzioni quali l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria o lo scioglimento. Per quanto riguarda l'*azione penale contro gli autori dei reati*, la direttiva prevede la possibilità per gli Stati membri di perseguire i rispettivi cittadini per reati commessi in un altro Paese dell'UE e di ricorrere agli strumenti investigativi usati contro la criminalità organizzata, come le intercettazioni telefoniche.

Rispetto alle *misure di assistenza, sostegno e protezione delle vittime*, gli Stati membri devono vigilare affinché alle vittime siano forniti assistenza e sostegno prima, durante e dopo i procedimenti penali. Le misure di sostegno includono la fornitura di un alloggio, di cure mediche (compresa l'assistenza psicologica) nonché di informazioni e servizi di interpretariato e traduzione, se necessario. I minori devono beneficiare di misure complementari, quali l'assistenza fisica e psico-sociale, l'accesso all'istruzione e, all'occorrenza, la possibilità di designare un tutore o un rappresentante.

Nel corso delle *indagini e dei procedimenti penali*, le vittime devono ricevere una *protezione adeguata* che preveda la consulenza e l'assistenza legale, se necessario gratuite e un programma di protezione dei testimoni. I minori devono beneficiare di misure specifiche, ad esempio saranno interrogati senza ritardo in locali appositamente predisposti e da parte di operatori adeguatamente formati. Inoltre le vittime della tratta di esseri umani devono avere accesso a sistemi di risarcimento.

Per quanto riguarda le *misure di prevenzione*, la direttiva richiede agli Stati membri di:

- scoraggiare la domanda attraverso l'istruzione e la formazione;
- svolgere campagne di informazione e sensibilizzazione;
- formare i funzionari che possono entrare in contatto con le vittime della tratta;
- adottare misure che indichino come reato la condotta di chi ricorre a servizi (sessuali o di altro tipo) di persone vittime di tratta.

Infine la direttiva istituisce un *coordinamento europeo* per la lotta contro la tratta di esseri umani allo scopo di garantire un approccio uniforme in materia di lotta contro tale fenomeno nell'UE.

3.3 LE ALTRE INIZIATIVE DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI DIRITTI DELL'INFANZIA

Durante il periodo di riferimento il *Forum europeo per i diritti dell'infanzia*, istituito nel 2007, si è riunito due volte. Componenti del Forum sono i rappresentanti degli Stati dell'UE, gli Ombudsman per l'infanzia, il Comitato delle Regioni, il Comitato economico e sociale europeo, il Consiglio d'Europa, l'Unicef e organizzazioni non governative. Durante l'incontro del 23 novembre 2011 i due temi in oggetto sono stati lo sviluppo di politiche per l'infanzia basate sulla ricerca empirica e le strategie di comunicazione dei diritti dell'infanzia. Paul Nemitz, direttore dell'Unità "diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione" della Direzione Generale Giustizia

della Commissione Europea, ha dichiarato che il rispetto e l'implementazione dei diritti dei bambini siano rispettati e protetti è al centro della Strategia 2020 dell'Unione Europea per la crescita e l'occupazione. Ha inoltre dichiarato che l'istituzione di un Coordinatore sui diritti dell'infanzia della Commissione – dal novembre 2011 Margaret Tuite – testimonia dell'impegno su queste tematiche. Nemitz ha comunque ricordato che la Commissione può agire solo all'interno dei limiti delle sue competenze mentre la maggior parte dei finanziamenti proviene da Stati membri e le comunità locali. Ricordando il budget relativamente basso della quota di bilancio UE dedicato a politiche di giustizia (2%), Nemitz ha invitato gli stakeholder a usare le loro capacità di networking per convincere le istituzioni europee competenti (Parlamento europeo, Consiglio) circa la necessità di stanziare un finanziamento sufficiente per le attività di promozione e protezione dei diritti dei bambini.

L'incontro del Forum svoltosi il 13 e 14 novembre 2012 ha affrontato le seguenti tematiche: giustizia a misura di bambino; custodia; bambini in movimento; violenza contro i bambini; bambini disabili. Rispetto al tema della *violenza* sono state prodotte le seguenti raccomandazioni:

- dati e informazioni concrete dovrebbero essere raccolti sui motivi per cui i bambini non denunciano gli abusi e non cercano aiuto, sull'esperienza dei bambini che usufruiscono di servizi di protezione dell'infanzia, così come dati precisi sulla prevalenza del fenomeno della violenza contro l'infanzia;
- l'approvazione di una definizione comunitaria di sistemi di protezione dell'infanzia che consentirebbe lo sviluppo di indicatori di efficacia ed efficienza;
- un dibattito informato sulla segnalazione obbligatoria da parte degli operatori e della società nel suo complesso volto a promuovere i necessari sviluppi politici;
- la formazione di operatori in tutti gli aspetti della protezione dei bambini basata sui diritti dovrebbe essere aumentata;
- raccolta di informazioni basate su ricerche empiriche al fine di verificare quello che funziona a livello di prevenzione;
- necessità di un migliore coordinamento tra il livello UE e i responsabili delle politiche e dei servizi a livello nazionale al fine di garantire che le informazioni siano condivise, le azioni mirate e le risorse scarse non siano sprecate;
- necessità di un orientamento su come implementare le buone pratiche individuate adattandole ai contesti nazionali, regionali e locali;
- un migliore utilizzo dovrebbe essere fatto di studi esistenti di livello europeo su larga scala per informare lo sviluppo di politiche e prassi di protezione dell'infanzia;
- necessità di monitorare l'impatto della povertà / crisi economica sui bambini e sui servizi a loro rivolti così come la condivisione di esperienze mirate su come mitigare gli impatti peggiori della crisi.

Infine la Commissione europea ha inoltre continuato a finanziare alcuni programmi di sui diritti dell'infanzia e di contrasto della violenza, tra cui *Daphne*, *Safer Internet* e il *Programma di prevenzione e contrasto contro il crimine 2007-2013* (Prevention of and Fight against Crime (ISEC).

Il programma *Daphne III* (2007-2013) ha proseguito il sistema di finanziamento degli anni precedenti dedicato a progetti contro la violenza su bambini e donne.

Per quanto riguarda il programma *Safer Internet*, nel maggio 2012, la Commissione ha definito una "Strategia europea per un Internet migliore per i bambini" volta a dare ai bambini le competenze digitali e gli strumenti di cui hanno bisogno per usufruire in maniera sicura di internet. Essa mira inoltre a sbloccare il potenziale del mercato per la realizzazione di contenuti *on line* interattivi, creativi ed educativi. La strategia propone una serie di azioni con i seguenti obiettivi principali:

- stimolare la produzione di contenuti *on line* creativi ed educativi per i bambini, nonché promuovere esperienze *on line* positive per i bambini;
- incrementare azioni di sensibilizzazione e responsabilizzazione compresi l'alfabetizzazione digitale e la sicurezza *on line* in tutte le scuole dell'UE;
- creare un ambiente sicuro per i bambini attraverso le impostazioni di privacy adeguate all'età, più ampio uso dei mezzi basati sui controlli dei genitori e metodi di classificazione in base all'età e ai contenuti;
- combattere l'abuso sessuale infantile *on line*.

La strategia mette assieme la Commissione europea e gli Stati membri con gli operatori di telefonia mobile, i produttori di cellulari e i fornitori di servizi di social networking per fornire soluzioni concrete per un internet migliore per i bambini.

Per quanto riguarda il *Programma di prevenzione e contrasto contro il crimine 2007-2013*, questo è volto a contribuire alla sicurezza dei cittadini attraverso progetti che prevengono e combattono la criminalità. Per il periodo 2007-13, il programma ha un bilancio di 600 milioni di euro. Tra i focus principali troviamo la *tratta di esseri umani e gli abusi sui minori* oltre alla lotta al terrorismo, la criminalità informatica, il traffico di droga e di armi, la corruzione e la frode. Il programma prevede quattro filoni principali:

- la prevenzione della criminalità;
- l'applicazione della normativa;
- la protezione e il sostegno dei testimoni;
- la protezione delle vittime.

Nell'ambito di questo programma, l'UE sostiene in particolare le azioni volte ad aumentare la cooperazione a livello operativo (ad esempio il potenziamento delle reti, la costruzione di fiducia e comprensione reciproca, lo scambio e diffusione di informazioni, esperienze e buone prassi). Altre attività finanziate comprendono il monitoraggio e la valutazione, lo sviluppo e il trasferimento di tecnologie e metodologie, formazione e scambi oltreché di sensibilizzazione e diffusione. Nel 2011 la Commissione ha effettuato una valutazione intermedia del programma quadro contenuta nella comunicazione COM (2011) 318.

**PARTE IV
APPENDICE**

1. Normativa di riferimento

1.1 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

D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

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 5 aprile 2001, n. 154 Misure contro la violenza nelle relazioni familiari

Legge 11 agosto 2003, n. 228 Misure contro la tratta di persone

DPR 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

DPR 19 settembre 2005, n. 237 Regolamento di attuazione dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228, recante misure contro la tratta di persone

Legge 6 febbraio 2006, n. 38 Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet

DPR 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

Legge 23 aprile 2009, n. 38 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori

Legge 2 luglio 2010, n. 108 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

Decreto 21 dicembre 2010, n. 254 Regolamento recante modifica al decreto 30 ottobre 2007, n. 240, che regola la composizione e i compiti dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

Legge 12 luglio 2011, n. 112 Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

Legge 1 ottobre 2012, n. 172 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

Leggi istitutive dei Garanti per l'infanzia e l'adolescenza delle Regioni e delle Province autonome

- Toscana, LR 1 marzo 2010, n. 26
Piemonte, LR 9 dicembre 2009, n. 31
Liguria, LR 16 marzo 2007, n. 9
Provincia autonoma di Bolzano, LP 26 giugno 2009, n. 3
Umbria, LR 21 luglio 2009, n. 18
Basilicata, LR 29 giugno 2009, n. 18
Lombardia, LR 30 marzo 2009, n. 6
Calabria, LR 12 novembre 2004, n. 28
Marche, LR 28 luglio 2008, n. 23
Provincia autonoma di Trento, LP 11 febbraio 2009, n. 1
Abruzzo, LR 2 giugno 1988 n. 46 (con cui viene affidata in convenzione la funzione ed il ruolo di "Difensore dell'infanzia" al Comitato italiano per l'Unicef)
Veneto, LR 9 agosto 1988, n. 42
Campania, LR 24 luglio 2006, n. 17
Friuli Venezia Giulia, LR 24 giugno 1993, n. 49
Lazio, LR 28 ottobre 2002, n. 38
Molise, LR 2 ottobre 2006, n. 32
Emilia-Romagna, LR 17 febbraio 2005, n. 9
Puglia, LR 10 luglio 2006, n. 19
Sardegna, LR 7 febbraio 2011
Sicilia, LR 10 agosto 2012, n. 47

1.2 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)

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)

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

Raccomandazione 1882 (2009) del 28 settembre 2009 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sulla promozione di Internet e dei servizi di comunicazione on-line adatti ai minori

Nazioni Unite. Human Rights Council, Res A/HRC/RES/13/20 (2010): Resolution adopted by the Human Rights Council 13/20 [on the] Rights of the child: the fight against sexual violence against children

Risoluzione 19 dicembre 2011, n. A/RES/66/138, Assemblea Generale Onu, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure (firmata dall'Italia il 28 febbraio 2012)

Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child, Com CRC/C/GC/13 (2011) : General comment no. 13 (2011) [on] the right of the child to freedom from all forms of violence

Nazione Unite. Assemblea generale, Res A/66/228 (2011): Building rights-based and comprehensive national child protection systems to prevent and combat the sale of children, child prostitution and child pornography

Consiglio d'Europa, Ministers' Deputies, CM Documents CM(2011)171 final 15 February 2012

Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)

Unione Europea

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

Direttiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio

Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI

Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GA

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

Linee guida sulla raccolta dati e sistemi di monitoraggio sull'abuso ai minori (2009) Rete Europea degli Osservatori Nazionali sull'Infanzia

2. Ricerche e progetti del Ministero della giustizia

2.1 DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA: SCHEDE DI SINTESI DEI PROGETTI PER IL TRATTAMENTO DEI DETENUTI "SEX OFFENDERS"

Come rilevato, nell'ambito della prevenzione dei crimini sessuali in danno di minori e delle attività svolte in tale ambito dalle amministrazioni centrali, vanno citate anche le azioni poste in essere in favore degli autori di reati di abuso e sfruttamento sessuale di bambini ed adolescenti, finalizzati ad un trattamento/riabilitazione/rieducazione che consenta al condannato di evitare la recidiva di comportamenti delittuosi analoghi. In particolare, il Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha avviato un percorso per individuato dei modelli di trattamenti penitenziari adeguati per i detenuti *sex offenders*, e in alcuni istituti penitenziari sono stati dunque realizzati (o sono tuttora in atto) progetti specifici, particolarmente significativi, indirizzati a detenuti condannati per reati sessuali.

Tra questi, spiccano i progetti di Milano-Bollate, Biella, Rebibbia N.C. e Pesaro, che vengono sintetizzati nelle seguenti tabelle riassuntive.

Progetto C.C. Milano-Bollate

TITOLO DEL PROGETTO	<i>Progetto di trattamento e presa in carico di autori di reati sessuali in unità di trattamento intensificato e sezione attenuata</i>
PROMOTORI DEL PROGETTO	Direzione CR Bollate in collaborazione con il Centro Italiano per la Promozione della Mediazione (associazione di privato sociale creata a Milano nel 1995 da un gruppo di criminologi, psicologi e operatori sociali a vario titolo impegnati nelle pratiche di mediazione pacifica ai conflitti).
DURATA DEL PROGETTO	- Sessione 1: settembre 2005 - gennaio 2007; - Sessione 2: febbraio 2007 - luglio 2008; - Sessione 3: autunno 2008 - estate 2009.
DESTINATARI	Detenuti condannati per reati sessuali. Da segnalare che il progetto non ha escluso dal trattamento tutta quell'ampia fascia di <i>sex offenders</i> che a vario titolo negano il coinvolgimento nel reato oppure negano le conseguenze traumatiche sulle vittime. Tale "ampliamento" del progetto ha richiesto l'inclusione di una fase di trattamento specifico che favorisce l'abbandono dell'atteggiamento di "negazione" e l'acquisizione di maggiore consapevolezza del ruolo attivo rivestito dal soggetto nell'aggressione sessuale.
OBIETTIVI	- Dare sostanza alle intenzioni del Legislatore in termini di trattamento degli autori di reati sessuali (art. 115 del DPR 236/2000). - Sradicare la subcultura carceraria che vede negli autori di reati sessuali una sottopopolazione di detenuti da isolare e sulla quale non vale la pena di investire energie tese alla riabilitazione. - Prefigurare un rientro attivo e positivo degli autori di reato sessuale alla vita sociale, attraverso una riduzione della recidiva dei reati sessuali e un possibile reinserimento nella vita sociale.
MODALITÀ DI PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI	L'esecuzione del progetto è stata affidata ad una équipe composta da 20 operatori di professionalità diversa : psicologi, psicoterapeuti, psicodiagnosti, criminologi, educatori, arte terapeuti, psicomotricisti, un ex detenuto come figura di <i>peer support</i> .
FASI DEL PROGETTO	1) <i>Fase pre-trattamentale di valutazione</i> , tesa ad identificare i detenuti idonei (per caratteristiche personologiche, psicopatologie e motivazioni) ad accedere alla fase intensiva di trattamento. Terminata la valutazione, l'équipe ha proposto a coloro che erano stati dichiarati idonei, la stipula di un <i>Patto Trattamentale</i> , ovvero di un contratto tra équipe e detenuto, volto

	<p>ad assicurare il mantenimento della motivazione al trattamento e l'adesione a tutte le iniziative.</p> <p>2) <u>Fase di trattamento intensivo</u> in cui i detenuti partecipavano ai Gruppi di educazione alle abilità comunicative (ristrutturazione cognitiva, attivazione competenze lavorative, arte terapia, yoga, educazione alla sessualità, ecc.) ed ai Gruppi di prevenzione della recidiva. Il tutto sotto la guida dell'équipe di esperti che, al termine del trattamento intensificalo ha somministrato ai partecipanti un questionario di valutazione interna <i>ad hoc</i>, con l'obiettivo di ricevere un riscontro sulla qualità e l'efficacia percepita delle attività di trattamento. I risultati sono stati messi a disposizione del C.Ri.D.E, E (Centro Ricerche sulle Dinamiche Evolutive ed Educative) dell'Università Cattolica di Milano.</p> <p>3) <u>Inserimento progressivo dei partecipanti</u> (selezionati dall'Équipe in base ai progressi compiuti nella fase 2) <u>in sezioni comuni del carcere</u>. In tal caso, il trattamento non veniva interrotto, ma proseguiva a cadenza diminuita. Questa fase ha richiesto un particolare e parallelo intervento di sensibilizzazione degli altri detenuti e del personale di vigilanza, onde prevenire attriti e possibili episodi di ostracismo nei confronti dei <i>sex offenders</i>.</p> <p>4) <u>Accompagnamento e reinserimento nella vita sociale</u> dell'<i>ex</i> recluso, attraverso varie forme di intervento individuali e di gruppo: mediazione, psicoterapia e colloqui psicologici individuali, gruppi di prevenzione della recidiva. Tale fase è legata alla data di scarcerazione dei detenuti che hanno partecipato al trattamento.</p> <p>5) <u>Fase a lungo termine</u> in cui viene offerto ai partecipanti scarcerati, sostegno e supporto multidisciplinare presso il Servizio per la Mediazione Sociale e Penale del Comune di Milano, presso la sede di via Paulucci de' Calcoli Fulcieri, 1 - Milano.</p>
ENTI COINVOLTI NEL PROGETTO	<ul style="list-style-type: none"> - Centro Ricerche sulle Dinamiche Evolutive ed Educative (C.Ri.D. E.E) dell'Università Cattolica di Milano; - Presidio Criminologico Territoriale per il trattamento dei <i>sex offenders</i> di Milano. - Ufficio Esecuzione Penale Esterna di Milano; - ASL territoriale. <p>N.B.: Il trattamento proposto dal progetto si inserisce in una tradizione consolidata da parte di Centri di Eccellenza stranieri, adattato alla realtà italiana. Per tale motivo, la supervisione globale del progetto è stata garantita da regolari contatti con i seguenti Istituti stranieri : - Istituto PINEL di Montreal; - Università di Liegi (Progetto Antigone). Alla supervisione ha, infine, partecipato, la ARP (Associazione per la Ricerca in Psicologia Clinica) di Milano.</p>
CONCLUSIONE	La valutazione complessiva del progetto è stata positiva, da parte degli esperti che lo hanno seguito e che ne hanno auspicato la possibilità di renderlo <i>progetto pilota</i> nella prospettiva di estenderne l'esperienza in ambito nazionale

Progetto C.C. Biella

TITOLO	<i>Progetto Azzurro</i>
DURATA DEL PROGETTO	In atto dal 2004.
DESTINATARI	Soggetti condannati per reati commessi in un contesto familiare (violenza sessuale intrafamiliare, maltrattamenti, ecc.), nell'ambito di relazioni affettive o su minori (pedofilia, pedopornografia, maltrattamenti verso fanciulli, ecc.)
OBIETTIVI	<ul style="list-style-type: none"> - Condurre i partecipanti verso la consapevolezza del reato commesso e la comprensione del danno arrecato alla vittima; - Favorirne il reinserimento ed il controllo sociale;

ATTIVITÀ PREVISTE PER RAGGIUNGERE L'OBIETTIVO	<p>- Ridurre il rischio di recidiva.</p> <p>1) Incontri individuali e di gruppo con i vari operatori: psicologi, educatori, assistenti sociali. Il lavoro in équipe viene condotto secondo un sistema di relazioni che si snoda in tre fasi:</p> <p>a) <i>Fase informativa</i> in cui viene proposto e spiegato ai partecipanti il "contratto" trattamentale ed offerta la possibilità di aderirvi;</p> <p>b) <i>Fase diagnostica</i> che prevede la raccolta di dati anamnestici e la somministrazione di test clinici;</p> <p>c) <i>Fase trattamentale</i> in cui, prendendo atto dei risultati delle precedenti fasi, i partecipanti vengono suddivisi in piccoli gruppi a seconda delle problematiche di ciascuno. Seguono una serie di incontri individuali e di gruppo con gli esperti per valutare le possibilità trattamentali intra ed extra murarie di ciascun partecipante.</p> <p>2) Creazione di una "rete sociale" (ciò è stato possibile grazie alla collaborazione dell'Istituto EMMECI di Torino) in grado di accompagnare il soggetto nel primo periodo successivo alla scarcerazione, attraverso colloqui che possono coinvolgere, qualora ve ne sia necessita, anche i familiari.</p> <p>3) In prossimità del termine della pena, l'U.E.P.E. di Vercelli si è occupata di segnalare ai Servizi Territoriali competenti, eventuali bisogni del dimettendo.</p> <p>4) L'istituto può contare anche sulla collaborazione di due ricercatori dell'Università di Turku (Finlandia) i quali, attraverso la somministrazione di alcuni test sperimentali, sono in grado di valutare la tendenza pedofiliaca in coloro che partecipano al progetto.</p>
ENTI COINVOLTI NEL PROGETTO	<p>- Direzione Casa Circondariale di Biella;</p> <p>- U.E.P.E. di Vercelli</p> <p>- Università di Turku (Finlandia) - Compagnia S. Paolo di Torino</p>

Progetto C.C Rebibbia

TITOLO	<i>Psicoterapia dei sex offenders</i>
DURATA DEL PROGETTO	4 anni : 01.10.2010 - 30.10.2014
DESTINATARI	Detenuti condannati per reati sessuali, ristretti nel Reparto G9 (sez. "protetti")
OBIETTIVI	<p>- Fornire un trattamento psicoterapeutico a detenuti (massimo 70) che sono motivati ad intraprendere un percorso di cambiamento interiore, con l'obiettivo di prevenire la recidiva dei reati sessuali.</p> <p>- Utilizzare una strategia di trattamento dei <i>sex offenders</i>, alternativa alle metodologie cognitivo-comportamentali, non limitandosi a trattare la condotta abusante dal punto di vista sintomatico, ma affrontare i problemi di personalità sottostanti, attraverso la valutazione diagnostica.</p> <p>- Individuare le condizioni di applicabilità e verificarne gli esiti per un periodo di tre anni, attraverso colloqui di follow-up condotti dagli operatori dei servizi pubblici interessati al progetto.</p>
ATTIVITÀ PREVISTE PER RAGGIUNGERE GLI OBIETTIVI	<p>- Colloqui terapeutici di gruppo;</p> <p>- Sedute terapeutiche individuali.</p>
ENTI COINVOLTI NEL PROGETTO	<p>- Centro Clinico del Centro Psicoanalitico di Roma;</p> <p>- U.E.P.E. di Roma;</p> <p>- Dipartimento di salute mentale della ASL1RM;</p> <p>- Ufficio di Sorveglianza di Roma.</p>

Progetto C.C. Pesaro

TITOLO	<i>Realizzazione di un trattamento individualizzato a favore dei detenuti sex-offenders della Casa Circondariale di Pesaro</i>
DURATA DEL PROGETTO	2010 – 2013
DESTINATARI	Tutti i detenuti della Regione Marche condannati per reati sessuali.
OBIETTIVO	<p>Il progetto nasce dal bisogno di realizzare un trattamento interno differenziato, mirato alla particolare tipologia di detenuti, nonché dall'esigenza di istituire un presidio sul territorio come supporto al cambiamento iniziato durante la carcerazione e come prevenzione di possibile recidiva.</p> <p>L'obiettivo perseguito è quello di realizzare un trattamento avanzato a favore dei detenuti della Regione Marche responsabili di reati a sfondo sessuale, mirato al riconoscimento delle responsabilità, al contenimento degli impulsi devianti ed al contenimento della recidiva</p>
ATTIVITÀ PREVISTE PER RAGGIUNGERE L'OBIETTIVO	<p>Il metodo si ispira a quello utilizzato nel progetto di Milano Bollate e prevede una serie di interventi psicologici, comportamentali e psichici (singoli e di gruppo) tesi a procurare il riconoscimento dei sintomi di stress da parte degli autori di reato, anticipatori del reato stesso. Il metodo prevede interventi anche fuori dal carcere, dopo la dimissione del detenuto, che continua ad essere seguito dalla stessa équipe che lo ha seguito all'interno.</p> <p>Al detenuto è chiesta una adesione responsabile, attraverso la firma di un "Patto Trattamentale" con il quale si impegna a seguire le indicazioni trattamentali. Il "Patto" implica anche la rinuncia a benefici durante la fase del trattamento.</p> <p>Il metodo prevede, infine anche una terapia familiare, ove necessario, ed attività di arteterapia, Yoga ed altri impegni individuali.</p>
ENTI COINVOLTI NEL PROGETTO	<ul style="list-style-type: none"> - Direzione Casa Circondariale di Pesaro - PRAP di Ancona - Équipe di Paolo Giulini dell'Università di Milano - Università di Urbino - ASUR di Pesaro - Regione Marche - Comune di Pesaro

**Analisi statistica dei dati relativi ai casi di
sottrazione internazionale di minori
trattati dall'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana**

Anno 2011

PARTE PRIMA

Dati di riepilogo relativi al periodo 2000-2011

Tabella 1.1 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana negli anni dal 2000 al 2011, secondo la tipologia di istanza.

Anni	Esercizio del diritto di visita e di alloggio	Rimpatrio	Totale
2000	41	100	141
2001	26	99	125
2002	26	94	120
2003	24	99	123
2004	32	98	130
2005	21	130	151
2006	27	124	151
2007	40	169	209
2008	41	197	238
2009	40	179	219
2010	34	159	193
2011	23	153	176
Totale	375	1.601	1.976

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

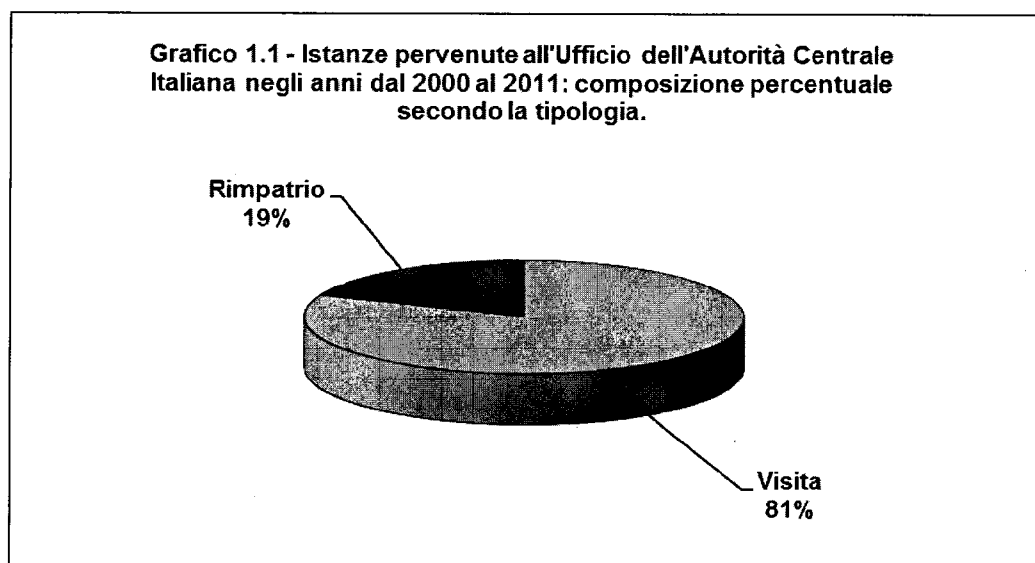


Tabella 1.2 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011 secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richieste. Casi attivi *.

AA.CC. richieste	Tipo istanza		Totale
	esercizio del diritto di visita e di alloggio	rimpatrio	
Argentina	4	22	26
Australia	6	15	21
Austria	6	10	16
Belgio	5	18	23
Bielorussia	0	2	2
Brasile	4	49	53
Bulgaria	0	11	11
Canada	7	12	19
Cile	2	6	8
Colombia	2	15	17
Costa Rica	1	4	5
Croazia	1	4	5
Danimarca	6	4	10
Ecuador	1	15	16
Estonia	1	1	2
Finlandia	0	8	8
Francia	11	62	73
Germania	22	95	117
Grecia	0	5	5
Honduras	1	0	1
Hong Kong	0	1	1
Inghilterra, Galles, Irlanda N.	14	55	69
Irlanda	2	5	7
Israele	1	6	7
Lettonia	0	2	2
Lituania	0	3	3
Lussemburgo	0	1	1
Macedonia	0	2	2
Malta	0	1	1
Messico	7	15	22
Norvegia	4	1	5
Olanda	5	26	31
Panama	2	1	3
Perù	0	10	10
Polonia	15	102	117
Portogallo	1	8	9
Principato di Monaco	0	1	1
Repubblica Ceca	6	24	30

* Casi attivati dall’Autorità Centrale italiana.

Segue Tabella 1.2 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richieste. Casi attivi *.

AA.CC. richieste	Tipo istanza		Totale
	esercizio del diritto di visita e di alloggio	rimpatrio	
Rep. di Moldova	3	3	6
Rep. Dominicana	0	10	10
Romania	9	105	114
San Marino	2	0	2
Scozia	3	3	6
Serbia - Montenegro	0	6	6
Slovacchia	4	17	21
Slovenia	0	2	2
Spagna	9	55	64
Stati Uniti	29	84	113
Sud Africa	2	2	4
Svezia	0	7	7
Svizzera	14	30	44
Thailandia	0	1	1
Turchia	1	3	4
Ucraina	7	21	28
Ungheria	6	20	26
Uruguay	0	2	2
Venezuela	3	13	16
Totale complessivo	229	1.006	1.235

* Casi attivati dall’Autorità Centrale italiana.

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 1.3 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richiedenti. Casi passivi*.

AA.CC. richiedenti	Tipo istanza		Totale
	esercizio del diritto di visita e di alloggio	rimpatrio	
Argentina	12	29	41
Australia	1	10	11
Austria	1	11	12
Belgio	3	22	25
Bielorussia	0	2	2
Bosnia-Erzegovina	0	1	1
Brasile	1	9	10
Bulgaria	3	3	6
Canada	6	9	15
Cile	1	1	2
Cipro	0	1	1
Colombia	2	2	4
Costa Rica	0	3	3
Croazia	2	4	6
Danimarca	7	3	10
Ecuador	0	4	4
Estonia	0	2	2
Finlandia	0	4	4
Francia	14	36	50
Germania	17	110	127
Grecia	0	4	4
Hong Kong	0	1	1
Inghilterra, Galles, Irlanda N.	5	44	49
Irlanda	0	4	4
Israele	3	2	5
Lettonia	0	2	2
Lituania	1	5	6
Lussemburgo	1	1	2
Macedonia	0	2	2
Mauritius	0	1	1
Messico	2	5	7
Norvegia	0	4	4
Nuova Zelanda	1	0	1
Olanda	4	14	18
Panama	0	3	3
Paraguay	0	2	2
Perù	0	2	2
Polonia	5	41	46
Portogallo	0	6	6

* Casi attivati dalle Autorità centrali estere.

Segue Tabella 1.3 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richiedenti. Casi passivi *.

AA.CC. richiedenti	Tipo istanza		Totale
	esercizio del diritto di visita e di alloggio	rimpatrio	
Repubblica Ceca	1	6	7
Repubblica di Moldova	0	1	1
Repubblica Dominicana	1	1	2
Romania	11	19	30
Scozia	0	2	2
Serbia - Montenegro	1	1	2
Slovacchia	2	12	14
Spagna	4	21	25
Sri Lanka	0	1	1
Stati Uniti	8	43	51
Sud Africa	1	2	3
Svezia	0	8	8
Svizzera	18	37	55
Turchia	0	1	1
Ucraina	3	16	19
Ungheria	3	8	11
Uruguay	0	1	1
Venezuela	1	6	7
Totale complessivo	146	595	741

* Casi attivati dalle Autorità centrali estere.
Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 1.4 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data della sottrazione e la data di presentazione dell’istanza.

Tempo intercorrente tra sottrazione e istanza	Casi		Totale
	Attivi	Passivi	
meno di 1 mese	170	141	311
1-3 mesi	351	182	533
3-6 mesi	215	112	327
6-9 mesi	94	39	133
9-12 mesi	80	37	117
1 anno e oltre	62	41	103
nr.	34	43	77
Totale	1.006	595	1.601

nr = non si conosce la data di sottrazione del minore.
Le classi si intendono chiuse a sinistra e aperte a destra.
Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 1.5 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data di presentazione dell’istanza e la data di archiviazione.

Tempo intercorrente tra istanza e archiviazione	Casi		Totale
	Attivi	Passivi	
meno di 1 mese	57	52	109
1-3 mesi	97	157	254
3-6 mesi	176	161	337
6-9 mesi	124	82	206
9-12 mesi	84	29	113
12-18 mesi	105	32	137
18-24 mesi	48	6	54
2 anni e oltre	79	8	87
In corso	236	68	304
Totale	1.006	594	1.601

Le classi si intendono chiuse a sinistra e aperte a destra.
Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 1.2 - Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana negli anni dal 2000 al 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data di presentazione dell'istanza e la data di archiviazione. *Casi attivi*.

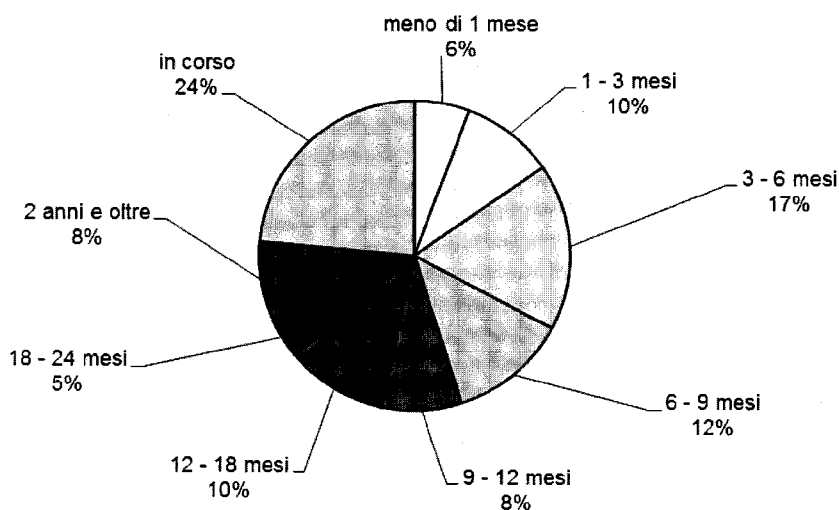


Grafico 1.3 - Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana negli anni dal 2000 al 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data di presentazione dell'istanza e la data di archiviazione. *Casi passivi*.

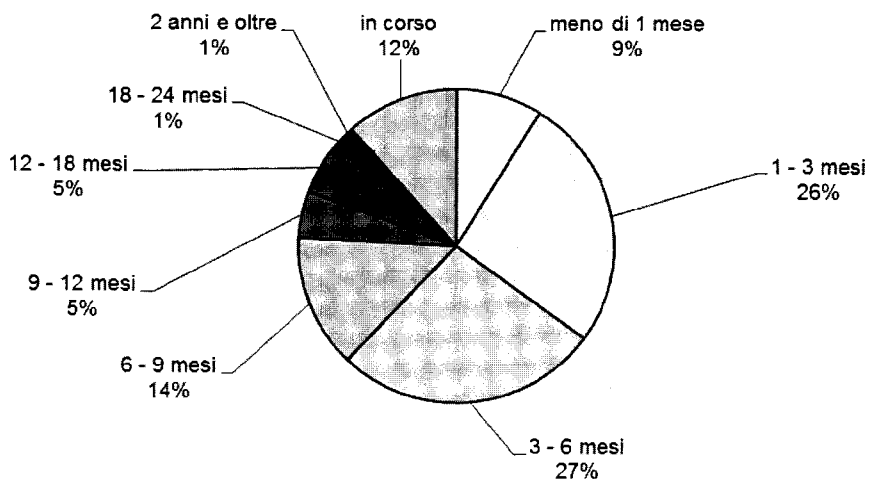


Tabella 1.6 – Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo la fase e il motivo dell'archiviazione. Casi attivi *

Motivi di archiviazione della pratica	Fase di archiviazione					Totale
	Istruttoria	Giudizio	Impugna- zione	Esecu- zione	in corso	
Art.3 Convenzione de L' Aja	3	136	7	11	0	157
Art.10 Convenzione de L'Aja	1	0	0	1	0	2
Art.13 Convenzione de L'Aja	2	75	15	0	0	92
Art.21 Convenzione de L'Aja	2	0	0	0	0	2
Art.27 Convenzione de L'Aja	0	1	0	0	0	1
Art.29 Convenzione de L'Aja	2	1	0	0	0	3
Art.35 Convenzione de L'Aja	3	0	0	0	0	3
Accordo tra le parti	75	8	1	1	0	85
Impossibilità di rintracciare il minore	6	0	0	0	0	6
Inerzia delle parti	7	0	0	0	0	7
Minore deceduto	1	0	0	0	0	1
Minore in transito	6	0	0	0	0	6
Rientro volontario	173	1	0	3	0	177
Rigetto della Autorità Centrale estera	8	0	0	0	0	8
Rigetto della Autorità Centrale italiana	2	0	0	0	0	2
Rinunzia	176	0	1	0	0	177
Altro	38	2	1	0	0	41
In corso	0	0	0	0	236	236
Totale	505	224	25	16	236	1.006

* situazione a gennaio 2012

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 1.7 – Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana complessivamente negli anni dal 2000 al 2011, secondo la fase e il motivo dell'archiviazione. Casi passivi *

Motivi di archiviazione della pratica	Fase di archiviazione					Totale
	Istruttoria	Giudizio	Impugna- zione	Esecu- zione	in corso	
Art.3 Convenzione de L' Aja	1	144	2	28	0	175
Art.13 Convenzione de L'Aja	3	113	1	0	0	117
Art.21 Convenzione de L'Aja	0	1	0	1	0	2
Art.35 Convenzione de L'Aja	1	1	0	0	0	2
Accordo tra le parti	17	2	0	1	0	20
Impossibilità di rintracciare il minore	14	2	0	0	0	16
Inerzia delle parti	1	0	0	0	0	1
Minore in transito	9	0	0	0	0	9
Rientro volontario	98	2	0	1	0	101
Rigetto della Autorità Centrale italiana	4	0	0	0	0	4
Rinunzia	51	1	0	0	0	52
Altro	22	6	0	0	0	28
In corso	0	0	0	0	68	68
Totale	221	272	3	31	68	595

* situazione a gennaio 2012

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 1.4 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana negli anni dal 2000 al 2011, secondo il motivo di archiviazione. Casi attivi.

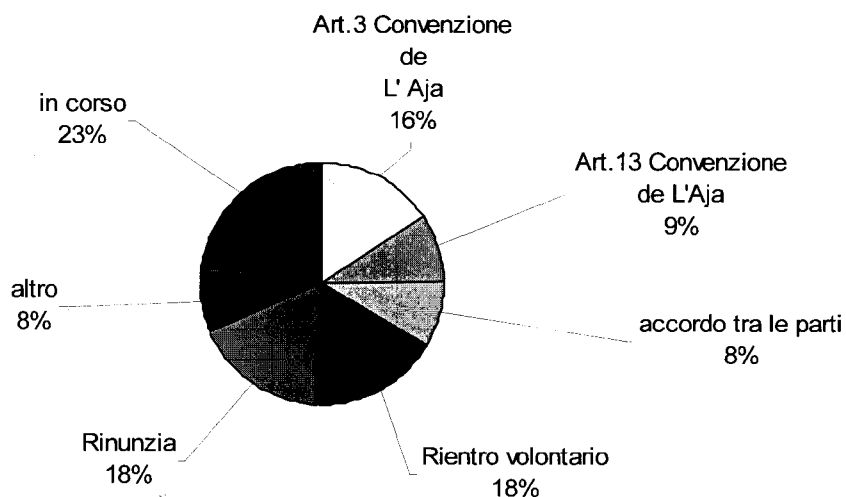
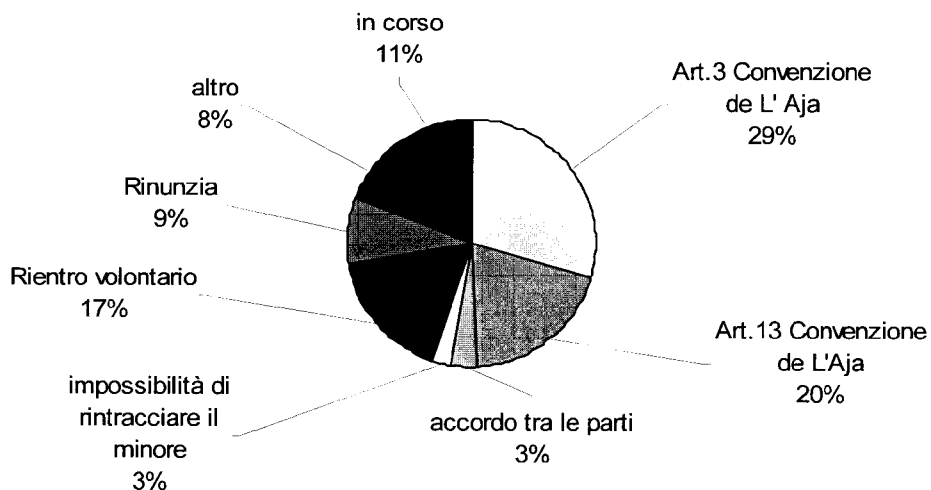


Grafico 1.5 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana negli anni dal 2000 al 2011, secondo il motivo di archiviazione. Casi passivi.



PARTE SECONDA

Le istanze pervenute nell'anno 2011

Tabella 2.1 – Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo la tipologia di istanza ed il numero dei minori coinvolti.

N. minori	Rimpatrio	Esercizio del diritto di visita e di alloggio	Totale
1	114	17	131
2	32	6	38
3	6	0	6
4	1	0	1
Totale casi	153	23	176

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 2.1 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana nell'anno 2011: composizione percentuale secondo la tipologia.

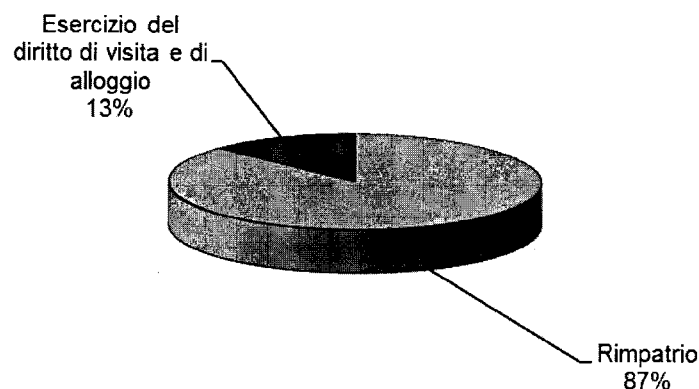


Grafico 2.2 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana nell'anno 2011: composizione percentuale secondo il numero di minori coinvolti.

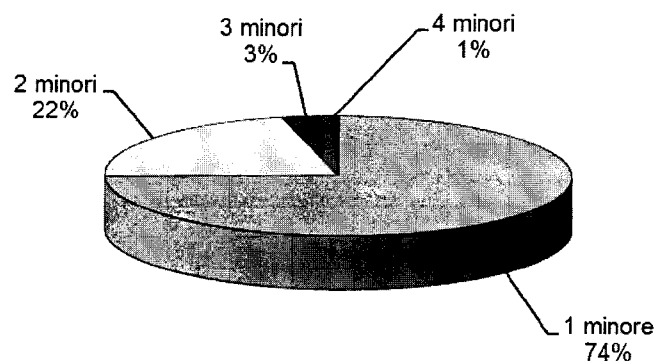


Tabella 2.2 – Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo la persona responsabile della sottrazione ed il richiedente il rimpatrio del minore.

Richiedente	Responsabile della sottrazione			Totale
	Padre	Madre	Altri	
Padre	0	109	0	109
Madre	36	0	0	36
Altri	0	8	0	8
Totale	36	117	0	153

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 2.3 - Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana: composizione percentuale secondo il responsabile della sottrazione

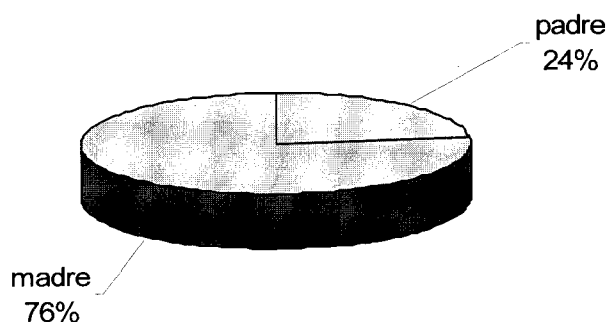


Grafico 2.4 - Istanze di rimpatrio pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana: composizione percentuale secondo il richiedente.

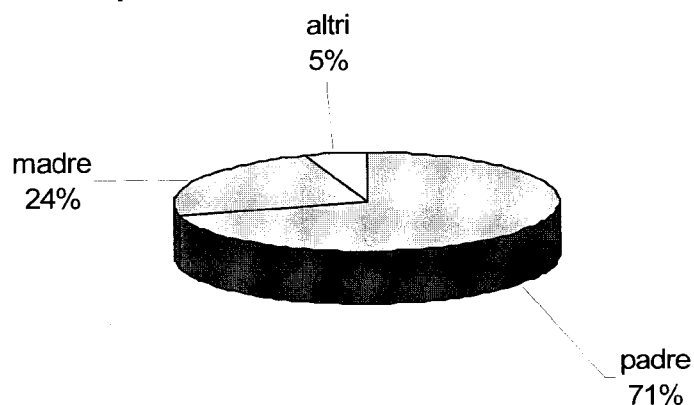


Tabella 2.3 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richieste. Casi attivi.

AA.CC. richieste	Tipo istanza		Totale
	Esercizio del diritto di visita e di alloggio	Rimpatrio	
Argentina	1	1	2
Belgio	1	2	3
Brasile	1	7	8
Canada	1	1	2
Cile	1	0	1
Costa Rica	0	1	1
Croazia	1	0	1
Danimarca	1	0	1
Ecuador	0	2	2
Estonia	0	1	1
Francia	0	5	5
Germania	1	9	10
Inghilterra	2	5	7
Malta	0	1	1
Messico	0	3	3
Olanda	0	3	3
Perù	0	3	3
Polonia	0	12	12
Portogallo	0	1	1
Repubblica Ceca	0	3	3
Rep. Moldova	1	1	2
Repubblica Dominicana	0	2	2
Romania	0	19	19
San Marino	1	0	1
Slovacchia	0	1	1
Spagna	0	6	6
Stati Uniti	0	7	7
Svezia	0	1	1
Svizzera	0	3	3
Thailandia	0	1	1
Ucraina	0	2	2
Ungheria	1	3	4
Venezuela	0	4	4
Totale	13	110	123

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 2.4 – Istanze pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo la tipologia di istanza e le AA.CC. richiedenti. Casi passivi.

AA.CC. richiedenti	Tipo istanza		Totale
	Esercizio del diritto di visita e di alloggio	Rimpatrio	
Argentina	2	1	3
Australia	0	1	1
Austria	0	1	1
Belgio	0	2	2
Bulgaria	1	0	1
Cipro	0	1	1
Danimarca	1	1	2
Finlandia	0	1	1
Francia	2	0	2
Germania	2	12	14
Grecia	0	2	2
Inghilterra	0	1	1
Lettonia	0	1	1
Lituania	1	1	2
Messico	0	1	1
Paraguay	0	1	1
Perù	0	1	1
Polonia	0	2	2
Rep. Ceca	0	1	1
Romania	0	2	2
Slovacchia	0	1	1
Spagna	0	2	2
Sri Lanka	0	1	1
Stati Uniti	0	3	3
Svizzera	1	0	1
Ucraina	0	1	1
Venezuela	0	2	2
Totale	10	43	53

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 2.5 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana nell'anno 2011. Casi attivi.

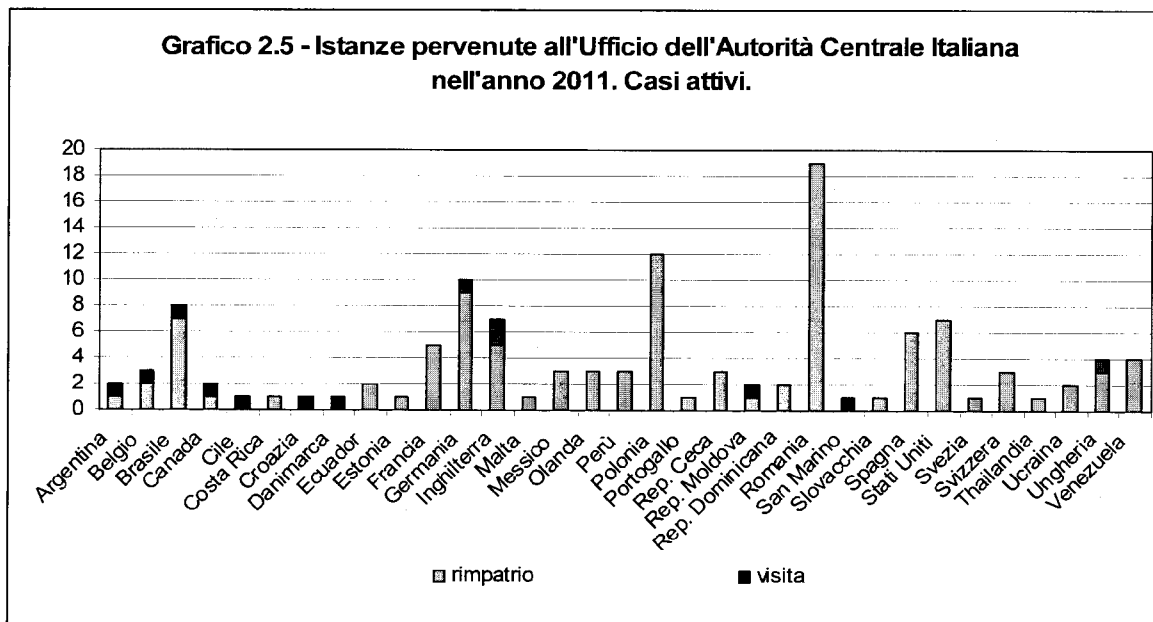


Grafico 2.6 - Istanze pervenute all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana nell'anno 2011. Casi passivi.

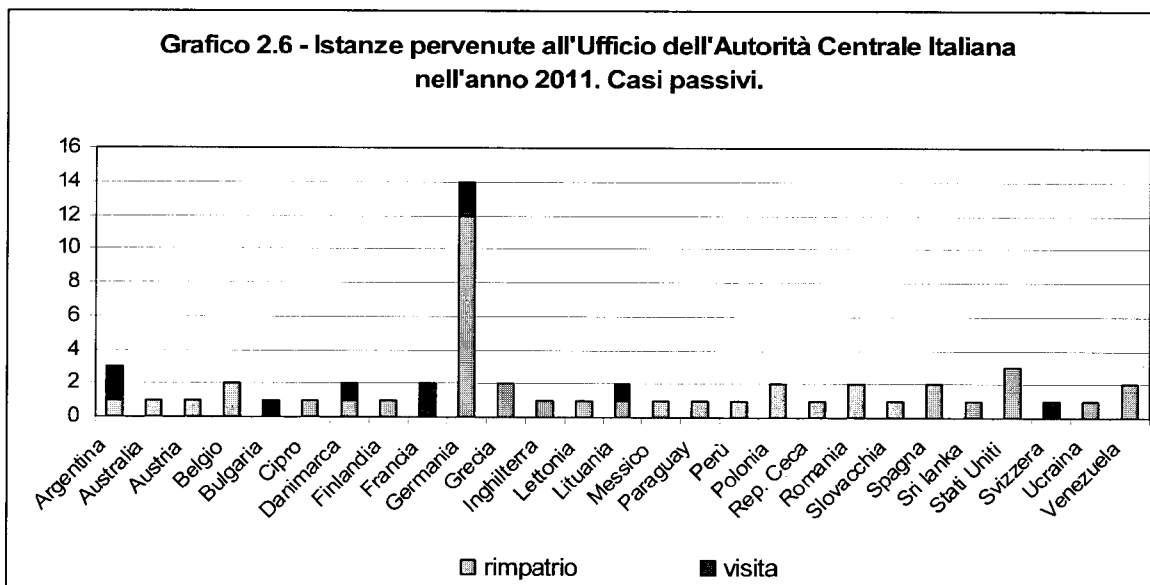


Tabella 2.5 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data della sottrazione e la data di arrivo dell’istanza.

Tempo intercorrente tra sottrazione e istanza	Casi		Totale
	Attivi	Passivi	
meno di 1 mese	15	9	24
1-3 mesi	41	14	55
3-6 mesi	24	6	30
6-9 mesi	9	4	13
9-12 mesi	9	6	15
1 anno e oltre	12	4	16
Totale	110	43	153

Le classi si intendono chiuse a sinistra e aperte a destra.
Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Tabella 2.6 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo il tempo intercorrente tra la data di arrivo dell’istanza e la data di archiviazione della pratica.

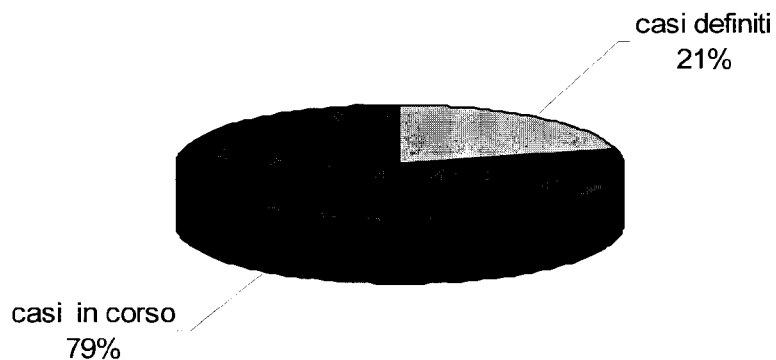
Tempo intercorrente tra istanza e archiviazione	Casi		Totale
	Attivi	Passivi	
meno di 1 mese	4	1	5
1-3 mesi	3	6	9
3-6 mesi	10	8	18
6-9 mesi	6	4	10
9-12 mesi	0	1	1
In corso*	87	23	110
Totale	110	43	153

* situazione a gennaio 2012

Le classi si intendono chiuse a sinistra e aperte a destra.
Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

**Grafico 2.7 - Istanze di rimpatrio pervenute nell'anno 2011:
percentuale dei casi definiti nello stesso anno.**

Casi attivi.



**Grafico 2.8 - Istanze di rimpatrio pervenute nell'anno 2011:
percentuale dei casi definiti nello stesso anno.**

Casi passivi.

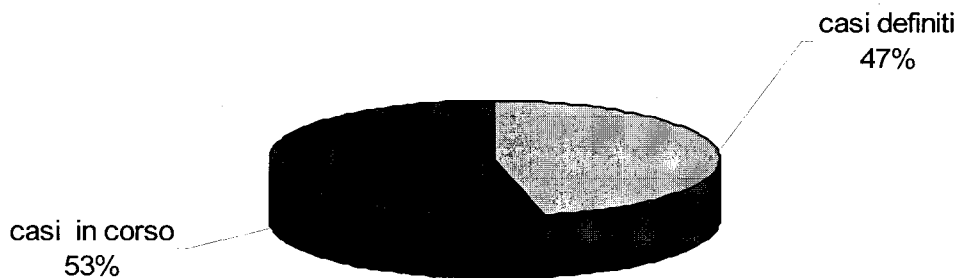


Tabella 2.7 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo la fase processuale ed il motivo di archiviazione della pratica. Casi attivi *.

Motivi di archiviazione della pratica	Fase di archiviazione della pratica			Totale
	Istruttoria	Giudizio	In corso	
Art.3 Convenzione de L' Aja	0	3	0	3
Accordo tra le parti	5	0	0	5
Impossibilità di rintracciare il minore	1	0	0	1
Rientro volontario	7	0	0	7
Rinunzia	6	0	0	6
Transito in paese non ratificante	1	0	0	1
In corso	0	0	87	87
Totale	20	3	87	110

* situazione a gennaio 2012

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

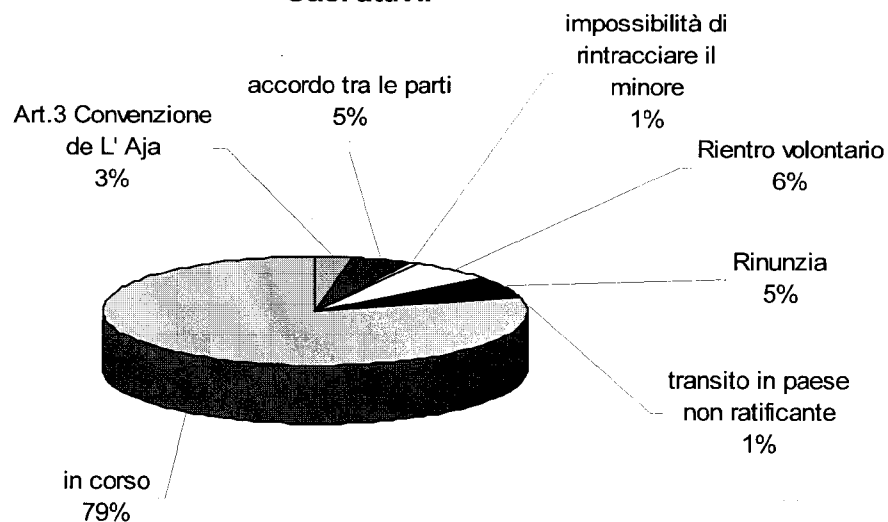
Tabella 2.8 – Istanze di rimpatrio pervenute all’Ufficio dell’Autorità Centrale italiana nell’anno 2011, secondo la fase processuale ed il motivo di archiviazione della pratica. Casi passivi *.

Motivi di archiviazione della pratica	Fase di archiviazione della pratica			Totale
	Istruttoria	Giudizio	In corso	
Art.3 Convenzione de L' Aja	0	10	0	10
Art.13 Convenzione de L'Aja	0	1	0	1
Rientro volontario	3	0	0	3
Rinunzia	3	0	0	3
Accordo tra le parti	1	0	0	1
Minore in transito	1	0	0	1
Transito in paese ratificante	1	0	0	1
In corso	0	0	23	23
Totale	9	11	23	43

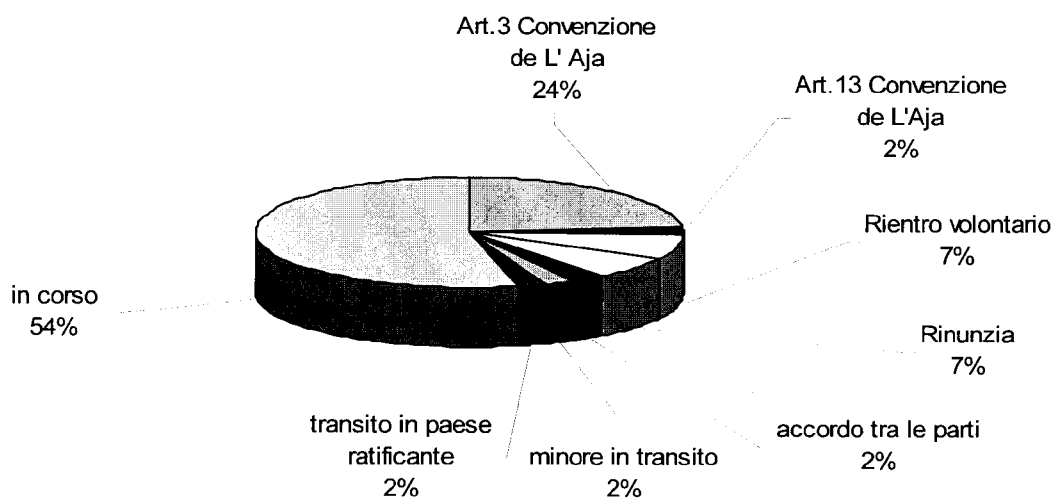
* situazione a gennaio 2012

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

**Grafico 2.9 - Istanze di rimpatrio pervenute nell'anno 2011.
Composizione percentuale secondo il motivo di archiviazione.
Casi attivi.**



**Grafico 2.10 - Istanze di rimpatrio pervenute nell'anno 2011.
Composizione percentuale secondo il motivo di archiviazione.
Casi passivi.**



PARTE TERZA

I minori sottratti nell'anno 2011

Tabella 3.1 – Minori per cui è stata effettuata istanza di rimpatrio all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo l'età alla sottrazione e il sesso.

Età (in anni compiuti)	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
meno di 1 anno	3	5	8
1 anno	8	11	19
2 anni	16	12	28
3 anni	13	9	22
4 anni	9	13	22
5 anni	11	7	18
6 anni	14	7	21
7 anni	10	8	18
8 anni	5	3	8
9 anni	5	7	12
10 anni	5	4	9
11 anni	0	2	2
12 anni	3	2	5
13 anni	3	0	3
14 anni	2	2	4
15 anni	1	0	1
Totale	108	92	200

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

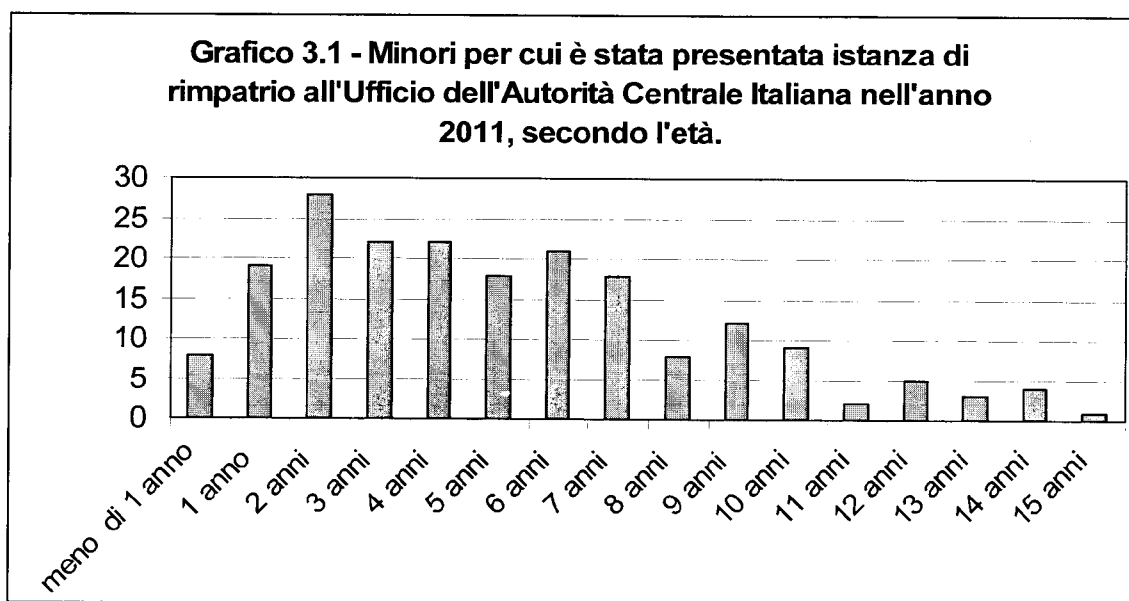


Tabella 3.2 – Minori per cui è stata effettuata istanza di rimpatrio all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo il Paese di provenienza e il sesso.

Paese	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Italia	70	67	137
Argentina	3	0	3
Australia	2	0	2
Belgio	1	1	2
Brasile	1	1	2
Canada	0	1	1
Danimarca	1	0	1
Finlandia	1	0	1
Germania	9	2	11
Grecia	2	1	3
Inghilterra, Galles, Irlanda N.	3	1	4
Lettonia	0	1	1
Lituania	1	0	1
Messico	0	2	2
Paraguay	0	1	1
Perù	0	1	1
Polonia	4	3	7
Rep. Ceca	1	0	1
Romania	3	5	8
Spagna	1	2	3
Sri Lanka	1	0	1
Stati uniti	2	1	3
Ucraina	0	1	1
Venezuela	2	1	3
Totale complessivo	108	92	200

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 3.2 - Minori per cui è stata presentata istanza di rimpatrio all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana nell'anno 2011. Composizione percentuale secondo il sesso.

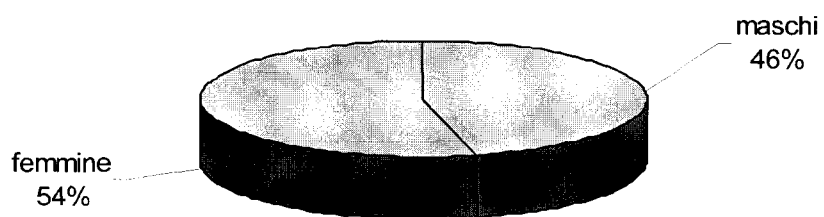


Tabella 3.3 – Minori per cui è stata effettuata istanza di esercizio del diritto di visita all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo l'età al momento in cui è stata presentata l'istanza e il sesso.

Età (in anni compiuti)	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
meno di 1 anno	1	0	1
1 anno	2	0	2
2 anni	0	0	0
3 anni	2	2	4
4 anni	0	2	2
5 anni	0	1	1
6 anni	1	2	3
7 anni	0	1	1
8 anni	1	2	3
9 anni	1	0	1
10 anni	3	2	5
11anni	1	0	1
12 anni	0	1	1
13 anni	1	1	2
14 anni	0	2	2
Totale	13	16	29

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

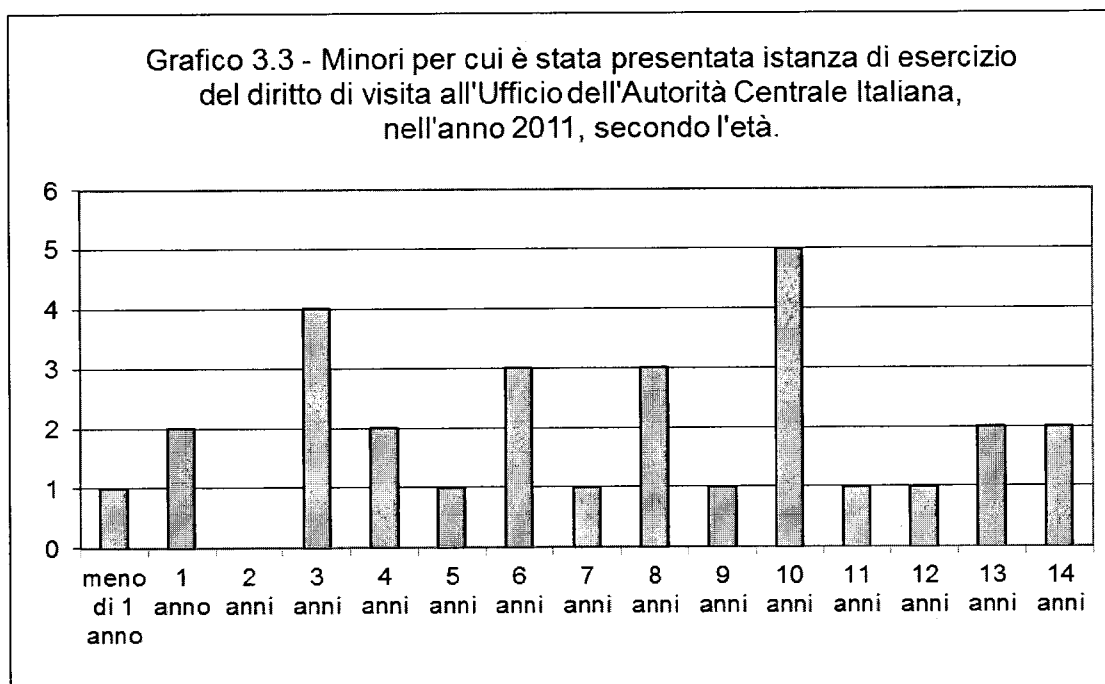
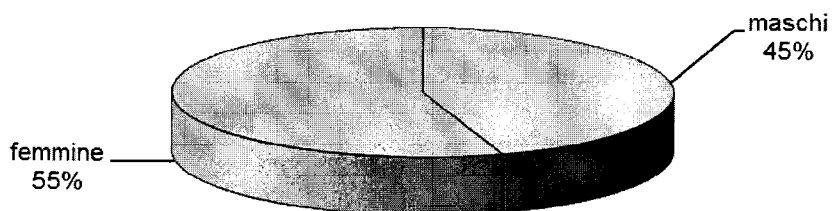


Tabella 3.4 – Minori per cui è stata effettuata istanza di esercizio del diritto di visita all'Ufficio dell'Autorità Centrale italiana nell'anno 2011, secondo il Paese e il sesso.

Paese	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Italia	6	9	15
Argentina	2	1	3
Austria	0	1	1
Belgio	1	0	1
Bulgaria	1	0	1
Francia	1	1	2
Germania	0	1	1
Lituania	0	1	1
Polonia	1	1	2
Svizzera	1	1	2
Totale	13	16	29

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Grafico 3.4 - Minori per cui è stata effettuata istanza di esercizio del diritto di visita all'Ufficio dell'Autorità Centrale Italiana, nell'anno 2011. Composizione percentuale secondo il sesso.



Realizzato a cura dell'Ufficio I del Capo Dipartimento - Servizio Statistica (diretto da Concetto Zanghi):

Maria Stefania Totaro
Monica Nolfo
Viviana Condò
Irene Pergolini

con il contributo dell'Ufficio delle Autorità Centrali Convenzionali.

3. Linee guida sui minori e studi del Ministero degli affari esteri

Ministero degli Affari Esteri
Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo

Linee Guida della Cooperazione Italiana

Linee Guida sui Minori 2012*

*Documento ufficiale del Dicembre 2011 che aggiorna
le Linee Guida sulle Tematiche dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 2004*

SOMMARIO. Dopo il **Quadro di Riferimento** e i **Diritti Inalienabili** tratti dalla CRC (Convention on the Rights of the Child), si presentano 7 schede monografiche sui Temi Minorili affrontati dalla DGCS con i propri partner: l'**Educazione**, lo **Sfruttamento Sessuale Commerciale** e la **Tratta**, la **Giustizia**, il **Lavoro**, i **Contesti di Crisi**, la **Disabilità**, la **Migrazione**. Si indicano quindi: lo strumento della **Comunicazione Sociale** e la **Progettualità e l'Efficacia dell'Aiuto allo Sviluppo**. Nell'**All. 1 Marker** per l'Efficacia e nell'**All. 2 Documentazione** (UN, UE, CoE, BM, altro).

* Documento approvato dal Comitato Direzionale con delibera n. 163 del 12-12-2011

Le Linee Guida della DGCS sulle Tematiche Minorili, pubblicate dal Ministero degli Affari Esteri nel 1998, aggiornate nel 2004, hanno attuato e valorizzato i principi fondanti della Convenzione per i Diritti del Fanciullo (CRC 1989) tramite la promozione e il finanziamento di numerose iniziative in favore dei Minori di età da parte della Cooperazione Italiana e si può dire che il continuo lavoro con i partner nazionali, internazionali e locali, abbia contribuito a valorizzare e a estendere la stessa CRC. La presente edizione si inserisce nella predisposizione di Linee Guida tematiche della DGCS, in accordo con il proprio Piano d'Efficacia, tenendo conto altresì che il Ministero degli Affari Esteri esercita alcune competenze del Governo Italiano in tema di Minori.

Scopo del documento è orientare le iniziative della Cooperazione Italiana e dei suoi partner, rafforzando la coerenza del Sistema Italia di cooperazione per i Minori, promuovendo l'allineamento delle politiche nazionali in tema di Minori a quelle dei paesi partner, così come la loro armonizzazione con quelle degli altri donatori, e in maniera particolare dell'Unione Europea. È mio vivo auspicio che l'adozione di queste Linee Guida possa consentire a tutti gli operatori impegnati a vario titolo nel mondo della Cooperazione Italiana di disporre di un utile strumento di riferimento nel settore, per facilitare il dialogo e la condivisione di modelli di intervento di qualità quanto più possibile efficaci, consentendo la piena espressione delle potenzialità di ciascuno, e in particolare dei giovani protagonisti, nel conseguimento di obiettivi e modalità di sviluppo significativi e durevoli.

L'aspetto più rilevante è consistito in un mutamento sostanziale nella percezione culturale delle questioni che riguardano il Minore e della sua natura stessa. Si è passati da una chiave di lettura della dimensione dell'Infanzia e dell'Adolescenza in termini di Diritti e di vulnerabilità, ossia da oggetto di assistenza in quanto fascia debole della popolazione, a Soggetti portatori di diritti inalienabili e addirittura Agenti primi di Sviluppo, ossia dei cambiamenti all'interno del proprio contesto di riferimento. Tale evoluzione è frutto del cambiamento degli scenari geo-politici che influenzano profondamente le sicurezze che avevano caratterizzato la nostra formazione e la struttura stessa del nostro concetto di sviluppo e di relazioni, con l'emergere di nuovi protagonisti nel mondo della cooperazione internazionale e la centralità del concetto di "ownership". Da un lato si modificano i meccanismi di partenariato entro i quali operiamo, coniugando sempre più pubblico e privato (Johannesburg) e dall'altro l'armonizzazione (Parigi) va nel senso dell'efficacia dell'APS con la scadenza del 2015 per gli Obiettivi del Millennio.

È in concomitanza con la celebrazione del ventennale dalla ratifica da parte dell'Italia della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza che queste Linee Guida sui Minori vengono proposte, documento alla cui preparazione assieme all'UTC e alla DGCS hanno partecipato esperti con competenze specifiche e complementari nelle varie tematiche relative alla dimensione dell'infanzia e dell'adolescenza, appartenenti ai vari ambiti ministeriali e regionali, universitari e non governativi, a centri di ricerca e spesso d'eccellenza in materia, aventi tutti in comune una valida esperienza e conoscenza delle questioni connesse alla cooperazione allo sviluppo e che vorrei ringraziare ad uno ad uno. L'articolazione e l'interazione dà luogo a un vero e proprio Sistema Italia sull'Infanzia e l'Adolescenza, nel quale la DGCS partecipa attivamente con il proprio "know how" concertato con quello dei suoi numerosi partner e che dovrebbe catalizzare e mobilitare nuovi attori della sfera privata (banche etiche, fondazioni, etc) per un concetto di partenariato sempre più ampio che ha per corollario sia un apporto sostanziale dei paesi d'intervento, sia un crescente protagonismo da parte dei Minori cui è destinato (owners) l'intervento.

Le presenti Linee Guida sui Minori 2012 intendono favorire l'adozione di un approccio quanto più possibile coerente e concertato del cosiddetto Sistema Italia consentendo, nel contempo, forme di sussidiarietà e divisione di compiti tra gli attori nazionali della cooperazione, allo scopo di aumentare l'efficacia e limitare i rischi di frammentazione dell'offerta complessiva dell'aiuto allo sviluppo da parte del nostro Paese. L'insieme delle iniziative realizzate, ma soprattutto la qualità e il carattere innovativo di alcune di esse, pongono la Cooperazione Italiana in prima linea in quanto a strategie, contenuti metodologici e impegno finanziario. Il nostro impegno è sostenuto dal convincimento che le condizioni in grado di favorire uno sviluppo sostenibile e promotore dei processi democratici e di pacificazione si concretizzano attraverso programmi a favore delle nuove generazioni, affinché i giovani divengano protagonisti attivi del loro percorso di crescita, promotori e realizzatori dei processi di crescita culturale, sociale, economica del proprio Paese, a dimostrazione del nesso inscindibile tra sviluppo e promozione della condizione minorile.

Il Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
Min. Plen. Elisabetta Belloni

1. Il Quadro di Riferimento

Le Linee Guida sui Minori della Cooperazione Italiana 2012, nell'aggiornare le precedenti versioni (1998 e 2004) e con riferimento al quadro espresso all'All. 2 Documentazione, si inseriscono nell'esercizio DGCS di regolamentazione dei propri temi e strumenti. Esse sono rivolte ai decisori e/od operatori della cooperazione, in ambito pubblico e privato, per la promozione di più ampi partenariati destinati a rendere i Minori protagonisti del proprio sviluppo, e invitano la DGCS ad applicare i *marker* indicati all'All. 1. Incentrate sui Diritti delle Bambine, dei Bambini, degli Adolescenti e dei Giovani, è stato scelto di sostanziare il titolo nella sola parola Minori.

La Cooperazione Italiana considera nelle Linee Guida tutti i Minori di Et , sin dalla nascita, con differenziazione tra i sessi. Essa opera nel rispetto dei consensi e documenti adottati a livello internazionale sui diritti umani che l'Italia ha riconosciuto o ratificato, riportati all'All. 2, *in primis*, la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza 1989 (CRC) e i suoi Protocolli Opzionali, e tiene conto: del *Common Understanding (UN) on Human Rights Based Approach to Development Cooperation* del 2003, degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e della Dichiarazione di Parigi (2005) per l'allineamento e l'armonizzazione degli aiuti dall'Europa, a livello mondiale Agenda di Accra (2008) e Summit Busan (2011)

Le molteplici strutture pubbliche e private italiane che hanno competenza per le Tematiche Minorili e Giovanili si coordinano tra di loro e con i partner internazionali, si confrontano di continuo e anche questa volta hanno contribuito in maniera altamente partecipativa all'elaborazione delle Linee Guida sui Minori 2012, consolidando il lavoro di squadra e d'innovazione. I singoli nomi di coloro che hanno contribuito, membri di dette strutture e singoli esperti, sono indicati in calce. La Cooperazione Italiana, con i suoi partner italiani e internazionali, ha tenuto conto del mutato contesto globale segnato dall'emergere di nuovi attori e paradigmi, tentando di contribuire a contrastare le *peggiori forme* di violenza nei loro confronti, con approcci che, dal concetto di Minore come oggetto di diritti lo vedono progressivamente passare da Soggetto di diritti inalienabili a rilevante Agente di sviluppo e di cambiamento di se stesso e del proprio contesto.

Ispirandosi alla CRC, la Cooperazione Italiana promuove politiche nazionali e transnazionali di sviluppo, consacrate ai diritti e alle opportunit  per l'Infanzia e l'Adolescenza e il sostegno alle loro famiglie e comunit , attraverso azioni di *institutional building*, la promozione di sistemi di garanzia e di sistemi integrati e coordinati di servizi sociali, sanitari ed educativi.

Le presenti Linee Guida si fondano sui 4 principi generali della CRC: a) il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo, b) il superiore interesse dei bambini e degli adolescenti, c) il principio della non discriminazione, d) il diritto all'ascolto e alla partecipazione.

Il Gruppo sui Minori, con le presenti Linee Guida DGCS, intende caratterizzare l'approccio italiano al tema minorile con:

uno stile	il Protagonismo dei Minori
uno scopo	l'Inclusione Sociale
uno strumento	la Comunicazione Sociale per lo Sviluppo
una modalit�	il Partenariato
una rete	il Sistema Minori Italia
una visione	verso una strategia sui Giovani

I Diritti Inalienabili

La Cooperazione Italiana, nel considerare i Minori come Protagonisti del proprio sviluppo, attribuisce loro dignità di interlocutori e ne favorisce la partecipazione nelle decisioni, nell'adozione di strategie e nell'attuazione, valutazione, divulgazione delle azioni che li riguardano e che riguardano i Minori in generale.

i diritti umani universali - le presenti Linee Guida si applicano alle tematiche trattate da tutte le Linee Guida DGCS, ad esempio:

- Genere - vale in tutti i campi per le Minorenni - in particolare per accelerare l'abbandono delle Mutilazioni Genitali Femminili
- Povertà, Salute, in particolare per l'età evolutiva e nel caso di HIV/AIDS (includendo ovunque il contrasto allo stigma)
- Cooperazione Decentrata e suoi principi, le collaborazioni tra territori s'inseriscono in partenariati settoriali (Minori) e globali

il diritto a un ambiente familiare

- favorire il rafforzamento delle politiche nazionali di sostegno alla famiglia: sostenere forme di protezione sociale in grado di escludere la povertà come causa di separazione dei minori dalle loro famiglie
- promuovere/sostenere le riforme dei servizi di assistenza ai minori mediante la deistituzionalizzazione: capacità di *case management*, servizi di supporto alla famiglia, alle reti di famiglie affidatarie, all'adozione
- promuovere l'adozione di quadri normativi che sanciscano il diritto dei minori a vivere in un ambiente familiare sostenendo, ove necessario, idonee alternative di accoglienza e sostegno
- promuovere la decentralizzazione dei servizi sociali volti ai bisogni specifici delle comunità locali, per una maggiore capacità di utilizzo delle risorse da parte dei servizi sociali, per il sostegno alla famiglia
- promuovere l'inserimento, nelle strutture di accoglienza alternative alla famiglia, di figure specializzate che siano di riferimento per i minori al fine di garantire loro pari opportunità e un'adeguata consulenza tesa a facilitare la loro indipendenza
- promuovere lo scambio professionale tra operatori dei servizi tra l'Italia e i Paesi coinvolti

il diritto di cittadinanza

- promuovere la registrazione immediata alla nascita di tutte le e tutti i Minori, assicurando il diritto a un nome e alla nazionalità
- promuovere azioni utili al riconoscimento dei diritti di cittadinanza per i Minori presenti in un dato territorio (non discriminazione)
- sostenere le azioni degli Stati in materia di promozione e tutela di diritti umani fondamentali derivati

il diritto all'educazione, all'informazione e alla cultura

- garantire la libertà di espressione: ricercare, ricevere, produrre, diffondere informazioni e idee, a mezzo stampa, in forma artistica, tramite ogni mezzo scelto dal minore nella lingua e nelle forme che più gradisce
- assicurare la possibilità al minore di essere ascoltato, di formarsi una propria opinione e di esprimerla liberamente e in qualsiasi materia
- garantire la partecipazione alla vita culturale e la tutela degli interessi morali e materiali scaturenti da qualunque produzione scientifica, letteraria o artistica di cui egli sia autore
- sostenere il suo diritto di scegliere liberamente la propria identità culturale e rispettare qualsiasi forma di conoscenza, anche diversa dalla propria, far sì che possa condurre ricerche personali e partecipare ad attività creative anche per trarne benefici

il diritto all'ambiente

- promuovere il diritto del minore a godere di un ambiente salubre, sicuro e protetto dove possa socializzare, giocare, partecipare e conoscere il mondo naturale e sociale, sviluppando un senso di appartenenza e di rispetto verso la comunità e il contesto ambientale
- assicurare il bisogno primario dei Minori di età a vivere in uno spazio urbano sicuro, sia a livello reale che percettivo
- promuovere la realizzazione di contesti e luoghi capaci di facilitare i rapporti interpersonali e la socializzazione fra bambini con diverse capacità, appartenenti a diversi gruppi etnici e ambienti sociali, allo scopo di acquisire il senso di autostima
- incentivare la partecipazione dei bambini nella creazione di progetti idonei e sostenibili per l'ambiente urbano, ispirandosi anche al modello delle Città a misura delle bambine e dei bambini.

2. Le Tematiche Prioritarie

2.1 L'Educazione

La Cooperazione Italiana considera l'educazione un principio fondamentale per lo sviluppo del Minore e promuove politiche nazionali per l'inclusione dei Minori in contesti educativi di livello adeguato e senza disparità di genere, ispirandosi al *Dakar Framework for Action, Education for All* (EFA) (2000). Le azioni della Cooperazione Italiana mirano a garantire una migliore offerta formativa all'interno dei programmi scolastici nazionali per lo sviluppo globale della personalità, delle attitudini e del senso di responsabilità morale e sociale di ogni Minore, sostenendo anche azioni educative di carattere non formale.

La Cooperazione Italiana ritiene prioritario promuovere interventi volti a:

- favorire le politiche legate al diritto all'istruzione, volte a garantire l'accesso universale, gratuito e obbligatorio a un'istruzione primaria di qualità, senza discriminazioni di sesso, condizioni di salute, ceti, cultura, religione o altro, e sostenendo al contempo tutte le azioni volte all'eliminazione di tali disparità
- contribuire al miglioramento dell'offerta educativa, anche attraverso iniziative non formali, al fine di promuovere lo sviluppo globale della personalità del minore, dei suoi talenti, delle sue attitudini mentali e fisiche, a suscitare il suo giudizio personale e il suo senso di responsabilità morale e sociale e a divenire cittadino, membro attivo nella società
- promuovere lo sviluppo di forme di istruzione secondaria diversificate, renderle accessibili a tutti i Minori, e adottare misure atte a favorire l'istruzione contrastando i fattori che incidono sull'abbandono scolastico od ostacolano l'accesso all'istruzione, anche investendo sulla formazione periodica e di qualità degli insegnanti
- promuovere stili educativi che infondano nel Minore il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il rispetto degli educatori, della sua identità, della sua cultura e dell'ambiente, attraverso momenti di gioco e attività ricreative a fini educativi
- educare il minore a vivere responsabilmente e con spirito partecipativo in una società libera, con spirito di comprensione, pace, tolleranza, parità di genere e amicizia tra tutti i popoli e gruppi etnici, nazionali e religiosi
- potenziare lo status professionale degli insegnanti, le loro competenze e la qualità dell'educazione per evidenziare il ruolo dell'educazione quale valido mezzo di miglioramento delle potenzialità ed opportunità di ogni Minore
- contribuire alla realizzazione di contesti educativi a misura di bambino, accoglienti e confortevoli sotto il punto di vista psicologico ed emotivo, sicuri e adeguatamente attrezzati per la formazione
- contribuire allo sviluppo, ove non altrimenti possibile, di offerte di servizi educativi di carattere non formale, anche attraverso interventi di tipo ricreativo, finalizzati a fornire opportunità di apprendimento individuali, nell'intento di migliorare conoscenze, specializzazioni e competenze idonee a supportare la realizzazione di percorsi personali di apprendimento e di educazione complementari ed integrativi dei momenti formali d'istruzione e formazione
- favorire l'educazione allo sviluppo, coinvolgendo le scuole e tutti gli ambiti della cittadinanza e delle istituzioni, e favorire l'educazione interculturale
- rafforzare lo scambio di esperienze tra interventi, politiche e prassi educative – formali e non formali – favorendo il partenariato tra istituzioni interessate e gli attori della società civile a livello territoriale anche attraverso gli strumenti della Cooperazione Decentrata.

2.2 Lo Sfruttamento Sessuale Commerciale e la Tratta dei Minori

La Cooperazione Italiana considera crimini contro l'umanità la tratta e lo sfruttamento dei Minori e la violazione della loro integrità psichica e fisica perpetrata attraverso ogni forma di violenza, ispirandosi ai principi contenuti nella CRC e nei suoi Protocolli opzionali e nelle convenzioni di Lanzarote e di Strasburgo del Consiglio d'Europa. Essa individua nelle strategie volte a prevenire e contrastare l'induzione alla prostituzione, il Turismo sessuale e la Pedopornografia, anche attraverso strumenti telematici, i presupposti per promuovere una cultura dei diritti umani che superi la neutralità della condizione infantile verso un pieno riconoscimento dei diritti dei Minori.

Per prevenire e contrastare tali gravissimi fenomeni la Cooperazione Italiana sostiene l'adozione e attuazione di politiche e programmi nazionali e transnazionali diretti a prevenire e combattere tutte le forme di violenza a danno dei minori, in particolare l'abuso e lo sfruttamento sessuale.

A questo scopo la Cooperazione Italiana appoggia interventi volti a:

- l'adeguamento legislativo, sia per armonizzare il concetto di reato e consentire l'aumento della consapevolezza, sia per uniformare le normative dei Paesi Terzi tra di loro e con la Convenzione di Lanzarote su questo tema, ossia in linea con gli standard internazionali e la loro applicazione nelle legislazioni nazionali, in funzione preventiva, repressiva e di tutela e recupero delle vittime
- la formazione/aggiornamento dei *decision makers* e degli operatori coinvolti nei settori Minorili
- l'acquisizione di dati relativi ai casi di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei Minori, in funzione di una migliore comprensione delle diverse componenti e dimensioni del fenomeno e dei complessi fattori di rischio e a fini di monitoraggio sul territorio
- l'attuazione di politiche a fini preventivi, anche attraverso un'azione di rete svolta dalle istituzioni che si occupano di tutela dell'infanzia, volte prioritariamente sia a sostenere le famiglie più vulnerabili e/o in difficoltà, anche attraverso il potenziamento dei servizi e gli strumenti atti a prevenire e superare i conflitti intrafamiliari e altre situazioni di vulnerabilità, sia a collegare i servizi delle scuole e di altre istituzioni di contatto alla popolazione, in modo da rafforzare le azioni di vigilanza per la tempestiva individuazione dei casi di rischio e/o di violazione conclamata, con particolare attenzione alle situazioni di disagio, di marginalità e di devianza, coinvolgendo anche i mezzi di comunicazione nazionali ed internazionali perché collaborino a promuovere e diffondere una cultura di rifiuto di tutte le forme di violenza verso i Minori
- il coordinamento tra forze dell'ordine, magistratura, servizi pubblici e privati, per l'adozione di procedure standardizzate di raccordo operativo
- il rafforzamento della rete di protezione sociale, della capacità d'intervento e dell'accessibilità ai servizi pubblici e privati preposti al recupero e al sostegno psicosociale delle vittime, tutelando il loro diritto alla privacy e prevedendo la messa in campo di contesti protettivi ed educativi (comunità, affidamento familiare, sostegni educativi domiciliari, adozione, etc)
- la creazione e il rafforzamento di collaborazioni tra i gestori di servizi internet e l'autorità giudiziaria e di polizia a livello nazionale e transnazionale per rendere più efficace il contrasto ai reati quali la pedopornografia, lo sfruttamento sessuale dei Minori, anche attraverso l'uso delle tecnologie informatiche
- la sensibilizzazione del settore turistico, in particolare gli enti aeroportuali, le compagnie aeree ed i tour operator, per accrescerne la consapevolezza e il ruolo attivo nella lotta allo sfruttamento della prostituzione Minorile.

2.3 La Giustizia Minorile

In linea con gli standard internazionali adottati in materia tra cui la Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei Minori, le Regole di Pechino, le Regole de L'Havana, le Linee Guida di Riyadh e le Linee Guida di Vienna e riconoscendo la particolare vulnerabilità dei Minori che entrano in contatto con il sistema della giustizia Minorile, la Cooperazione Italiana considera fondamentale promuovere e sostenere l'adozione e l'attuazione di politiche e interventi nei paesi destinatari di cooperazione in materia di giustizia Minorile civile e penale al fine di prevenire, recuperare e reinserire nella società i Minori in conflitto con la legge.

La Cooperazione Italiana, considera fondamentale promuovere e sostenere interventi in materia di Giustizia Minorile civile e penale con un approccio interdisciplinare, soprattutto al fine di consentire ai Paesi destinatari di interventi di cooperazione allo sviluppo di adottare e applicare misure alternative alla reclusione, la quale deve essere considerata una risposta di carattere eccezionale e di durata strettamente limitata, come stabilito dall'articolo 37 della CRC.

Le iniziative di cooperazione che la DGCS promuove e finanzia, sono volte a:

- promuovere la creazione e il rafforzamento dei sistemi di Giustizia Minorile, nel rispetto degli standard internazionali adottati in materia, coinvolgendo nella realizzazione delle iniziative di cooperazione, ove possibile, le istituzioni competenti per la giustizia Minorile, nonché organizzazioni internazionali governative e non governative competenti in materia
- promuovere programmi in materia, aventi una duplice strategia di azione: centrale, rivolta alla *capacity building* delle istituzioni competenti, e periferica, rivolta all'incremento qualitativo e quantitativo dei servizi socio-educativi a favore dei Minori in conflitto con la legge, resi disponibili a livello del territorio per favorirne il reinserimento e l'inclusione sociale
- sostenere l'adozione e l'attuazione di politiche e programmi nei paesi destinatari di cooperazione, volti a migliorarne il sistema di giustizia Minorile, sia in ambito civile che penale, attraverso:
 - la costituzione di banche dati per poter conoscere, analizzare e predisporre misure adeguate relativamente al fenomeno della devianza e della delinquenza Minorile
 - la costituzione e il rafforzamento di strutture giudiziarie e di strutture penitenziarie *ad hoc* per i Minori in conflitto con la legge
 - l'utilizzo di strumenti che contribuiscano ad abbattere il tasso di recidiva, sviluppino l'utilizzo di misure alternative alla detenzione e applichino i principi della giustizia riparativa
 - il sostegno alla formazione a carattere multidisciplinare dei magistrati che si occupano di Minori in conflitto con la legge e degli altri operatori della Giustizia Minorile, in particolare personale delle forze dell'ordine, avvocati, assistenti sociali, psicologi, educatori e personale amministrativo
 - l'inserimento nei curricula universitari di moduli formativi specifici sulla Giustizia Minorile
- sostenere la creazione e il rafforzamento del lavoro in rete fra tutti i soggetti coinvolti nel sistema di Giustizia Minorile
- sviluppare campagne di informazione e di sensibilizzazione in materia, coinvolgendo, ove possibile, gli stessi Minori venuti a contatto col sistema di Giustizia Minorile.

2.4 Il Lavoro Minorile

In linea con la Convenzione ILO n. 138 C, la Cooperazione Italiana promuove iniziative volte all'adozione e all'attuazione di politiche e progetti di contrasto e sradicamento di tutte le modalità di sfruttamento dei Minori attraverso il lavoro, dando priorità alle *peggiori forme* del lavoro Minorile e a ogni mansione che possa comprometterne la sicurezza, la salute e lo sviluppo. A livello sovranazionale, la Cooperazione Italiana sostiene gli sforzi (Global Compact, Linee Guida OCSE) per innalzare la responsabilità sociale delle imprese, migliorare gli standard di lavoro per gli adulti e per un'efficace prevenzione dello sfruttamento del lavoro Minorile in tutte le sue forme.

La Cooperazione Italiana sostiene il contrasto di tutte le forme di lavoro lesive dei diritti dei Minori mediante :

- politiche educative per incrementare i tassi di scolarizzazione, soprattutto primaria e secondaria, con attenzione all'eliminazione delle disuguaglianze di genere, e all'istituzione di modalità di conciliazione/alternanza scuola-lavoro non nocivo e alla transizione al mercato del lavoro
- politiche per la famiglia, in particolare volte a sostenere le responsabilità genitoriali e l'economia familiare privilegiando le coppie con figli Minori
- politiche volte a estendere i sistemi di protezione sociale, ad esempio: sistemi di sorveglianza e di intervento nelle situazioni di disagio e povertà, soprattutto femminile, alle quali corrispondono sovente l'inserimento di Minori in attività lavorative
- politiche mirate al recupero dei Minori lavoratori nell'ambito dei piani nazionali di lotta alla povertà, incentivando anche il ricorso a sussidi finanziari alle famiglie povere (integrazione al reddito e/o combinati con l'esigenza di rinuncia all'impiego lavorativo dei figli, con l'obbligo di frequenza della scuola da parte dei Minori e con la formazione professionale di adulti e Minori)
- politiche attive del lavoro, che diano priorità alle misure dirette a ridurre le disparità sociali nell'accesso al mercato del lavoro, ad eliminare le disuguaglianze di genere, alle misure di sostegno al reddito combinate con azioni per l'inclusione sociale e lavorativa dei soggetti deboli, alla cui condizione di svantaggio è ascrivibile il fenomeno del lavoro Minorile. In questo contesto:
 - appoggiare la creazione di alternative sostenibili (sociali, educative, formative, economiche) per liberare i Minori impiegati in attività lavorative
 - sostenere la riforma e l'ammodernamento dei sistemi di formazione professionale
 - sostenere le politiche per l'autoimpiego e il passaggio dall'economia irregolare a quella formale e regolare, con particolare riguardo alla conciliazione lavoro-famiglia da parte delle donne e ai Minori lavoratori, favorendo specifiche tutele nei loro confronti
 - sostenere la capacità di proposta e di incidenza delle organizzazioni di bambini lavoratori nella programmazione e nell'analisi delle politiche
 - incoraggiare misure energiche per migliorare le condizioni lavorative delle donne e delle minori e contrastare la discriminazione di genere sui luoghi di lavoro
- politiche di *welfare* tese a creare/estendere sistemi universali di protezione del reddito in caso di disoccupazione e di shock del reddito, collegati con misure idonee a favorire il pronto reintegro
- coinvolgimento dei mezzi di comunicazione nazionali ed internazionali affinché promuovano e sostengano campagne di sensibilizzazione sul fenomeno dello sfruttamento del lavoro Minorile
- rafforzamento dei sistemi che possono favorire la consapevolezza dei consumatori relativamente alle industrie che sfruttano il lavoro Minorile
- rafforzamento dei sistemi *multistakeholder*, ispirandosi anche ai principi del Global Compact (imprese, ONG, sindacati, governi) volti a promuovere la responsabilità sociale d'impresa, favorire l'attuazione delle convenzioni internazionali in materia, rinforzare il monitoraggio delle situazioni critiche.

2.5 I Minori nei contesti di Crisi

La Cooperazione Italiana promuove e realizza direttamente iniziative finalizzate al recupero e al reinserimento sociale dei Minori ex-combattenti e vittime dei conflitti che presuppongono un vasto impegno civile e politico delle Istituzioni locali. Essa attribuisce particolare rilievo alla protezione dei Minori nelle situazioni di emergenza umanitaria, riconducibili all'uomo o derivanti da fattori naturali, ove la particolare vulnerabilità dei Minori risulti evidente e un'azione quanto più tempestiva in loro favore rappresenti una condizione indispensabile per ridurre l'esposizione a gravissimi fattori di rischio.

L'azione della Cooperazione Italiana tende a promuovere attività di sostegno istituzionale per la ricostruzione di un tessuto istituzionale e sociale fondato su principi di democrazia e di libertà. Gli interventi sono inerenti ai settori dell'educazione formale e informale, al fine di garantire una continuità culturale, per il recupero delle disabilità fisiche e psichiche, alla formazione professionale, alla realizzazione di un sistema di giustizia Minorile volto al recupero dei Minori soldato criminalizzati, al rientro assistito in famiglia e nelle comunità di appartenenza, quando possibile e opportuno per il loro superiore interesse. Operativamente vengono attivati e/o sostenuti tutti gli sforzi diretti a salvaguardare la sicurezza e lo sviluppo dei Minori nelle situazioni di emergenza, in particolare contro la malnutrizione, le epidemie, il disagio psicofisico, lo sfruttamento ed ogni forma di violenza nei loro confronti, puntando a ristabilire prontamente le reti di protezione familiare, sociale e istituzionale ed impostando azioni dirette di aiuto, effettuando accurate analisi di genere al fine di trattare adeguatamente le problematiche specifiche delle bambine e adolescenti associate ai gruppi armati.

In particolare, gli interventi tengono conto delle seguenti priorità:

- accesso a: alloggio, acqua potabile, servizi igienici di base per evitare la diffusione di malattie
- riattivazione dei centri sanitari per assicurare l'assistenza di base, il recupero nutrizionale, le vaccinazioni di emergenza e l'accesso all'informazione di base e alle cure per l'HIV-AIDS
- riattivazione dei servizi scolastici e delle prestazioni socio-assistenziali per i bambini sfollati, non accompagnati e colpiti dalle emergenze, al fine di contribuire a restituire loro una dimensione di normalità, di sostegno psicologico e di supporto sociale, agendo al contempo sul coinvolgimento attivo, sul sostegno e sull'offerta di opportunità socio-lavorative alle famiglie o ai familiari
- appoggio alla ricerca delle famiglie di origine dei Minori, al ricongiungimento familiare, privilegiando l'esigenza di garantire al Minore il diritto ad avere una famiglia (originaria o inserimento in un contesto familiare stabile) tenuto conto della soluzione che meglio risponde al superiore interesse del minore
- supporto alla creazione di lavoro in complementarità con i programmi di ricostruzione nazionale
- smilitarizzazione e smobilitazione delle persone Minori di età e attuazione delle misure più idonee per il loro reinserimento nella vita civile, in particolare di quelle coinvolte a vario titolo nei conflitti, promuovendo altresì da un lato l'identificazione e l'inclusione nei programmi delle loro proposte e dei loro bisogni specifici, diversi da quelli degli adulti, e dall'altro incentivando la loro partecipazione e quella delle organizzazioni di giovani nei processi di pacificazione e ricostruzione del tessuto civile
- formazione del personale dei servizi sociosanitari, socio-assistenziali ed educativi per la presa in carico ed il trattamento dei Minori vittime della violenza, della guerra e degli stupri, promuovendo anche in questo campo i rapporti tra comunità scientifiche, università e servizi dei paesi donatori e dei paesi beneficiari
- prevenzione del coinvolgimento, coatto o non, dei Minori nei conflitti con particolare attenzione ai luoghi di reclutamento (campi profughi, villaggi di frontiera, ecc.) e alle condizioni in cui avviene il reclutamento
- supporto agli sforzi diretti a contrastare l'impunità delle violazioni dei diritti dei Minori commesse durante i conflitti, favorendo l'applicazione del principio dell'extraterritorialità nella persecuzione di tali crimini
- adozione dei metodi di protezione dei Minori nei progetti di emergenza in linea con i sistemi di Giustizia Minorile
- sostegno alla ratifica/applicazione dei trattati internazionali inerenti i diritti dei Minori nei processi di pace
- sensibilizzazione sui diritti dei Minori, rivolta a militari e a operatori civili impegnati in operazioni di pace.

2.6 I Minori con Disabilità

La Cooperazione Italiana riconosce i diritti dei Minori con Disabilità come parte integrante dei diritti umani fondamentali ed è fortemente impegnata nel sostegno alle azioni di lotta all'esclusione sociale e alla marginalizzazione socioculturale ed educativa dei Minori con disabilità. Tale attività è finalizzata a garantire il diritto dei Minori disabili all'accesso all'educazione e alla partecipazione sociale, culturale e ricreativa della Comunità, al pari degli altri. La Cooperazione Italiana attribuisce elevata priorità alla prevenzione dei fattori che producono disabilità e alla rimozione degli ostacoli che impediscono al Minore disabile la piena partecipazione alla vita sociale.

La DGCS ha approvato nel novembre 2010 le *Linee Guida per l'introduzione della tematica della disabilità nell'ambito delle politiche e delle attività della Cooperazione Italiana* redatte sulla base degli standard internazionali e in particolare della Convenzione dei Diritti delle Persone con Disabilità (CRPD), adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, attualmente ratificata da 103 Stati tra cui l'Italia, con legge 18/2009. Tale Convenzione, rispetto all'articolo 23 della CRC, eleva i diritti dei Minori con disabilità garantendo loro (art. 7) "il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali (...) su base di eguaglianza con gli altri minori". I principi ispiratori della CRPD (art. 3) sono: il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, l'indipendenza; la non discriminazione; la piena ed effettiva partecipazione ed inclusione nella società; il rispetto per la differenza e l'accettazione come parte della diversità umana e dell'umanità stessa; la pari opportunità; l'accessibilità; la parità tra uomini e donne; il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il rispetto del diritto (...) a preservare la propria identità.

Le iniziative a favore dei Minori con Disabilità sono finalizzate a:

- il miglioramento della qualità di vita
- la de-istituzionalizzazione
- l'inclusione educativa, scolastica e sociale
- la partecipazione attiva alla vita della comunità
- l'acquisizione dei diritti fondamentali, sociali e culturali
- il superamento delle barriere fisiche, psichiche, sensoriali e culturali
- il sostegno al nucleo familiare di appartenenza del minore con disabilità.

La metodologia adottata è di tipo partecipativo e prevede il coinvolgimento della comunità di appartenenza, delle istituzioni centrali e locali e della società civile attraverso un approccio multidisciplinare e intersettoriale.

Tale metodologia implica modalità di intervento che possono essere riassunte in attività di:

- prevenzione, educazione e formazione
- promozione di un modello sociale, anziché sanitario, sulla base degli standard internazionali
- riconoscimento del ruolo e coinvolgimento delle Associazioni e delle Organizzazioni di persone con disabilità
- valorizzazione delle esperienze e delle buone pratiche realizzate
- educazione verso i Minori per promuovere il rispetto delle diversità intese come valorizzazione delle differenze e dei talenti
- promozione delle politiche governative nazionali e locali nel settore
- informazione e sensibilizzazione
- formazione del personale dei servizi sociosanitari e degli insegnanti, specie di supporto
- realizzazione di programmi didattici individuali che tengano conto delle diverse abilità, revisione dei curricula, utilizzazione delle tecnologie informatiche.

2.7 I Minori nelle Migrazioni

La Cooperazione Italiana attribuisce particolare rilievo alla tutela dei Minori nei processi migratori, sia nei Paesi d'origine dei flussi migratori, sia nel nostro Paese, la cui crescente complessità è da collegarsi ai fenomeni legati alla globalizzazione e che coinvolgono anche il nostro Paese. La Cooperazione Italiana interviene sostenendo i sistemi di welfare nei Paesi d'origine dei flussi migratori allo scopo di promuovere politiche di sviluppo e di inclusione sociale a favore di Minori, anche mediante la cooperazione decentrata.

La Cooperazione Italiana promuove iniziative di prevenzione nei paesi di origine dei flussi migratori attraverso l'adozione e l'attuazione di politiche di inclusione sociale a favore di due tipologie di casi: i Minori a rischio di emigrazione e gli orfani sociali (*left behind*: lasciati indietro dalla migrazione degli adulti di riferimento), mediante il coinvolgimento delle istituzioni governative ai due livelli centrale e territoriale e della società civile e favorendo un impatto a livello comunitario.

Gli interventi sono volti a rafforzare il senso di identità e appartenenza della comunità favorendo il consolidamento dei legami tra cittadini, istituzioni, gruppi sociali, associazioni del territorio per l'identificazione di misure educative, sociali ed economiche alternative al progetto migratorio. Gli interventi sono inoltre mirati a prevenire l'ulteriore marginalizzazione dei Minori orfani sociali e il rischio di divenire vittime di traffici illeciti. Di fatto, alcune azioni vengono complementate da iniziative nel territorio di destinazione, in collegamento con la diaspora.

In particolare la Cooperazione Italiana agisce per promuovere nei paesi d'origine:

- attività di ricerca per identificare gli strumenti di intervento più idonei nei diversi contesti
- politiche volte all'inclusione educativa, sociale ed economica di Minori a rischio di emigrazione, in un'ottica di rete, mediante sensibilizzazione e orientamento delle autorità governative e con la partecipazione della società civile, favorendo l'*empowerment* dei Minori (e l'educazione tra pari)
- l'attuazione di sistemi di lavoro sociale di prossimità per favorire l'accesso dei Minori a servizi educativi, sociali e di inserimento lavorativo alternativi al progetto migratorio
- campagne di informazione volte a contrastare la migrazione irregolare con la diffusione di corrette informazioni sui canali regolari di migrazione all'estero e sui percorsi alternativi al progetto migratorio, privilegiando il coinvolgimento attivo dei destinatari
- scambi e legami positivi attraverso la promozione di attività culturali e di collaborazione tra reti formali e informali dei Minori nei territori di origine e di destinazione
- lo scambio di esperienze negli interventi di inclusione sociale dei Minori vulnerabili nei territori di origine e destinazione dei flussi migratori, favorendo il partenariato tra autorità governative e attori della società civile attraverso la Cooperazione Decentrata (*welfare* transnazionale)
- il rafforzamento delle capacità e la cooperazione tra forze di polizia e giudiziarie per rendere più efficace la lotta alle forme di sfruttamento cui possono essere sottoposti i Minori nei due casi
- il dialogo transnazionale tra le autorità competenti a livello centrale per la promozione di prassi volte alla protezione di Minori migranti, nel Paese di destinazione e in caso di rientro
- la sensibilizzazione agli effetti del *care drain* sui Minori e sulla coesione familiare e comunitaria tra le istituzioni nonché della società civile nei paesi di origine e destinazione dei genitori
- politiche indirizzate alle famiglie monoparentali volte al sostegno della genitorialità responsabile e a favorire l'accesso a sistemi di protezione sociale per la prevenzione di situazioni di disagio e povertà che spesso preludono alla migrazione del genitore
- campagne di informazione volte a sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto all'impatto della migrazione degli adulti sui Minori e promuovere idonei interventi di protezione
- interventi di sostegno e di *empowerment* di madri e padri emigrati favorendo il partenariato tra autorità governative e attori della società civile nel territorio, con la Cooperazione Decentrata.

3. La Comunicazione Sociale per lo Sviluppo

La Cooperazione Italiana attribuisce particolare attenzione alla Comunicazione quale strumento di grande rilevanza ed efficacia per la tutela e la promozione dei diritti inalienabili dei Minori. Essa promuove e sostiene la partecipazione dei Minori e dei Giovani nella progettazione e nella realizzazione dei prodotti di comunicazione che li riguardano e promuove altresì un linguaggio adeguato e attento alla loro condizione e alle loro esigenze, coerentemente alle raccomandazioni del *Rome Consensus*, facendo leva sui Giovani per la divulgazione di messaggi di Comunicazione Sociale nei propri contesti settoriali e territoriali di riferimento.

Le iniziative della Cooperazione Italiana, focalizzate sulla Comunicazione, o che prevedano componenti specifiche rivolte alla realizzazione di materiali multimediali - intendendo per Minori anche i Giovani - saranno in particolare rivolte a:

- riconoscere il diritto dei Minori di partecipare ai processi decisionali, politici e sociali che li riguardano
- favorire l'abbattimento del *digital divide* e la possibilità di avere accesso ai principali mezzi di comunicazione, stimolando l'implementazione di nuove tecnologie e sistemi di *e-learning* per migliorare la qualità della vita, la disponibilità di servizi
- creare opportunità reali per l'acquisizione e il rafforzamento delle capacità dei Minori per quanto riguarda l'analisi e la fruizione degli strumenti di comunicazione, privilegiando l'espressione artistica anche attraverso la multimedialità
- riconoscere, implementare, rafforzare i processi comunicativi che interessano i Minori, a livello locale, nazionale, internazionale, attraverso i principali mezzi di comunicazione, tecnologici e di altro tipo, nella consapevolezza delle loro regole e impatto
- adottare un approccio comunicativo che sia coerente con questa strategia comunicativa e con i temi propri del contesto culturale giovanile, incoraggiando l'utilizzo di un linguaggio comunicativo adeguato e attento alle esigenze dei Minori
- rafforzare, implementare tutti i processi di dialogo, dibattito e confronto, che implicino il contributo e la partecipazione dei Minori
- sostenere e consolidare le azioni maggiormente efficaci nel raggiungere la popolazione Minorile target nei progetti di cooperazione
- adottare una strategia di comunicazione che, a partire dalle espressioni locali del mondo giovanile, sviluppi un percorso in grado di determinare un cambiamento all'interno di una persistente logica di discriminazione femminile e Minorile
- monitorare e contrastare le rappresentazioni mediatiche distorte, negative o riduttive del mondo Minorile, con particolare attenzione alla tutela dell'immagine del minore, allo sfruttamento dell'immagine del minore in ambito soprattutto pedo-pornografico, ma anche pubblicitario e commerciale, e negli stessi messaggi relativi alla cooperazione e agli aiuti umanitari (Carta di Treviso)
- favorire le iniziative che contrastano la stigmatizzazione dei Minori per ragioni di età o altro, in primis l'HIV/AIDS, così come coinvolgere i Minori nelle iniziative che contrastano la stigmatizzazione a spese di altri gruppi sociali o individui
- costruire messaggi di comunicazione sociale di qualità affini ai loro utenti ed estensori che tengano conto dei diritti umani fondamentali, atti a convincere e a moltiplicarne l'impatto
- rendere i Minori diretti protagonisti della Comunicazione Sociale, anche ai fini di un loro percorso di autosviluppo e reinserimento sociale.

4. La Progettualità e l'Efficacia dell'Aiuto allo Sviluppo

I Programmi a favore dei Minori devono essere contemplati all'interno degli accordi con i Paesi di cooperazione al fine di promuovere, se non presenti, Piani d'azione nazionali su Infanzia e Adolescenza e sostenere i Paesi nell'adempimento degli obblighi derivanti dalla CRC.

Le presenti Linee Guida riguardano tutte le tipologie di iniziative e di attori.

Gli attuali partner della DGCS comprendono competenze molteplici – ministeriali, territoriali, internazionali e locali, pubbliche e private, le ONG e altre Onlus e aggregazioni, le Università, i Centri di Ricerca, le Scuole – la cui lista non può essere esaustiva e non può che ampliarsi poiché il proposito è di stimolare, se possibile, partenariati attorno a metodi e attori sempre più innovativi ed efficaci.

Sempre più, l'attenzione alla voce e all'iniziativa dei protagonisti è garanzia di efficacia e rafforza la vocazione catalizzatrice della Cooperazione Italiana e dei suoi partner differenziati e tra loro complementari. Alcune delle strategie più efficaci di valorizzazione del Minore sono emerse da sperimentazioni dirette – a cura di singoli specialisti, di ONG, di organismi internazionali o di strutture italiane – in un contesto di condivisione e divulgazione dei metodi. Nei progetti a favore dei Minori va tenuto conto di:

- la costante trasversalità e tracciabilità del tema, anche promuovendone il *mainstreaming*,
- la differenziazione tra i sessi, dalla nascita, soprattutto nell'analisi dei casi, scegliendo i metodi più adeguati d'intervento
- l'inclusione sociale, scopo cui tendono le tematiche elencate nei paragrafi precedenti, da consolidare sul territorio, e/o nel Paese
- i processi e le forme di de-istituzionalizzazione dei Minori, con personale competente, e l'accompagnamento fino alla maggiore età
- la competenza del personale a contatto con il Minore e l'appropriatezza dei metodi: arte e cultura, multimedialità, sport
- l'ascolto dei Minori e delle azioni e politiche specifiche che essi esprimono, per maggiori garanzie di sostenibilità nel tempo
- il diretto coinvolgimento del Minore, del gruppo, nelle fasi progettuali e in tutte le azioni successive, anche di monitoraggio
- la necessità di arricchire ogni azione con la sensibilizzazione ai diritti umani nel rispetto dell'interculturalità
- l'efficienza dei partenariati, in un quadro formale di interazione e complementarità delle funzioni nel ciclo di vita dell'iniziativa.

I principi dell'*ownership* democratica debbono valere anche nel coinvolgimento dei Minori in tutte le fasi delle iniziative. Una sistemica azione di monitoraggio e valutazione delle iniziative è fondamentale a garantire l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo.

All'Allegato 1, di seguito, sono riportati i *marker* che la DGCS utilizza nell'analisi e impostazione delle proposte progettuali, e che costituiscono indicatori atti a misurare l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo.

Linee Guida sui Minori - DGCS 2012. **Allegato 1**

Marker

1. Negli obiettivi generali e/o nell'obiettivo specifico e/o nei risultati attesi compare un riferimento a una tematica Minorile?
2. L'iniziativa (o una sua componente) tiene in considerazione, favorisce e promuove:
 - a) l'adeguamento del quadro normativo di riferimento riguardo ai Minori
 - b) il principio di non discriminazione del Minore?
 - c) il punto di vista del Minore?
 - d) l'informazione al Minore e alla sua comunità di riferimento?
 - e) la partecipazione attiva del Minore in tutte le fasi di intervento?
3. L'iniziativa quantifica le risorse, economiche e non solo, a beneficio dei Minori?
4. Le istituzioni preposte alle politiche minorili partecipano all'iniziativa?
5. L'iniziativa tiene conto di : a) la CRC b) il Piano Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza del Paese?
6. L'iniziativa stabilisce un processo durevole a favore dei Minori, in termini di diritti?

N.B. Rispondere **SI** o **NO** fornendo le spiegazioni (e misure) che giustificano la risposta.

Linee Guida sui Minori - DGCS 2012. Allegato 2 - Documentazione

La Cooperazione Italiana considera fondamentale testo di riferimento la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia (1989) e i relativi Protocolli Opzionali, oltre che le seguenti Risoluzioni, Convenzioni e Carte internazionali:

A – Conferenze Mondiali e altre iniziative della Comunità Internazionale per i Diritti dei Minori:

1. Vienna sui Diritti Umani (1993)
2. Il Cairo su Popolazione e Sviluppo (1994) e seguiti della stessa (1999)
3. Copenaghen sullo Sviluppo Sociale (1995) e seguiti della stessa (2000)
4. Pechino sulle Donne (1995) e seguiti della stessa (2000)
5. Istanbul UNCHS/Habitat *Human Settlements* (1996) e seguiti della stessa (2001)
6. Amsterdam e Oslo contro il Lavoro Infantile (1997 e 1998)
7. Stoccolma contro lo Sfruttamento Sessuale Commerciale dei Bambini (1996), Budapest (2001), e seguiti (Yokohama, 2001)
8. Roma sull'Alimentazione (1997) e seguiti della stessa (2002)
9. New Delhi sull'Educazione (2001)
10. Roma – *The Rome Consensus on Social Communication for Development* (2007)
11. Rio de Janeiro sullo Sfruttamento Sessuale dei Minori (2008).

B – In ambito Nazione Unite NU (UNGASS: Sezione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite):

1. Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (1948)
2. Convenzione relativa alla Lotta contro le Discriminazioni nella sfera dell'Insegnamento (1960)
3. Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di ogni forma di Discriminazione Razziale (1965)
4. Convenzione ONU per l'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione contro la Donna – CEDAW (1979)
5. Convenzione NU sui Diritti dell'Infanzia (20.11.1989/ratifica dell'Italia 27.05.91/L.176/91) e successivi Protocolli Opzionali
6. Piano d'Azione del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (1990)
7. *Submissions to the CRC, Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (1990)*
8. Dichiarazione di Rio de Janeiro (1992)
9. Verhellen E. and Cappelaere G., *UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency: Prevention of juvenile delinquency or promotion of a society which respects Children too?* Children's Rights Centre of Ghent University (1996)
10. *International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World, 2001-2010* (1999)
11. Dichiarazioni di Jomtien (1990) e di Dakar *Education for All-EFA* (2000)
12. Convenzione ONU contro la Criminalità Organizzata Transnazionale, e Protocolli sul Traffico di Migranti e la Tratta di Persone, in particolare di Donne e Minori (2000)
13. Obiettivi del Millennio delle Nazioni Unite (2000)
14. Statuto della Corte Penale Internazionale, art. 8 (2000)
15. I Commenti Generali del Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia (nn. da 1 a 12, 2001-2009)
16. Dichiarazione di Impegni UNGASS sull'HIV/AIDS (2001)
17. Dichiarazione e Piano d'Azione UNGASS sui seguiti del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (2002)

18. *World Fit for Children* Dichiarazione e Piano d'Azione (2002)
19. Risoluzioni UN/GA *Rights of the Child, The Girl Child, International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World, 2001- 2010* (2003)
20. *Children in institutions: the beginning of the end?* In Italy, Spain, Argentina, Chile, Uruguay. Florence, Italy: UNICEF IRC (2003)
21. Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i Bambini (2003)
22. *Trafficking of Nigerian Girls to Italy* UNICRI (2003)
23. Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU su *Children and Armed Conflicts* (2004)
24. Risoluzione *Omnibus* della Commissione dell'ONU per i Diritti Umani su *Rights of the Child* (2004)
25. *Mainstreaming Children Rights in the UN System* (2005)
26. *Committee on the Rights of the Child: Decision n.7 [on] Children without Parental Care* (2004)
27. UN/GA ResA/RES/60/3 *International decade for a culture of peace and non-violence for the Children of the world 01-10* (2005)
28. ECOSOC, Resolution 2005/20 [on] *Guidelines on Justice in matters involving Child victims and witnesses of crime* (2005)
29. UNGASS 13 /12 /06 *UN Convention on the Rights of Persons with Disability* (2006)
30. UNODC and UNICEF: *Manual for the measurement of juvenile justice indicators* (2006)
31. *The Rights of Children with Disabilities* (2007)
32. *The International Classification of Functioning, Disability and Health for Children and Youth (ICF-CY)*, adottata da OMS (2007)
33. *The Paris Commitments to protect Children from unlawful recruitment or use by Armed Forces or Armed Groups* (2007)
34. *The Rome Consensus - The World Congress on Communication for Development* (2007) Comitato ONU sulla CRC (2008)
35. *Young People's Voices on Child Trafficking: Experiences from South Eastern Europe*, UNICEF (2008)
36. UN/GA A/RES/63/24: *Global efforts for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action* (2009)
37. UN/GA A/RES/63/156: *Trafficking in Women and Girls* (2009)
38. UN/GA A/RES/63/188: *Respect for the Right to universal freedom of travel and the vital importance of family reunification* (2009)
39. UN/GAA/RES/63/169: *The Role of the Ombudsman, Mediator and other National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of Human Rights* (2009)
40. UN/GA A/RES/63/180: *Enhancement of International Cooperation in the field of Human Rights* (2009)
41. Consiglio di Sicurezza S/RES/1882 (2009): *Children and Armed conflict* (05.10.09)
42. UN/GA A/RES/64/142: *Guidelines for the Alternative Care of Children* (2010)
43. UNODC: *Criteria for the Design and Evaluation of Juvenile Justice Reform Programmes* (2010)
44. *Office of the SS/SG for Children and Armed Conflict: Children and Justice During and in the Aftermath of Armed Conflict* (2011).
45. Consiglio NU Diritti Umani: Dichiarazione su Educazione e Formazione ai Diritti Umani adottata con Res. 16/1/23.03.11 (2011)
46. *The 3rd Optional Protocol to the UN CRC to provide a Communication Procedure* (2011)
47. UNGASS *The Girl Child* (2011)

C – In particolare nel Sistema NU, nell’ambito dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro :

1. Convegno ILO n.169 sui Popoli Indigeni e Tribali nei Paesi Indipendenti (1989)
2. Dichiarazione n.146 e la Convenzione n.138 ILO sull’ Età Lavorativa Minima (1973)
3. Azione IPEC/OIL e la progettazione tramite i *Time-Bound Programmes*
4. Iniziativa IPEC/OIL e NU *SCREAM*. Stop al Lavoro Minorile
5. *Declaration on the Fundamental Principles and Rights at Work* - ILO (1998)
6. Dichiarazione n. 190 e la Convenzione n. 182 ILO sulle Peggiori Forme di Sfruttamento del Lavoro Minorile (1999)
7. Dichiarazione n. 191 e la Convenzione n. 183 ILO sulla Protezione della Maternità (2000)
8. Dichiarazione Tripartita ILO sui Principi concernenti le Multinazionali e le Politiche Sociali (2000)
9. Campagna ILO *Red Card to Child Labour* (2002)
10. Celebrazione della Giornata Mondiale contro il Lavoro Minorile (ILO) (2002)
11. *Investing in every Child: an economic study of the costs and benefits of eliminating Child labour* (ILO 2005)
12. *Global Action Plan against the Worst Forms of Child Labour* – ILO (2006)
13. *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization* - ILO (2008).

D – In ambito Banca Mondiale – BM:

1. Documento BM *IFC Statement on Harmful Child and Forced Labour* (1998)
2. Iniziativa BM *GPYD – Global Partnership for Youth Development* (2000)
3. Verhey, *Child Soldiers: Preventing Demobilizing, Reintegrating*, World Bank (2001)
4. Iniziativa BM *FTI (EFA Fast-Track Initiative)* (2002)
5. Iniziativa BM *MENA Child Protection Initiative* (2002)
6. Barker, Recardo *Young men and the construction of masculinity in Sub-Saharan Africa: implications for HIV/AIDS, conflict, violence*, BM (2005)
7. Clert, Gomart, Aleksic, Otel *Human Trafficking in SEE: Beyond Crime Control An Agenda for Social inclusion and Development* (2005)
8. Kolev, Saget *Towards a Better Understanding of the Nature, Causes and Consequences of Youth Labor Market Disadvantage: Evidence for SEE*, BM (2005)
9. La Cava, Lytle and Kolev *Youth People in South Eastern Europe: From Risk to Empowerment*, BM (2006)
10. La Cava, Obzil *Youth in the Northern Caucasus: From Risk to Opportunity* ECSSD, ECA, BM (2006)
11. Mangiaterra, Vollmer *Young People Speak Out: Youth Consultation for the World Development Report 2007*, BM (2006)
12. Rahim, Holland *Facilitating Transitions for Children and Youth: Lessons from Four Post-Conflict Found Projects*, BM (2006)
13. *Children & Youth Conceptual Framework*, BM (2007)

E – In ambito Conferenza de L’Aja:

1. Convenzione de L’Aja per la Tutela dei Minori e la Cooperazione in materia di Adozione Internazionale (1993)
2. Conclusioni e raccomandazioni della Commissione Speciale sul funzionamento e la prassi nella sua attuazione
3. Linee Guida alle buone prassi sull’applicazione della Convenzione dell’Aja (Guida 1/2008)
4. *Convention on the International Recovery of Child Support and other forms of Family Maintenance* (2007)
5. *Protocol on the Law applicable to Maintenance Obligations* (2007)

F - Altri strumenti internazionali di carattere programmatico e/o operativo, comprese Campagne del Sistema delle NU :

1. Convenzione Interamericana dei Diritti dell'Uomo (adottata il 22.11.69 in vigore 18.07.78)
2. *Submission to the General Discussion day on the Administration of Juvenile Justice*
3. http://unipd-centroDirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Carta-africana-sui-Diritti-e-il-benessere-del-Minore-1990/204
4. Carta Araba dei Diritti dell'Uomo (adottata il 15.09.94 in vigore 22.05.04)
5. *National Children's Bureau*, United Kingdom (1995)
6. *Administration of Juvenile Justice*, International Committee of the Red Cross (1995)
7. *Les enfants en conflit avec la loi*, Organisation Mondiale contre la Torture (OMCT/SOS-Torture) (1995)
8. Iniziativa OCSE *PISA - Programme for International Student Assessment* (2000)
9. *Planning Guidelines for Primary School* OCSE (2001)
10. Campagna PAM per l'Alimentazione Scolastica (2001)
11. Iniziativa OCSE *The schooling for tomorrow* (2003)
12. Campagna *Education for All* egida UNESCO (2004)
13. Identifying best practice in deinstitutionalisation of Children under five from European institutions, EU Daphne Final Rep.2003/046/C
14. Dichiarazione di Parigi, OCSE (2005)
15. *The Paris Commitments to protect Children from unlawful recruitment or use by Armed Forces or Armed Groups* (2007)
16. *Implementation Handbook for the Convention of the Rights of the Child: Implementation Checklists* – UNICEF Rev. 3 (2007)
17. *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Female Genital Mutilation* – UNHCR Geneva (2009)
18. Agenda di Accra, OCSE (2008)

G – In ambito Unione Europea UE

P/UE Parlamento, C/UE Commissione, Cs/UE Consiglio, PAC Programma Azione Comunitaria Dir. Direttiva, Dec. Decisione, Ris. Risoluzione, Rac. Raccomandazione:

1. Convenzione Europea sull'esercizio dei Diritti dei Fanciulli (1996)
2. Carta UE dei Diritti Fondamentali, art. 24 e 32 (2000)
3. Decisione Cs/UE relativa alla Lotta contro la Pornografia Infantile su Internet (2000/375/GAI) (2000)
4. Decisione Cs/UE PAC Stop II 01-02 Prevenzione e Lotta della Tratta di Persone, in particolare della Tratta di Minori, il loro Sfruttamento Sessuale, la Pornografia Infantile (2001/514/GAI) (2001)
5. Dec. P&Cs/UE Daphne II 04/08 Prevenire la Violenza contro Bambini, Giovani, Donne e Proteggere Vittime e Gruppi a Rischio 03
6. Dec. 1151/2003/CE PAC Promuovere l'Uso Sicuro di Internet: Informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse dalle reti globali
7. Ris. Cs/UE (2003/C260/03) su Iniziative Contro la Tratta di Esseri Umani in particolare di Donne e Bambini (2003)
8. Decisione - Quadro Cs/UE (2004/68/GAI) Lotta contro lo Sfruttamento Sessuale dei Bambini e la Pornografia Infantile (2003)
9. Linee Guida UE sui Bambini e i Conflitti Armati (2003)
10. Decisione - Quadro Cs/UE Lotta contro lo Sfruttamento Sessuale dei Bambini e la pornografia infantile (2003)
11. Rapporto C/UE sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (2004)
12. Dir. Cs/UE Titolo di Soggiorno da rilasciare ai Cittadini di Paesi Terzi vittime della Tratta di Esseri Umani (2004)

13. Rettifica Cs/UE: modifica Manuale Comune per prevedere il controllo mirato anche dei Minori accompagnati in frontiera (2004)
14. Ris. P/UE sulla conciliazione della vita professionale, familiare e privata (2004)
15. Ris. Leg. P/UE: PAC Pluriennale: Promuovere un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on-line (2004)
16. *Progressing the mainstreaming of Children's policies and the Rights of the Child in all policies of the Union*, 2004 EURONET
17. Comunicazione Cs/UE: Piano UE su migliori pratiche, norme e procedure per contrastare e prevenire la Tratta di esseri umani 2005
18. Rac. del Cs/UE sui *Rights of Children living in residential institutions* (2005)
19. Ris. del P/UE sullo Sfruttamento dei Bambini nei PVS, con particolare enfasi sul lavoro infantile (2005)
20. Ris. del P/UE sulla povertà. Appello mondiale alla Lotta contro la povertà: Fare della povertà un elemento del passato (2005)
21. Ris. del P/UE su un Mondo senza mine (2005)
22. Ris. del P/UE Ruolo dell'Unione nel conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM) (2005)
23. Gudbrandsson, Rac. CM/MS *on the Rights of Children living in institutions* (919/16.03.05 m. Deputies), (2005)
24. Parere ECOSOC EU Prevenzione e Trattamento della Delinquenza Giovanile e il Ruolo della Giustizia Minorile nell'UE (2006)
25. Comunicazione della C/UE Verso una Strategia dell'UE sui Diritti dei Minori (2006)
26. Ris. P/UE su Strategie di Prevenzione della Tratta di Donne e Bambini vulnerabili allo Sfruttamento Sessuale (2006)
27. Linee Guida UE per la Promozione e la Protezione dei Diritti dei Bambini (2007)
28. Dec. P/UE e Cs/UE PAC Daphne III 07-13 per Prevenire e Combattere la violenza contro i Bambini, i Giovani e le Donne (2007)
29. Ris. Cs/UE e Stati Membri 25.05.07 Creare Pari Opportunità per tutti i Giovani - Piena Partecipazione alla Società (2007)
30. Res. P/UE "*Juvenile delinquency, the role of Women, the family and society*" (2007)
31. Comunicazione C/UE – *Towards an European Consensus on Humanitarian Aid* (2007)
32. Comunicazione C/UE – *Towards an EU Strategy on the Rights of the Child* (2007)
33. Il Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'UE e il Trattato che istituisce la Comunità Europea, firmato a Lisbona (2007)
34. Codice di Condotta sulla Divisione del Lavoro nella Politica di Cooperazione allo Sviluppo, C/UE (2007)
35. Dec. P/UE e Cs/UE PAC Pluriennale Protezione dei Bambini che usano Internet e altre tecnologie di comunicazione (2008)
36. Dichiarazione P/UE sulla Lotta alla Tratta di Bambini (2008)
37. Dichiarazione P/UE: Necessità di una Maggiore Attenzione alla Partecipazione Attiva dei Giovani nelle Politiche UE (2008)
38. Ris. P/UE su una Strategia UE sui Diritti dei Minori (2008)
39. Ris. P/UE 31.01.08 su una Strategia Europea per i Rom (2008)
40. *Council conclusions on the Promotion and Protection of Rights of the Child in the European Union's External Action – the Development and Humanitarian dimensions* (2008)
41. Parere del Garante UE Protezione Dati su Protezione dei Minori che usano Internet e le altre tecnologie di comunicazione (2009)
42. Rac. P/UE e Cs/UE sulla Lotta contro lo Sfruttamento Sessuale dei Bambini e la pornografia infantile (2009)

43. Ris. Ass. Par.ACP-UE Conseguenze Sociali del Lavoro Minorile e Strategie per Combattere il Lavoro Minorile Port Moresby (2009)
44. Ris. P/UE sulla Lotta contro le Mutilazioni Sessuali Femminili praticate nell'UE (2009)
45. Ris. P/UE: "Uno Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia al servizio dei cittadini" – Programma di Stoccolma (2009)
46. Campagna informazione UE in *Safer Internet Day* 2009 per sensibilizzare i giovani sui pericoli e aiutarli a difendersi (2009)
47. Dichiarazione P/UE sulla Lotta alla Tratta di Bambini (2010)
48. *Risks and safety on the Internet. The perspective of European Children. Online Survey of 9-16 year olds and their parents* (2010)
49. Ris. P/EU sull'Adozione Internazionale (2011)
50. Dir. C/UE e Ris. P/UE 27.10.11 Lotta contro abuso e Sfruttamento Sessuale dei Minori e pedopornografia (abroga 2004, 2010)

H – In ambito Consiglio d'Europa (CoE) (Assemblea Parlamentare AP/CoE, Comitato Ministri agli Stati Membri: CM/MS):

1. Convenzione del CoE sul *Cybercrime* (2001)
2. Rac. AP/CoE: La responsabilità dei genitori e degli insegnanti nell'educazione dei Bambini (2001)
3. Rac. AP/CoE: Una politica sociale e dinamica per Bambini e Adolescenti nelle città e aree metropolitane (2001)
4. Rac. AP/CoE sulla Costruzione di una Società del XXI secolo a misura del Bambino (2001)
5. Ris. dell'AP/CoE sulla Sottrazione di Minori da parte di uno dei genitori (2002)
6. *Rec. CM/MS New ways of dealing with Juvenile Delinquency and the Role of Juvenile Justice* (2003)
7. Rac. AP/CoE sull'Adozione Internazionale e il rispetto dei Diritti dei Minori (2003)
8. Rac. *Europe-wide Ban on Corporal Punishment of Children* (2004)
9. Rac. CM/MS *on the Participation of Young People in local and regional life* (2004)
10. *Final Report "Children in Institutions. Prevention and Alternative Care"*, CoE (2004)
11. Rac. *on Protection and Assistance for Separated Children seeking Asylum* (2005)
12. Rac. *on Forced Marriages and Child marriages* (2005)
13. Rac. CM/MS *on the Rights of Children living in residential institutions* (2005)
14. *Convention on Action against Trafficking in Human Beings - Warsaw* (2005)
15. *Rec. AP/CoE 1698 on the Rights of Children in institutions: follow-up to AP/CoE Rec.1601/2003* (2005)
16. *AP/CoE Rec. on forced marriages and Child marriages* (2006)
17. Rac. and Res. *on Child victims : stamping out all forms of violence, exploitation and abuse* (2007)
18. *Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse* (Lanzarote Convention) (2007)
19. Rac. CM/MS *Life Projects for Unaccompanied Migrant Minors* (2007)
20. Res. *Preventing the first form of Violence against Children: Abandonment at Birth* (2008)
21. *European Convention on the Adoption of Children* (revised) (2008)
22. AP/CoE *Child victims: stamping out all forms of violence, exploitation and abuse* (2007)
23. Rac. CM/MS *The European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures* (2008)
24. Res. 1662: *Action to combat gender-based Human Rights violations, including abduction of Women and Girls* (2009)
25. Rec. 1882: *The promotion of Internet and online media services appropriate for Minors* (2009)
26. Rec. 10 CM/MS *on integrated national strategies for the protection of Children from violence* (2009)

27. CM/AP/CoE CM/AS(2009)Rec1864 final: *Promoting the participation by Children in decisions affecting them* (2009)
28. CM *Guidelines on Child-friendly Justice* (2010)
29. Conferenza di lancio della Campagna CoE per Combattere la Violenza a danno dei Minori, Roma 29-30 novembre 2010

I - Nella sfera nazionale, la Cooperazione Italiana si riconosce nei seguenti documenti:

1. Codice di condotta dell'industria turistica italiana (2000)
2. Programma Operativo Nazionale *Scuola per lo Sviluppo* 2000/06, Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001/03
3. Piano nazionale di contrasto e prevenzione della pedofilia (2002)
4. Codice di autoregolamentazione sulla Tutela dei Minori in TV (2002)
5. Piano Nazionale di azione e di interventi per la Tutela dei Diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (2003)
6. Under 14: indagine nazionale sui Minori non imputabili, Istituto degli Innocenti (2003)
7. Promozione di Diritti e di opportunità per l'Infanzia e l'Adolescenza. Ministri Interno e Solidarietà Sociale: D206/03.03.00
8. Codice di Autoregolamentazione *Internet e Minori* (2003)
9. Piano Sanitario Nazionale 2003-2005
10. Art.17, c.1, L. 269/03.08.98, Norme contro lo Sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo Sessuale in danno di Minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù (2004)
11. Piano Nazionale di Azione previsto dalla SSS/UN/GA sul follow-up del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (2004)
12. L.38/06 Disposizioni: Lotta contro lo Sfruttamento Sessuale dei Bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet
13. Ratifica&Esecuzione Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, Roma 29.10.04. L.57/07.04.05 (2005)
14. Attuazione Dir. 2003/9/CE sulle norme minime relative all'Accoglienza dei Richiedenti Asilo negli Stati Membri (2005)
15. Ratifica & Esecuzione Convenzione/Protocolli NU contro Crimine Organizzato Transnazionale UN/GA15.11.00-31.05.01 L.146/16.03.06
16. Art.7 L.7/09.01.06 Disposizioni concernenti la prevenzione e divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile GU14/18.01 (2006)
17. Modifiche e Integrazioni al DL25/28.01.08 attuazione dir. 2005/85/CE Norme Minime per le Procedure Applicate negli Stati Membri ai fini del Riconoscimento e della Revoca dello Status di Rifugiato (2008)
18. Modifiche e Integrazioni al DL5/08.01.07: attuazione Dir. 2003/86/CE sul Diritto di ricongiungimento familiare (2008)
19. Ratifica e Esecuzione Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità, con Protocollo Opzionale, NY 13.12.06 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità. L.18/03.03.09 (2009)
20. Linee Guida per il Sostegno a Distanza di Minori e Giovani - Agenzia per le ONLUS della Presidenza del Consiglio (2009)
21. 3° Piano biennale nazionale di azioni e interventi per la Tutela dei Diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva DPR 21.1.11
22. Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza (Tutore Pubblico dei Minori, promozione e protezione) con L.112/12.07.11
23. Le Linee Guida della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo MAE nei vari settori 2010-2013

J - Altri Riferimenti

1. Coulshed, V. & Orme, J., *Social Work Practice*, Palgrave Macmillan (1998)
2. *Away from Home: Protecting and supporting Children on the move*, Save the Children UK (2008)
3. "Vite in bilico" indagine retrospettiva sui maltrattamenti e abusi in età infantile, Istituto degli Innocenti (2006)
4. I Bambini e gli Adolescenti negli istituti per i Minori, Istituto degli Innocenti (2004).

N.B. Vanno segnalati il Centro Documentazione, www.minori.it, cui si è ispirata questa lista e i raggruppamenti delle ONG in tema di Minori presenti in Italia: PIDIDA, www.infanziaediritti.it; il Gruppo CRC, www.gruppocrc.net; il Comitato italiano Unicef, www.unicef.it

La DGCS ringrazia chi ha contribuito, direttamente o attraverso le azioni e riflessioni comuni, a queste Linee Guida, in particolare: Teresa Albano, Augusta Angelucci, Elena Avenati, Ileana Ayroldi, Emanuela Benini, Graziella Boat, Paola Boncompagni, Giovanni Borgiani, Iacopo Branchesi, Gabriella Breglia, Giovanni Brignone, Cristiana Buscarini, Alfredo Camerini, Stefania Cametti, Francesco Cannito, Giorgia Canulli, Francesco Carchedi, Dario Cardinali, Cristina Castelli, Claudia Castellucci, Loredana Ceccacci, Giulio Cederna, Andrea Chiesa, Francesco Chiodi, Adriana Ciampa, Marco Cilento, Raimondo Cocco, Gabriele Confaloni, Vittorio Corasaniti, Pippo Costella, Grazia Curalli, Annalisa D'Agostino, Chiara Del Curto, Simonetta Di Cori, Maria Concetta Della Ripa, Paolo Dieci, Catia Dini, Ornella Di Loreto, Lisbeth Dolmus, Delia Dominici, Gilda Esposito, Irene Faini, Lucia Falchetti, Gianluca Falcitelli, Marco Falcone, Serena Foracchia, Claudio Forgione, Lucia Forlivesi, Giordana Francia, Enrico Gambaccini, Massimo Ghirelli, Federica Giannotta, Emma Gori, Perla Goseco, Loredana Granieri, Cinzia Grassi, Marco Grazia, Giampiero Griffo, Luigi Guerra, Orlando Iannace, Gloria La Cava, Michela Lafratta, Donata Lodi, Mina Lomuscio, Vittoria Luda, Giuseppe Magno, Aldo Magoga, Bruno Maltoni, Alexandre Marc, Lara Marchi, Cristina Mariotti, Giuseppe Masala, Denise Mazzolani, Maura Misiti, Dolores Mattosovich, Denise Mazzolani, Isabella Menichini, Enza Minniti, Mauro Morbello, Mario Morcellini, Joseph Moyersoen, Fosca Nomis, Maria Rosaria Notarangeli, Vincenzo Oddo, John Baptist Onama, Filippo Pacioni, Michele Palma, Angela Patrignani, Leda Peretti, Serenella Pesarin, Loretta Peschi, Alessandra Piermattei, Bianca Maria Pomeranzi, Camilla Prestini, Pietro Paolo Proto, Angela Raffa, Giovanna Rizzi, Cristina Roccella, Giulia Romani, Furio Rosati, Sabrina Rosati, Andrea Rossi, Roberta Ruggiero, Daniela Salvati, Debora Sanguinato, Serena Saquella, Arianna Saulini, Marco Scarpati, Elisa Serangeli, Alessandro Siclari, Ivana Tamai, Francesca Tramontana, Valentina Valente, Valentina Valfré, Chiara Venier, Paola Viero, Maura Viezzoli, Iacopo Viciani, Tiziana Zannini, Pier Francesco Zazo.

Il bambino è padre dell'uomo
William Wordsworth, 1802

3.2 SCHEMA DI SINTESI SUL MONITORAGGIO 2012 DELLE INIZIATIVE FINANZIATE DAL MAE – COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO NEL PERIODO 1999-2010

Come già rilevato, nel corso del 2012 la DGCS ha elaborato un Rapporto sulle iniziative finanziate dal Ministero degli affari esteri – Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo nel periodo 1999-2010 nel settore. Di seguito, si riportano alcune tabelle inerenti i finanziamenti concessi dal MAE per programmi di lotta e prevenzione al fenomeno dello sfruttamento di minori nel periodo 1999-2010. La maggior parte dei programmi contenuti nelle tabelle di riferimento si sono chiusi nell'ultimo biennio.

La Tabella 1 mostra la distribuzione degli stanziamenti DGCS – MAE nel suddetto periodo e la distribuzione dei finanziamenti per iniziative destinate a prevenire e contrastare i fenomeni dello sfruttamento e dell'abuso sessuale di minori. In termini relativi, la Cooperazione italiana ha investito – per progetti esplicitamente indirizzati a contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori – € 30.793.684,57, pari allo 0,51 % delle risorse a dono.

Tabella 1 – Rapporto tra stanziamenti a dono DGCS – MAE e finanziamenti per iniziative volte a prevenire e contrastare lo sfruttamento e l'abuso sessuale di minori (1999 – 2010)

Anno	Totale iniziative a dono	Fondi destinati ad iniziative volte a prevenire e contrastare lo sfruttamento e l'abuso sessuale di minori	% su stanziamento annuale complessivo
	€	€	%
1999	351.387.687,66	530.309,82	0,15%
2000	442.636.187,48	2.766.385,77	0,62%
2001	547.178.180,08	6.778.924,99	1,24%
2002	615.061.760,27	6.123.444,11	1,0%
2003	576.855.521,97	1.746.135,15	0,3%
2004	509.120.724,92	-	0,0%
2005	497.176.233,06	3.128.354,13	0,63%
2006	390.327.163,23	4.714.739,20	1,21%
2007	790.647.485,12	2.292.020,00	0,29%
2008	595.517.067,80	1.263.371,40	0,21%
2009	354.543.882,31	50.000,00	0,01%
2010	344.706.558,50	1.400.000,00	0,41%
Totale	6.015.158.452,40	30.793.684,57	0,51%

Fonte dati: DGCS - Ufficio VII - Programmazione e Bilancio

L'ammontare complessivo di € 30.793.684,57 è stato distribuito in progetti che si sono realizzati in diverse aree geografiche nel periodo 1999 -2010 e in particolare in 26 paesi. In aggiunta risultano contributi al Consiglio d'Europa e ad UNICEF per iniziative non di carattere puntuale.

Tabella 2 – Ripartizione dei finanziamenti per iniziative contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori per aree geografiche e Paesi (1999-2010)

Aree geografiche	Paese	Finanziamento	Percentuale
Africa Sub-Sahariana	Angola, Kenya, Mali, Nigeria, Repubblica Democratica del Congo, Senegal	€ 9.730.917,60	32%
Asia e Oceania	Cambogia, Filippine, Indonesia, Nepal, Sri Lanka, Tailandia, Vietnam	€ 10.106.504,94	32%
America Latina e Caraibi	Argentina, Brasile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Repubblica Dominicana, Venezuela	€ 9.465.015,02	31%
Europa e Italia	Consiglio d'Europa Italia	€ 511.247,01	2%
Non ripartibile	Costa Rica, Tailandia, Ucraina	€ 980.000,00	3%

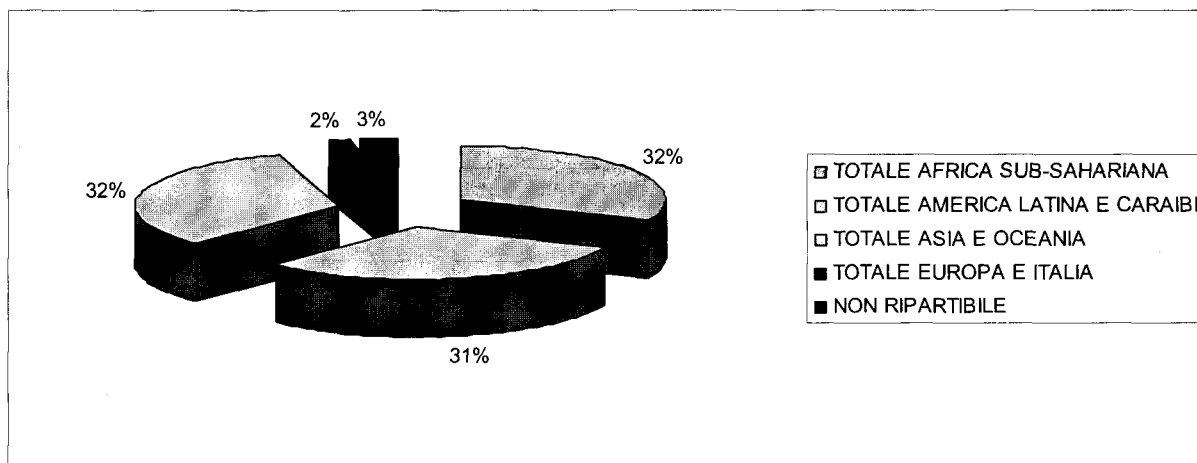
Grafico 1 – Ripartizione geografica dei finanziamenti deliberati dalla DGCS per iniziative contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori (1999 – 2010)

Tabella 3 – Mappatura dei progetti della Cooperazione italiana per iniziative contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo Complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
Africa Sub-Sahariana	Non ripartibile	Supporto alle attività preparatorie del Piano d'Azione Unione Europea - Africa sul traffico dei minori	01/08/2002	€ 51.763,48	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Innocenti Research Centre (IRC)	-
	Angola	Sostegno alle politiche di lotta all'esclusione sociale per i minori- Benguela	26/06/2002	€ 489.036,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	VIDES Volontariato Internazionale Donna Educazione e Sviluppo	ong locale
	Angola	Rafforzamento rete protezione sociale per prevenzione, recupero e reinserimento bambini e adolescenti a rischio.	17/06/2010	€ 620.000,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	VIS Volontariato Internazionale per lo Sviluppo	ong locale
	Argentina	Sistema di prevenzione e contrasto del fenomeno del maltrattamento e abuso a Santiago del Estero	09/12/2008	€ 130.745,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	GUS Gruppo Umana Solidarietà	ong locale
	Brasile	Viva la bambina adolescente	24/07/2000	€ 432.386,24	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	CISS Cooperazione Internazionale Sud Sud	ong locale
	Brasile	Meninas de Calçada	16/05/2005	€ 446.728,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	MLAL Associazione Progetto Mondo Movimento Laici America	ong locale

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo Complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
	Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Thailandia, Vietnam	<u>East Asia Project against abuse, exploitation and trafficking of children</u> - Fondo esperti per missioni monitoraggio e verifica - <u>EAPRO I phase</u>	05/12/2001	€ 5.164.568,99	Dono Ordinaria	Multilaterale	Gestione Diretta DGCS	DGCS	-
	Cambogia	Promozione diritti umani dei minori vittime di sfruttamento sessuale mediante il rafforzamento del supporto legale e di polizia- I Fase	27/04/2005	€ 542.208,90	Dono Ordinaria (Contributo Volontario)	Multilaterale	Organismo Internazionale	OIM Organizzazione Internazionale per le Migrazioni	Governo Cambogiano
	Cambogia	Promozione dei diritti umani delle vittime della tratta tramite supporto legale e politiche adeguate a livello provinciale- II Fase	16/11/2007	€ 950.000,00	Dono Ordinaria (Contributo Volontario)	Multilaterale	Organismo Internazionale	OIM Organizzazione Internazionale per le Migrazioni	Governo Cambogiano
	Cambogia	Assistenza Integrata nelle aree di confine tra Laos, Cambogia, Thailandia e Vietnam per i minori migranti vittime di abuso sessuale- III Fase	08/11/2010	€ 780.000	Dono Ordinaria (Contributo Volontario)	Multilaterale e Bilaterale	Gestione Diretta DGCS + Affidamento a Organismo Internazionale	DGCS + OIM Organizzazione Internazionale per le Migrazioni	Governo Cambogiano
	Colombia	Attenzione integrale a bambini e giovani vittime della prostituzione a Cartagena	24/06/2003	€ 766.135,15	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	CISP Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli	Organizzazioni locali

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo Complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
	El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua	Programma Regionale di prevenzione e lotta contro l'abuso, lo sfruttamento ed il traffico dei bambini ed adolescenti in America Centrale – TACRO I Fase	21/11/2002	€ 2.582.644,63	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Controparti nazionali
	El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua	Programma Regionale di prevenzione e lotta contro l'abuso, lo sfruttamento ed il traffico dei bambini ed adolescenti in America Centrale – TACRO II Fase	30/07/2007	€ 3.000.000	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Controparti nazionali
	Filippine, Indonesia, Vietnam	East Asia Project against abuse, exploitation and trafficking of children – EAPRO II phase	25/10/2005	€ 1.372.903,23	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Controparti nazionali
	Italia	Informazione e sensibilizzazione contro le peggiori forme di sfruttamento minorile	24/07/2000	€ 154.420,61	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	MATE Mani Tese	-
	Italia	I volti del viaggio. Il ruolo del turismo sostenibile e responsabile nella cooperazione. Lotta contro il turismo sessuale	09/12/2008	€ 256.826,40	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	ALISEI Associazione per la cooperazione internazionale e l'aiuto umanitario	-

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo Complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
	Italia	Contributo DGCS a UNICEF per la Conferenza Preparatoria tenutasi a Firenze sul ruolo della Cooperazione Internazionale per la prevenzione e la risposta allo sfruttamento sessuale dei bambini e degli adolescenti.	30/05/2008	€ 50.000,00	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	-
	Kenya	Programma in favore dei bambini/e e adolescenti particolarmente vulnerabili e a rischio	29/11/2006	€ 963.000,00	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale e Organizzazione Non Governativa: AMREF (African Medical and research Foundation) e CISP (Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli)	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Governo e Istituzioni kenote e organizzazioni della società civile
	Mali	Contributo Volontario all'OIM per Piano d'Azione contro il Traffico dei Minori	13/12/2001	€ 850.000,00	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	OIM Organizzazione Internazionale per le Migrazioni	Governo e istituzioni maliane
	Nepal	Intervento per contrastare il traffico dal Nepal all'India di ragazze nepalesi destinate alla prostituzione	25/06/1999	€ 530.309,82	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	DISVI Disarmo e Sviluppo	ong locale

XVII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI - DOC. CX, N.1

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
	Nigeria	Lotta contro la tratta di giovani donne e bambini dalla Nigeria all'Italia per sfruttamento sessuale -- I Fase	20/12/2000	€ 741.521,07	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICRI Istituto di Ricerca Interregionale delle Nazioni Unite per il Crimine e la Giustizia	Ministero della giustizia della Nigeria
	Nigeria	Prevenzione e lotta alla tratta delle minorenni dalla Nigeria verso l'Italia -- II Fase	31/07/2006	€ 1.954.239,20	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICRI Istituto di Ricerca Interregionale delle Nazioni Unite per il Crimine e la Giustizia	Ministero della giustizia della Nigeria
	Repubblica Democratica Del Congo	Le famiglie e la società civile recuperano i minori emarginati e abbandonati in sud KIVU	09/12/2008	€ 825.800,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	IFP Incontro fra Popoli	ong locale
	Repubblica Dominicana	Prevenzione sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali- I Fase	06/11/2001	€ 764.356,00	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Governo dominicano
	Repubblica Dominicana	Programma di prevenzione e contrasto dello sfruttamento sessuale dei minori anche nel turismo- II Fase	16/11/2007	€ 637.760,00	Dono Ordinaria	Bilaterale e Multilaterale	Gestione Diretta + Organismo Internazionale	DGCS + UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Governo dominicano
	Senegal	Programma di lotta contro le peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile -- I Fase	22/09/2000	€ 1.438.057,85	Dono Ordinaria	Bilaterale e Multilaterale	Gestione Diretta + Organismo Internazionale	DGCS + UNICEF Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia	Governo e istituzioni senegalesi

XVII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI - DOC. CX, N.1

Regione	Paese	Titolo	Data di approvazione	Importo Complessivo	Forma	Canale	Gestione	Ente esecutore	Controparte
	Senegal	Lotta alla tratta e alle peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile- II Fase	13/11/2006	€ 1.797.500,00	Dono Ordinaria	Multilaterale e Bilaterale e Art. 15 (affidamento a Governo locale)	Gestione diretta DGCS + Organismo Internazionale + Governo locale	DGCS + UNICEF + Governo senegalese	Governo e Istituzioni senegalesi
	Sri Lanka	Promozione dei minori in condizioni di disagio e sfruttamento	16/03/2005	€ 766.514,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	VIS Volontariato Internazionale per lo Sviluppo	ong locale
	Venezuela	Progetto di attenzione integrale a bambini e adolescenti vittime di sfruttamento sessuale infantile	30/07/2007	€ 704.260,00	Dono Ordinaria	Bilaterale	Organizzazione Non Governativa	CESVI Cooperazione e Sviluppo	ong locale A.M.B.A.R.
Europa	-	Contributo DGCS al Consiglio d'Europa per l'organizzazione del seminario internazionale "La convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale. Il compito della cooperazione internazionale"	27/05/2009	€ 50.000,00	Dono Ordinaria	Multilaterale	Organismo Internazionale	COE Consiglio d'Europa	-
Non Ripartibile	Costa Rica, Thailandia, Ucraina	Global Programme Against Trafficking in Human beings	24/06/2003	€ 980.000,00	Dono Ordinaria	Multilaterale (Contributo Volontario)	Organismo Internazionale	UNICRI Istituto di Ricerca Interregionale delle Nazioni Unite per il Crimine e la Giustizia	Istituzioni e Governi nazionali (Costa Rica, Thailandia, Ucraina)

3.3 SCHEMA DI SINTESI SU PROGETTI E BUONE PRASSI MESSE IN ATTO DA PAESI TERZI IN MATERIA DI STRATEGIE DI CONTRASTO AI CRIMINI SESSUALI A DANNO DEI MINORI

Nell'ottica della Cooperazione internazionale e dell'armonizzazione delle normative, il MAE ha provveduto, attraverso la propria Rete Diplomatica, ad acquisire informazioni su leggi, progetti e buone prassi in materia di strategie di contrasti ai crimini sessuali a danno dei minori programmate o realizzate da altri Stati. Riportiamo una sintesi dei dati raccolti:

Arabia Saudita	<p>Solo a partire dal 2004 il Governo saudita ha iniziato a porre in essere iniziative volte alla prevenzione dagli abusi e dai maltrattamenti ai minori. Tra i diversi programmi ed iniziative sviluppati nel Paese nel periodo 2004-2005, vi è stata l'istituzione del Direttorato Generale per la Protezione Sociale sotto l'egida del Ministero degli affari sociali, insieme alla creazione di diciassette Comitati Provinciali di Protezione Sociale. Nello stesso periodo sono state inoltre create la Commissione dei Diritti Umani e la Società Nazionale per i Diritti Umani. Entrambi gli organi si occupano della tutela dei diritti umani all'interno del Paese. Tra le strategie poste in essere da tali enti rientrano diverse iniziative a favore della prevenzione dagli abusi sessuali e dal maltrattamento dei minori. Nel novembre 2005 è stato poi istituito con decreto reale il Programma Nazionale per la Sicurezza della Famiglia. Si tratta di un organo semi governativo per la prevenzione degli abusi e del maltrattamento dei minori all'interno del nucleo familiare.</p> <p>Nel 2008, il Consiglio Nazionale Saudita per la Salute ha approvato l'istituzione di gruppi di protezione dei minori negli ospedali operanti nelle province del Regno. Questi gruppi dipendono dal Consiglio Nazionale Saudita per la Salute per i propri programmi di formazione e consultazioni.</p> <p>Ciascun gruppo è composto da pediatri, addetti ai servizi sociali e psicologi, chirurghi, addetti ai servizi legali, infermieri e personale ausiliare.</p> <p>È del 2010 l'istituzione di numero verde diretto anonimo (c.d. 'helpline', 116-111), da contattare in caso di abuso e maltrattamento di minori. Fino ad oggi non è stata ancora promulgata una vera e propria legge sugli abusi a danno di minori. È tuttavia opportuno segnalare che negli ultimi tre anni sono state emesse tre sentenze di pena capitale per casi di abusi sessuali e maltrattamento di minori. Il Consiglio dello Shoura ha attualmente in esame due progetti di legge relativi alla questione. Il primo riguarda la protezione e i diritti dei minori in casi di abusi e maltrattamento mentre il secondo punta a tutelare la protezione sociale del minore attraverso la creazione di una serie di misure e procedure per combattere i fenomeni di violenza domestica.</p>
Argentina	<p>L'Argentina è un Paese affetto dalla piaga del traffico di persone, cui si collegano rilevanti fenomeni di sfruttamento sessuale di minori. Per reprimere tali crimini è stata varata nel 2008 la Legge 26.364 - modificata e resa più stringente nel dicembre del 2012 - che punisce con pene severe i delitti sessuali contro i minori (ivi inclusa la pornografia infantile e conseguente pubblicazione di materiale pedo-pornografico sulla rete web). Tale testo normativo istituisce, fra l'altro, un Consiglio Federale per la Lotta Contro la Tratta di Persone e la Protezione e Assistenza alle Vittime, con il compito di promuovere un'azione di coordinamento istituzionale a livello centrale per la repressione e prevenzione dei delitti in parola. Il Governo ha altresì promosso l'istituzione di un organo giudiziario ad hoc (UFASE), cui è demandata la competenza penale in materia. Sotto il profilo del recupero e dell'assistenza alle vittime, esiste un organismo specifico - il SENAF - creato all'interno del Ministero dello sviluppo sociale e preposto a garantire il reinserimento sociale dei minori oggetto di abusi. Secondo gli ultimi dati diffusi dall'UFASE, circa il 30% dei 730 procedimenti penali per crimini di tratta di persone avviati nel 2012 riguarda minori e di questi la maggioranza ha ad oggetto lo sfruttamento sessuale delle vittime.</p>
Armenia	<p>Nel contesto della cultura ai diritti umani e alle pari opportunità, l'esperienza armena non rivela, all'osservazione del fenomeno, una particolare attenzione, né sensibilità. Pur tuttavia, e sotto la spinta di osservatori specializzati, maggior attenzione viene oggi dedicata a tale delicata materia da parte del Ministero dell'educazione e delle scienze che,</p>

nella prospettiva di contrastare i crimini sessuali a danno dei minori e di prevedere più idonee strategie di contenimento del fenomeno criminoso, ha istituito nel 2012 una apposita "unità di monitoraggio" intesa a condurre una azione di verifica e controllo sui comportamenti presso le istituzioni educative, orfanotrofi e, in generale, presso le pubbliche istituzioni suscettibili di evidenziare tali criticità sociali.

Sul piano normativo, infine, il basso livello di sensibilità sociale per tali fenomeni è, peraltro, comprovato dallo stesso codice penale armeno che non dispone per i crimini sessuali a danno di minori sanzioni adeguate alla gravità dei fatti perpetrati. Nella maggioranza delle fattispecie penali, i reati vengono puniti con una semplice multa e, nei casi più gravi, con la reclusione fino ad un massimo di 2-3 anni. Ma fino ad oggi la prassi giudiziaria sembra aver evidenziato una tendenza prevalente a condannare il responsabile di tale tipologia di reati con la più semplice multa.

Proprio la crescente consapevolezza di una normativa ancora debole in materia ha indotto recentemente l'Assemblea Nazionale a discutere su alcune iniziative di riforma alle previsioni del codice penale in materia. A tale scopo, due progetti di legge sono stati proposti in sede parlamentare fin dal 2011 con lo scopo di prevedere più severe sanzioni, tra cui anche l'introduzione di una "coercizione medica" quale forma sanzionatoria. La questione è, comunque, tuttora in fase di dibattito.

Austria

Si elencano di seguito alcune informazioni relative alle strategie e ai progetti realizzati dalle autorità austriache al fine di contrastare i crimini sessuali a danno dei minori:

1) *Cyber Grooming*: modifica del codice penale austriaco. Fino al 2011 il "cyber grooming", ovvero la tecnica usata da pedofili per adescare i minori attraverso internet o altre nuove tecnologie, non era considerata reato in Austria. Nel 2011 è stata approvata una modifica del codice penale (aggiunta dell'articolo 208a), entrata in vigore il 1 gennaio 2012, che prevede pene detentive fino a 2 anni per il reato di *grooming* per scopi pedopornografici, stupro o coazione sessuale.

2) Disegno di legge "*Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz*": il 26 febbraio prossimo verrà discusso in sede di Consiglio dei Ministri una proposta di normativa intitolata "Legge sull'Assistenza all'Infanzia e alla Gioventù". Tale legge dovrebbe sostituire la normativa in vigore dal 1989 ("*Jugendwohlfahrts-gesetz*" legge sul benessere della gioventù), introducendo miglioramenti qualitativi dei servizi sociali per minorenni, tra cui procedure di screening di famiglie con bambini a rischio di maltrattamento, violenza o abuso sessuale e misure di sostegno a minorenni rimasti vittime di eventi traumatici, tra cui violenze sessuali. La nuova normativa dovrebbe entrare in vigore il primo maggio 2013.

Per completezza di informazione si riportano anche le seguenti iniziative e collaborazioni volte a contrastare crimini sessuali a danno di minori: il Ministero dell'interno austriaco opera in stretta collaborazione con la Onlus ECPAT Osterreich nella repressione di crimini sessuali commessi da turisti austriaci all'estero, in particolare nel Sudest Asiatico, e partecipa al progetto Europol "HAVEN" (*Halting Europeans Abusing Victims in Every Nation*); il 1 giugno 2009 è entrata in vigore la "seconda Legge di Tutela contro la Violenza", con la quale è stata introdotta una banca dati degli autori di reati sessuali ("*Sexualstraftterdatei*"). Detta legge contiene inoltre disposizioni in materia di allontanamento e divieto di accesso per autori di violenza domestica. Recentemente sono state avanzate proposte volte a rafforzare le disposizioni della legge, tramite ad esempio l'estensione delle norme sull'allontanamento anche alle immediate vicinanze di scuole e asili; - dal 1998 esiste in Austria "*stopline*", fondata come istituzione di autocontrollo dei provider austriaci di servizi internet con l'obiettivo di rimuovere in maniera rapida e non burocratica due tipologie di contenuti in rete: 1 - materiale pedopornografico, 2 - forme di apologia del nazismo.

Bolivia

Per quanto concerne la Bolivia, in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, l'Ufficio dell'Ombudsman locale, insieme ad altre 18 entità pubbliche e sociali, ha istituito la "Rete di Protezione dell'Infanzia e Adolescenza per una Vita Libera dalla Violenza Sessuale", la quale lavora con 49 istituzioni delle città di El Alto, Oruro, Cochabamba, Tarija e Sucre, per prevenire e seguire i casi di violenza sessuale. Esiste, inoltre, la "Rete di La Paz", che è composta da 19 membri tra i quali l'Ufficio dell'Ombudsman, il Governatorato di La Paz, il Municipio di La Paz, il Servizio Dipartimentale di Gestione Sociale (SEDEGES), la Scuola dei Genitori e l'Università San Francesco d'Assisi (USFA). L'obiettivo delle reti è articolare azioni tra Stato e società civile per contribuire

congiuntamente ad eliminare la violenza sessuale contro infanzia e adolescenza mediante un lavoro di prevenzione, attenzione e protezione, incidendo nelle politiche pubbliche dipartimentali e municipali, realizzando controlli sociali nelle istanze pubbliche ed evitando ritardi della giustizia, discriminazione ed episodi di maltrattamento nei confronti delle vittime. Si segnala, inoltre, che nel corso del 2012 sono stati promulgati strumenti giuridici che rafforzano la protezione dei minori. In particolare, il 31 luglio 2012 è stata emanata la legge n. 263 contro la Tratta e il Traffico di Persone, che prevede sanzioni e pene più dure per i trasgressori nel caso che le vittime siano minori d'età. L'1 agosto 2012 è stato promulgato anche il Decreto Supremo n. 3102 (il cui art. I è stato modificato con D.S. n. 3120 l'8 agosto u.s.): nel Decreto si stabiliscono meccanismi per debellare le violenze, i maltrattamenti e gli abusi all'integrità fisica, psicologica e/o sessuale di bambini, bambine e adolescenti studenti all'interno dell'ambito educativo.

Botswana

Il Botswana aderisce a vari trattati internazionali e regionali per la tutela dei minori: - Convenzione delle Nazioni Unite per i Diritti del Fanciullo (adesione nel 1995 ma espressa riserva nel 1996 al momento della ratifica per quanto riguarda l'art. 1); - Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini (adesione nel 2003); - African Charter of the Rights and Welfare of the Child (ACRWC, escluso l'art. 2, sulla definizione del bambino, 2001). La pornografia, sia in generale che ai danni di minori, è considerata un crimine punibile con sentenze che possono raggiungere i quattro anni di reclusione. Il governo del Botswana ancora non è in grado di raggiungere gli standard minimi previsti per l'eliminazione del traffico di minori, ma si registrano sforzi in tal senso. Ancora non esiste una legge specifica contro il traffico umano, ma solo un accenno nel codice penale, con pene che vanno dai 7 ai 10 anni. La prostituzione, dovuta alla povertà, è diffusa anche tra i minorenni, nonostante il "Children's Act" proibisca sia la prostituzione che il traffico minorile, con pene dai 2 ai 5 anni per sfruttamento sessuale di minori e dai 5 ai 15 anni per traffico di minori.

Brasile

In Brasile il contrasto ai reati in oggetto avviene, a livello federale, nel quadro delle disposizioni della Legge n. 8069/1990 e successive modificazioni, in combinato disposto con gli artt. 225ss del codice penale. Sempre sul piano federale, la competenza in tale materia spetta alla Polizia federale, con la quale gli organi di polizia italiani hanno già instaurato proficua collaborazione, anche con riguardo alla lotta contro il turismo sessuale. Oltre ai ricordati strumenti normativi, la Presidenza della Repubblica dispone della Segreteria dei Diritti Umani, incaricata di coordinare le politiche destinate alla promozione ed alla tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti. Il Programma nazionale di contrasto alla violenza sessuale contro i bambini e gli adolescenti è stato creato nel 2002 ed ha come principale obiettivo quello di sensibilizzare e creare un'azione sinergica tra gli enti pubblici coinvolti, gli organismi internazionali, il mondo accademico e la società civile, affinché vengano sviluppate ed applicate metodologie di intervento locale al fine di fornire risposte efficaci anche sotto il profilo del supporto psicologico. Il coordinamento del Programma è anche responsabile per l'acquisizione dei dati e delle informazioni, per l'appoggio alle reti e comitati di contrasto alla violenza sessuale e per la promozione di campagne di sensibilizzazione per la promozione sociale. Nell'ambito di tale Programma, inoltre, è stato istituito il c.d. Disque 100, una linea telefonica dedicata e finalizzata alla ricezione delle segnalazioni di violenza contro i minori.

Le zone del Paese maggiormente colpite sono quelle che rientrano nelle grandi aree metropolitane di San Paolo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Si segnalano, inoltre, picchi elevati di episodi criminosi nelle regioni del Nordest del paese, soprattutto nello stato di Bahia, Rio Grande del Nord e Ceará. Si sottolinea anche che il fenomeno in discorso, in questi ultimi tempi, ha subito un notevole incremento anche in regioni lontane migliaia di chilometri dai centri urbani ove, a seguito dello sviluppo economico del Paese, vengono impiantate fabbriche e create opere pubbliche di grandi dimensioni che determinano l'afflusso di migliaia di lavoratori, talvolta propensi ad intrattenere relazioni sessuali saltuarie. In tale contesto, non si può escludere la presenza di organizzazioni criminali locali in grado di offrire prestazioni sessuali da parte di minori ed adolescenti.

Altro elemento da non sottovalutare è l'attenzione che gli organismi preposti al contrasto dovranno adottare nel prossimo futuro, tenendo conto del notevole afflusso di turisti che il paese riceverà in occasione dei grandi eventi (Coppa delle Confederazioni, Campionati del Mondo di Calcio ed Olimpiadi). Sebbene il fenomeno sia costantemente monitorato dagli

organi di intelligence preposti al contrasto, l'estensione dello stesso, soprattutto nelle aree geografiche menzionate, è ancora molto elevato. Un fattore da tenere in considerazione, segnatamente in tempi di globalizzazione, riguarda l'implementazione e l'applicazione degli accordi bi-multilaterali in materia di cooperazione di polizia tra i vari paesi coinvolti. Tale problematica spesso si rileva nelle ipotesi in cui vi sia un coinvolgimento di organizzazioni criminali straniere che, in sinergia con gruppi criminali locali, provvedono all'individuazione di possibili vittime al fine di sfruttamento sessuale.

Camerun

In Camerun esiste un quadro normativo che protegge i diritti dei minori contro gli abusi sessuali, le violenze ed il lavoro minorile: per reati contro i minori il codice penale prevede il raddoppio della pena prevista per lo stesso reato (oltraggio al pudore, stupro, violenza sessuale, rapporti omosessuali) commesso a danno di maggiorenni, in base agli artt. 346 e 347 che giungono fino a comminare l'ergastolo nelle fattispecie penali più gravi, commesse da chi esercitava la potestà sul minore.

Proprio per la preoccupazione di arginare gli scandali di sottrazione di minori verificatisi in passato, va segnalata la proposta di riforma della normativa sulle adozioni minorili, annunciata dal Ministro degli affari sociali (MINAS) Catherine Bakang Mbock lo scorso 22 novembre 2012, anche se non ancora approvata dal Parlamento. Si tratta di un segnale importante, perché testimonia della rinnovata attenzione normativa in materia di adozioni a vantaggio del minore, pur in assenza di una legge di ratifica della Convenzione dell'Aja del 1993.

Il nuovo dispositivo di adozione dei minorenni, sia per gli adottanti nazionali che stranieri, introduce l'obbligo di iscrizione per gli adottanti o chi chiede un affidamento familiare provvisorio (*placement familial provisoire*) in un elenco di famiglie autorizzate e approvate dal MINAS. Tale iscrizione contempla requisiti formali (domanda sottoscritta e timbrata, certificato medico) oltre a requisiti sostanziali circa limiti di età e le garanzie morali, affettive e materiali da fornire, tra cui la nomina obbligatoria di una persona che possa farsi carico del minore nella eventualità che la coppia adottante premuoia al minore adottato o non sia più in grado di accudirlo. Un altro punto distintivo della normativa, è quello di chiedere la valutazione periodica post-adottiva del processo di socializzazione e di inserimento del minore nella nuova realtà.

Canada

Il Canada ha ratificato la Convenzione Onu sui diritti del fanciullo nel 1991 ed il Secondo Protocollo Opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini nel 2005. L'azione condotta dal Paese nordamericano nel contrasto ai crimini sessuali a danno di minori si articola sul livello federale, al quale spetta l'adozione di norme penali, e quello provinciale, avendo alcune Province utilizzato la propria competenza a legiferare in materia di protezione dell'infanzia per contrastare lo sfruttamento della prostituzione minorile.

Sul piano federale, il codice penale prevede una lunga serie di fattispecie criminose, tra le quali lo sfruttamento sessuale dei bambini, la pornografia rappresentante bambini, l'adescamento via internet ed il traffico di bambini. È altresì prevista l'equiparazione dei reati sessuali contro minori commessi all'estero da cittadini canadesi o residenti permanenti a quelli commessi in territorio canadese, al fine di contrastare il c.d. "turismo sessuale". Sul piano provinciale, in alcune realtà (in primo luogo l'Alberta, ma anche la British Columbia, il Saskatchewan e Prince Edward Island) esistono leggi che consentono alle Autorità competenti di restituire i bambini che esercitano o siano a rischio di esercitare la prostituzione alle rispettive famiglie o anche di collocarli in apposite strutture protette, su ordine - o, nei casi più urgenti, dietro approvazione - del giudice. È anche prevista la possibilità di emettere un "*restraining order*" nei confronti di chi si ritiene induca o costringa un minore alla prostituzione, così come la possibilità di comminare una sanzione detentiva o pecuniaria a chi abusa di minori che si prostituiscono.

Tra le migliori prassi vigenti in Canada in tale materia, va annoverata la Strategia Nazionale per la protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale via Internet, lanciata nel 1994 con gli obiettivi di rafforzare le capacità investigative e di identificazione dei responsabili, di accrescere la formazione e la consapevolezza di tale fenomeno e di finanziare ulteriori ricerche in materia.

In particolare, nel quadro di tale Strategia (finanziata con 71 milioni di dollari per il quinquennio 2009-2014), da un lato è stata costituita un'apposita struttura all'interno della Polizia federale canadese (il *National Child Exploitation Coordination Centre*), che funge

da punto di riferimento a livello nazionale ed internazionale per i casi che coinvolgono vittime o presunti autori canadesi, conformemente alle linee guida concordate in ambito G8 ed in collaborazione con la Virtual Global Task Force; dall'altro è stato creato, insieme all'ong "*Canadian Centre for Child Protection*", il sito web *Cybertip.ca*, che consente al pubblico di inviare informazioni su possibili reati sessuali relativi a minori commessi o tentati attraverso Internet, che vengono analizzate da esperti ed eventualmente inoltrate alla polizia. Inoltre, lo stesso *Cybertip.ca*, in collaborazione con i principali Internet Service Providers canadesi, ha dato vita al progetto *CleanFeed*, finalizzato a ridurre i rischi di accesso accidentale via Internet a materiali pedopornografici attraverso l'identificazione ed il blocco dei siti esteri di provenienza. Sempre nell'ambito di tale Strategia, nel 2009 il Dipartimento della pubblica sicurezza ha lanciato un programma per il finanziamento di progetti finalizzati a migliorare la conoscenza del fenomeno dello sfruttamento sessuale e del traffico di minori, di accrescere la consapevolezza da parte del pubblico e di rafforzare gli strumenti per identificare i responsabili.

Costa Rica

L'ultima legge approvata in Costa Rica nei settori indicati in oggetto è la n. 8961 del 5 luglio del 2011 '*Repression Extraterritorial De Los Delitos Sexuales Contra Menores, Cometidos En El Extranjero*' (Repressione extraterritoriale dei delitti sessuali contro i minori, commessi all'estero) che ha modificato come segue l'art. 7 "Delitos internacionales" (Delitti internazionali) del codice penale, approvato con legge n. 4573 del 4 maggio del 1970: "Indipendentemente dalle disposizioni vigenti nel luogo di commissione dei fatti punibili e dalla nazionalità dell'autore, si applicherà la legge costaricense, a chi commette atti di pirateria, terrorismo o il suo finanziamento, o atti di genocidio; falsifichi monete, titoli di credito, assegni bancari o altri titoli al portatore; traffichi illecitamente, armi, munizioni, esplosivi o materiali ad essi relazionati, *participi ad attività di tratta di schiavi, donne o bambini; commetta delitti sessuali contro minorenni, o si occupi di traffico di stupefacenti o di pubblicazioni oscene*; allo stesso modo sarà punito chi commette altri fatti punibili contro i diritti umani e il diritto internazionale umanitario, previsti nei trattati sottoscritti dal Costa Rica o nel presente codice".

Inoltre, in data 4 gennaio 2012 nella Gazzetta Ufficiale n. 3 è stato pubblicato il decreto n. 36898- MEIC- TUR, vigente dalla sua data di pubblicazione, con il quale in buona sostanza si riforma il "Regolamento delle Imprese e Attività turistiche", approvato Con Decreto Esecutivo n. 25226- MEIC-TUR del 15 marzo 1996. In particolare, l'articolo 1 di detta norma modifica l'art. 13 del regolamento succitato e prevede il divieto per le imprese turistiche d'incentivare o sviluppare attività commerciali d'indole sessuale, sfruttamento sessuale di minori, ed altre attività contrarie all'ordine pubblico.

Croazia

L'attività di tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale in Croazia è di competenza del Ministero per le politiche sociali e la gioventù, in raccordo con il Ministero della giustizia e con il Ministero dell'interno. La Croazia è parte della Convenzione di Lanzarote, ratificata il 21 settembre del 2011. Molte misure previste da detta Convenzione sono state introdotte nel nuovo codice penale, entrato in vigore il 1° gennaio 2013.

Cuba

Cuba è parte delle maggiori Convenzioni internazionali per la protezione del fanciullo ed il governo de L'Avana attribuisce particolare attenzione alle tematiche legate alla tutela ed alla formazione dei minori, tradizionalmente utilizzate anche per le più note attività di propaganda internazionale sul 'modello cubano'. Nonostante l'efficacia delle misure normative e di controllo adottate non possa certamente considerarsi completa anche per le generali condizioni di povertà della popolazione che purtroppo incentivano forme di prostituzione anche minorile, l'elemento considerato centrale dalle Autorità cubane soprattutto ai fini della prevenzione degli abusi sessuali a danno dei minori è la formazione nel suo senso più ampio, includendovi pertanto non solo l'educazione scolastica, ma anche la pratica sportiva e la coltivazione dei talenti artistici. Per tale ragione l'impianto normativo e le iniziative adottate a difesa del normale sviluppo psico-fisico e sociale dei minori evidenziano una gestione di tale tutela comprensiva anche degli elementi di responsabilità individuale (dei genitori) e collettiva (della società) nell'educazione e formazione dei fanciulli quale fattivo strumento di prevenzione di possibili abusi da parte di terzi. D'altro canto, il controllo sociale pervasivo che caratterizza la realtà cubana - anche a livello normativo l'onere della segnalazione di eventuali delitti è responsabilità

collettiva - rende normalmente piuttosto agevole l'identificazione ed il perseguimento degli abusi sessuali commessi a danno dei minori.

Ad ogni modo l'applicazione complessiva di tale sistema non evita purtroppo un numero piuttosto consistente di tali delitti, seppur in misura verosimilmente minore rispetto ad altri Paesi dell'area o in medesime condizioni socio-economiche. D'altro canto, le Autorità cubane non forniscono dati al riguardo e tendono sempre ad evidenziare i risultati raggiunti nell'ambito educativo, peraltro comunicazioni pesantemente condizionate dalla retorica di Stato.

La competenza nazionale in materia di iniziativa legislativa per la tutela minorile è della Procura Generale. Da un punto di vista giudiziario le pene previste per i colpevoli di reati legati allo sfruttamento ed all'abuso sessuale a danno di minori sono particolarmente severe e rigidamente applicate. Il codice penale cubano prevede un titolo per i "delitti contro il normale sviluppo delle relazioni sessuali dei fanciulli e degli adolescenti" con numerose specifiche fattispecie quali la pederastia con violenza, gli abusi lascivi, il prossenetismo, la corruzione di minore. Nel caso in cui le cui vittime di tali delitti siano minorenni, le pene previste vengono di regola applicate nella loro misura maggiore (fino a 30 anni di reclusione), in particolare se i responsabili svolgono funzioni educative. Nel 1999 una specifica legge ha inoltre espressamente sancito la particolare severità delle condanne per tutti i delitti commessi a danno del normale sviluppo delle relazioni sessuali dei minori. Lo stesso testo normativo ha pure introdotto il reato di oltraggio sessuale e quello di vendita e traffico di minori (essendo in precedenza previsto unicamente quello per la tratta di esseri umani). Queste Autorità rivendicano di applicare "tolleranza zero" nel caso dei delitti e le condanne effettivamente registrate anche di recente - noto è il caso in cui anche alcuni italiani sono stati condannati per corruzione e omicidio di minore - risultano coerenti con l'impianto normativo previsto.

Esistono numerosi meccanismi di efficace coordinamento del Ministero dell'interno e delle forze dell'ordine anche con l'Interpol per l'individuazione e l'investigazione dei delitti commessi anche da cittadini non cubani. Peraltro, nonostante le Autorità cubane escludano espressamente il massiccio coinvolgimento di stranieri in tali reati e, più in generale, il turismo sessuale, quest'ultimo rimane indiscutibilmente una piaga sociale di tutta evidenza e di notevoli proporzioni. Tutte le forme di controllo e disincentivazione alla mercificazione personale sono rimesse a programmi sociali piuttosto inefficaci. Il cp prevede anche la pena accessoria dell'espulsione dello straniero responsabile di delitti contro minori, una volta trascorso il periodo di detenzione a cui è stato condannato. Da ultimo si segnala che il sistema cubano di contrasto agli abusi sui minori prevede, parallelamente alla strategia preventiva e sanzionatoria, anche una specifica attenzione rivolta al sostegno ai fanciulli vittime - tramite il Ministero dell'educazione e varie specifiche strutture - al fine di limitarne i danni psico-fisici conseguenti, evitarne l'emarginazione sociale e sostenerne possibilmente il sereno sviluppo.

Danimarca

La materia in oggetto è competenza condivisa del Ministero della giustizia (per gli aspetti penali) e del Ministero per gli affari sociali e l'integrazione (per gli aspetti sociali).

L'attuale azione del Governo danese costituisce lo sviluppo di un piano programmatico congiunto sulla lotta agli abusi sessuali nei confronti di minori presentato dai suddetti Dicasteri nell'agosto 2003 e riguardante i diversi aspetti della problematica (prevenzione, gestione delle persone sospette, procedure penali, sostegno e iniziative a favore delle vittime, cooperazione internazionale).

Per quanto riguarda iniziative concrete nel campo della repressione, merita segnalare una linea telefonica dedicata della polizia, attiva 24 ore su 24, nonché un'apposita pagina web (<https://www.politi.dk/Koebenhavn/da/hjalppolitiet/sexturisme/>) a cui è possibile comunicare anonimamente i dati di persone, di nazionalità danese o residenti in Danimarca, sospette di recarsi all'estero per commettere crimini sessuali contro minori.

Sempre sul sito web della polizia è possibile controllare se il proprio fornitore di servizi Internet preveda o meno adeguati filtri contro la pornografia infantile. Su questa materia è recentemente intervenuto il Ministro della giustizia, Morten Boedskov, il quale ha presentato, in data 6 febbraio u.s., un piano di riforma e modernizzazione della normativa in materia di crimini sessuali, anche in vista di un avvicinamento della normativa danese alla Direttiva 2011/92/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile (che in Danimarca non viene applicata in forza dell'opt-out in materia di Giustizia ed Affari Interni). Tale piano prevede l'inasprimento delle pene

e l'estensione del termine massimo per sporgere denuncia contro detti crimini.

Si segnala inoltre che in Danimarca esiste un apposito "Centro della conoscenza per le Iniziative Sociali in caso di violenza o aggressione sessuale nei confronti di bambini" (<http://www.socialstyrelsen.dk/isis>), dipendente dall'Agenzia per gli Affari Sociali (a sua volta emanazione del Ministero degli affari sociali), che coordina le varie iniziative del settore. Più specificamente, il Centro svolge i seguenti compiti: consulenza e coordinamento fra le varie parti interessate, assistenza agli enti locali, pubblicazione di materiale informativo, organizzazione di eventi, conferenze e corsi, scambio di esperienze e cooperazione a livello internazionale, raccolta dati.

Servizi dedicati di consulenza ed assistenza sono disponibili per il cittadino tramite telefono, e-mail o chat a diffusione nazionale, mentre i servizi di terapia psicologica sono in genere offerti solo nelle maggiori città. Tali servizi sono amministrati dagli enti locali (Regioni e Comuni).

Una tipica istituzione danese - presente anche in altri Paesi scandinavi - è la cosiddetta "Boernehush" (casa del bambino) che coinvolge servizi sociali, polizia e personale sanitario per assicurare alle vittime minori di abusi sessuali un'assistenza qualificata e coordinata. L'obiettivo del Governo per il 2013 è quello di completare la rete nazionale di tali istituzioni. Esiste inoltre un apposito portale, curato dall'Agenzia per gli Affari Sociali (<http://vidensportal.servicestyrelsen.dk/temaer/seksuelle-overgreb/temaintroduktion>), che raccoglie dati su esperienze, ricerche scientifiche e statistiche relative al fenomeno. Si segnala infine l'esistenza di un apposito "Centro contro la tratta di esseri umani" (<http://www.centermodmenneskehandel.dk>), anch'esso dipendente dall'Agenzia per gli Affari Sociali.

El Salvador	Si segnala il progetto, conclusosi nell'aprile 2012, "Una strategia contro l'abuso, lo sfruttamento e la tratta di bambini, bambine e adolescenti nell'Istmo Centroamericano", realizzato da UNICEF e finanziato dalla Cooperazione allo sviluppo italiana.
Eritrea	La verifica delle strategie poste in essere da parte delle Autorità eritree al fine di contrastare i crimini sessuali a danno dei minori avviene nell'ambito del dialogo politico tra Eritrea e Stati membri dell'UE ex art. 8 dell'Accordo di Cotonou. Almeno una sessione all'anno del dialogo politico viene dedicata ai diritti umani e costante è il richiamo dei partner europei al miglioramento degli standard eritrei in tale materia. Fra le non numerose Agenzie Onu operanti nel Paese, giova ricordare che fra i programmi più efficacemente attuati si possono annoverare quelli dell'UNICEF. Sebbene sia difficile reperire informazioni sull'argomento, si può affermare che non risulta che il fenomeno dei crimini sessuali contro i minori assuma in questo Paese dimensioni apprezzabili, mentre è purtroppo noto che i giovani Eritrei sono oggetto di traffici e violenze di ogni genere in occasione dei loro lunghi viaggi verso i Paesi occidentali una volta usciti illegalmente dall'Eritrea.
Filippine	La protezione dei minori è un tema di grande rilievo e delicatezza nella Filippine, Nel Paese, che figura tra le tristi mete del c.d. "turismo sessuale", la prostituzione - pur rimanendo illegale - è ampiamente diffusa e tollerata e presenta una rilevante percentuale di coinvolgimento di minori. I casi più eclatanti, che finiscono sulla stampa nazionale, vedono spesso implicati degli stranieri. Sebbene da parte delle Autorità vi sia una ferma condanna (con punizioni esemplari) e siano stati compiuti innegabili sforzi per cercare di arginare il fenomeno, si è purtroppo ancora lontani dall'ottenimento di risultati significativi dato il difficile contesto sociale, con un alto livello di povertà diffusa specialmente nelle zone rurali del Paese, che riforniscono di "vittime" i centri urbani maggiori. La volontà delle recenti Amministrazioni di affrontare il problema è però ben testimoniata dagli sforzi legislativi operati. Infatti, partendo dalle protezioni di base espresse nel Revised Penal Code del 1930, (artt. 335-341), negli ultimi anni sono stati emessi una serie di atti legislativi per la trattazione espressa delle fattispecie in esame. Il Republic Act (RA) No. 7610 del 1992, noto come lo " <i>Special Protection of Children Against Child Abuse, Exploitation and Discrimination Act</i> ", è il dispositivo legislativo di principale riferimento in materia di protezione dei minori contro gli abusi e tutti i tipi di sfruttamento (incluso quello a fini sessuali). Sulla scia del RA No.7610, sono state emanate altre norme, con le quali si fornisce una maggiore tutela e protezione e vengono criminalizzati molti degli atti commessi contro i minori. Tra questi il RA No. 9231 (la legge per l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile del 2003), il RA No. 9208

(*The Anti-Trafficking in Persons Act* del 2003), il RA No. 9262 (*Violence Against Women and Their Children Act* - 2004), il RA No. 9344 (Giustizia Minorile e Welfare del 2006), e il più recente RA No. 9775 (*Anti-Child Pornography law* del 2009).

Con queste leggi sono stati anche istituiti degli organi speciali con il compito di coordinarne e controllarne l'attuazione. Tra questi: l'*Inter-Agency Council Against Trafficking* (IACAT) (RA No. 9208)", l'*Inter-Agency Committee on Violence Against Women and Their Children* (IAC-VAWC) (RA No. 9262)", il "*Juvenile Justice and Welfare Council* (JJWC) (RA No. 9344)", e l'*Inter-Agency Council Against Child Pornography* (IAC-ACP) (RA No. 9775)". Ha particolare rilevanza il Comitato per la protezione speciale dei minori ("*Committee for the Special Protection of Children CSPC*"), un comitato interministeriale creato inizialmente attraverso l'*Executive Order* (EO) No. 275 del 1995, modificato poi dall'EO No. 53 del 2011, che agisce come organo di coordinamento per l'attuazione del RA No. 7610 ed è l'organismo con principali responsabilità in merito a monitoraggio, valutazione ed attuazione delle politiche nazionali a tutela dei diritti dei minori (tra cui diritto alla salute e alla nutrizione), e per la protezione speciale da ogni forma di negligenza, abusi, crudeltà, sfruttamento e discriminazione, comprese tutte le altre condizioni pregiudizievoli per il loro sviluppo.

Finlandia

In base a quanto indicato dal locale Ministero della giustizia, l'attività finlandese di tutela dei minori dallo sfruttamento e dell'abuso sessuale del Paese scandinavo si ispira alla Convenzione di Lanzarote. La proposta di ratifica della Convenzione, presentata dal Governo al Parlamento, era accompagnata dalla proposta di modifica del testo di tutta una serie di leggi finlandesi. Le modifiche si erano rese necessarie per garantire la piena applicazione della Convenzione. Tali modifiche hanno riguardato alcuni articoli del codice penale finlandese, della legge sul divieto di esercitare attività commerciali, della legge sulla condizione e sui diritti dei beneficiari dei servizi sociali nonché della legge sul casellario giudiziario. I diritti dell'infanzia e della gioventù in Finlandia sono di competenza precipua, ma non esclusiva, del Ministero della sanità e degli affari sociali, che li gestisce attraverso la figura del Difensore Civico dell'infanzia ed il suo ufficio. Estesa e capillare è anche l'attività delle numerose ong che operano nel settore della protezione dell'infanzia e che svolgono un'importante opera complementare nei confronti delle autorità pubbliche.

Francia

Associazioni civili attive nel settore in oggetto segnalano la recente predisposizione (febbraio 2012) di un rapporto a seguito della visita svolta in Francia dalla Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sulla vendita di bambini, prostituzione infantile e pedopornografia, Najat Maalla M'jid, che appare descrivere un quadro dettagliato della situazione attualmente esistente in Francia per quello che concerne gli aspetti in discussione.

(Il Rapporto è pubblicato sotto la sigla A/HRC/19/63/Add. 2, sul sito:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session19/Pages/ListReports.aspx>).

Alla luce delle conclusioni del rapporto la problematica che appare al momento suscitare maggiore apprensione nelle autorità transalpine è quella relativa alla diffusione di immagini e messaggi pedopornografici su internet. I servizi di lotta contro la criminalità informatica della gendarmeria nazionale hanno reso noto che nel corso del 2011 sarebbero state 600 le segnalazioni che hanno dato seguito a indagini che hanno consentito l'identificazione di 106 vittime su più di un milione di immagini raccolte. Nel complesso il rapporto evidenzia come la Francia disponga di un quadro legislativo solido ed efficace che sanziona in maniera adeguata delitti e crimini collegati allo sfruttamento ed all'abuso sessuale di minori.

Il rapporto rileva altresì come, a seguito delle riforme in materia di decentralizzazione intervenute fra il 1983 ed il 1986, l'organizzazione della protezione dell'infanzia rientri in particolare tra le competenze dei Dipartimenti o Consigli generali, entità territoriali corrispondenti alle nostre province. Tra i compiti dell'Osservatorio Nazionale dell'Infanzia in Pericolo (ONED), istituzione pubblica creata nel 2004, vi è appunto quello di censire ed armonizzare le pratiche in materia di prevenzione ed assistenza all'infanzia in difficoltà poste in essere dai vari dipartimenti.

Il rapporto in oggetto fornisce in ogni caso una descrizione dettagliata dei vari enti e istituzioni nazionali che intervengono nella trattazione delle problematiche legate allo sfruttamento sessuale dei minori e si conclude, come di prassi, in una serie di

raccomandazioni rivolte alle autorità francesi. Il rapporto fornisce nel complesso una sintesi sufficientemente completa della vigente legislazione francese, individuando alcune problematiche ma anche valorizzando alcune “best practices”.

Gabon	<p>In Gabon permane il problema del traffico illegale dei minori, anche se secondo fonti di Governo, il numero dei casi sarebbe in diminuzione. Una rete internazionale clandestina opera nel trasferimento illegale dei bambini dai paesi limitrofi al Gabon, per lavori manuali, lavori domestici e sfruttamento sessuale. Per contrastare il fenomeno, le Autorità locali (di polizia, della dogana, il Ministero della giustizia e il Ministero degli affari sociali) hanno istituito, in collaborazione con l’Unicef, un comitato di monitoraggio. A Libreville sono stati realizzati tre centri di accoglienza per apportare le cure necessarie ai bambini giunti illegalmente in Gabon, in attesa del loro rimpatrio nei Paesi di origine.</p>
Germania	<p>Il Governo Federale tedesco ha intrapreso una serie di misure volte ad un continuo rafforzamento della tutela dalla violenza sessuale nei confronti dell’infanzia e degli adolescenti. Al fine di garantire l’efficacia della tutela, vengono avviate misure di prevenzione in una fase quanto più precoce possibile. In tal senso rappresentano dei presupposti fondamentali:</p> <ul style="list-style-type: none">- fattori quali la qualità dell’attività svolta con l’infanzia e con gli adolescenti;- un’idea di fondo condivisa sul significato di tutela dei minori tra tutte le parti coinvolte nelle attività con i giovani;- l’attuazione nella pratica dei diritti dei minori. <p>In particolare, al fine di assistere le vittime dell’abuso su minorenni e di prevenire la violenza sessuale sull’infanzia e sugli adolescenti è stata costituita una tavola rotonda la cui presidenza è stata assunta dai tre Ministri Federali per la Famiglia, Anziani, Donne e Gioventù, della Giustizia e della Ricerca Università. Sono stati invitati a contribuire alla tavola rotonda esponenti provenienti dal mondo della ricerca e da tutte le categorie sociali rilevanti, tra cui le associazioni di tutela dei minori e delle vittime, l’“ente federale dei soggetti coinvolti” (<i>Bundesinitiative der Betroffenen</i>), i consorzi federali degli enti di consulenza per le vittime, le associazioni delle famiglie, gli enti gestori di scuole e pensionati, associazioni di assistenza sociale volontaria, le due grandi confessioni di culto cristiano, il settore della giustizia, il Parlamento (<i>Bundestag</i>) nonché la Federazione, i <i>Länder</i> federati ed i comuni. La tavola rotonda ha presentato una relazione conclusiva (dicembre 2011) all’Esecutivo Federale recante numerose raccomandazioni formulate dai vari membri in diversi settori tra cui “linee guida per le istituzioni”, “rafforzamento dei diritti delle vittime” e “miglioramento dell’accessibilità alle forme di soccorso a disposizione dei soggetti coinvolti”.</p> <p>Nell’ambito della tavola rotonda è stata anche creata la figura di un “Delegato indipendente per l’analisi degli abusi sessuali sui minori”.</p> <p>Infine, una componente importante dell’intero progetto del Governo Federale volto alla tutela dell’infanzia e degli adolescenti da qualsiasi forma di violenza è il Piano d’azione per la protezione dell’infanzia e degli adolescenti dalla violenza e dallo sfruttamento sessuale, adottato dal Governo il 27 settembre 2011. Esso, riallacciandosi al primo piano di azione risalente al 2003, accorpa tutte le misure concrete in un programma unico, tenendo conto di quanto sinora compreso e raccomandato dalla Tavola Rotonda e dal Delegato indipendente per l’analisi degli abusi sessuali sui minori.</p> <p>Il Piano di azione attuale verte sulle seguenti priorità: Prevenzione; Intervento; Violenza e sfruttamento a carattere sessuale nei mezzi di informazione digitali (compresa la pedopornografia); Lotta alla tratta dell’infanzia finalizzata allo sfruttamento sessuale sul territorio nazionale e all’estero; Sfruttamento sessuale di minori ad opera di c.d. delinquenti sessuali itineranti (<i>travelling sex offenders</i>); Ricerca; Cooperazione internazionale.</p> <p>Attualmente l’offerta della banca dati federale sui centri di consulenza per i soggetti colpiti dalla violenza sessuale è in fase di rielaborazione. Il “Delegato indipendente” per le questioni relative all’abuso sessuale sull’infanzia sta sviluppando un portale di soccorso <i>on line</i> per i soggetti coinvolti o interessati di tutte le fasce di età in collaborazione col Ministero federale per la famiglia, anziani, donne e gioventù. L’obiettivo è quello di creare, in collaborazione con centri di consulenza, terapeuti, legali delle vittime e altri operatori, una cartina recante tutti servizi di soccorso e di prevenzione disponibili sull’intero territorio federale nonché delle <i>check-list</i> per genitori e istituzioni e riportare le c.d. <i>best practices</i>. Soccorso e consulenza sono offerti dalla linea verde del “Delegato indipendente” per le</p>

questioni relative all'abuso sessuale sull'infanzia al numero di telefono 0800-2255530. Sul sito www.dajeb.de (*Beratungsstellenfinder der Arbeitsgemeinschaft für Jugend- und Eheberatung e.V.*) si può inoltre trovare un centro di consulenza adatto disponibile sul posto.

Giappone

Le competenze riguardanti la protezione dei minori e le strategie di contrasto ai crimini sessuali sono ripartite in Giappone fra numerose Autorità centrali e periferiche, fra le quali il Cabinet Office, il Ministero della salute, la Polizia nazionale, il Ministero degli affari esteri, il Ministero dell'istruzione, il Ministero della giustizia, il Ministero dell'interno, il Ministero dell'economia, del commercio estero e dell'industria, le Prefetture. In considerazione della complessità della materia e della mancanza di un vero e proprio organismo di coordinamento, si è ritenuto di concentrare l'analisi sulle tematiche correlate agli abusi sui minori, cui sovrintende il Ministero della salute e sulle politiche riguardanti la pedopornografia, di responsabilità del Cabinet Office.

L'abuso sui minori in Giappone è definito tale quando è compiuto esclusivamente da membri del nucleo familiare e si riferisce a fattispecie di violenza fisica, psicologica, sessuale e a comportamenti riconducibili alla negligenza nel mantenimento e nelle cure a loro destinate. Si tratta di un fenomeno che è rimasto a lungo confinato nell'ambiente domestico, stentando a emergere all'esterno, ma che ha conosciuto negli ultimi anni un'attenzione crescente da parte dell'opinione pubblica e delle istituzioni. Tale evoluzione è evidenziata dal trend nelle denunce e nelle casistiche documentate, passate nel giro dell'ultimo ventennio da poco più di mille a sessantamila, secondo le statistiche del Ministero della salute, sul quale ricade la responsabilità di definire gli indirizzi generali in questo ambito. Tale dato non tiene conto degli abusi perpetrati sui minori da soggetti estranei alla famiglia (la cui competenza ricade, invece, direttamente sugli organi di polizia). L'aumento del fenomeno appare particolarmente drastico negli ultimi anni, anche quale conseguenza del peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie e della crescente instabilità nelle fonti di reddito, che ha determinato a sua volta una diffusione del livello di povertà e dei casi di degrado ed esclusione sociale. Accanto all'approvazione di una specifica normativa per la prevenzione degli abusi sull'infanzia nel 2000, modificata a più riprese negli anni successivi, in Giappone sono stati creati appositi consultori (*Child Guidance Centers*) diffusi a livello nazionale, che hanno il compito - fra gli altri - di accertare l'esistenza di un abuso, di stabilire il livello di assistenza necessario, di provvedere all'affidamento dei minori (in particolare a strutture pubbliche) e di fornire loro accoglienza temporanea. Un'articolata rete di protezione è stata, inoltre, individuata a livello locale, con il coinvolgimento delle municipalità, delle scuole, degli ospedali, della polizia e di organizzazioni private. Particolarmente rilevante, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione degli abusi a sfondo sessuale, appare il ruolo delle istituzioni scolastiche, che sono state oggetto di apposite linee guida da parte del Ministero dell'istruzione e che, anche grazie alla presenza di personale medico-infermieristico, sono quelle che con maggior frequenza operano le segnalazioni ai consultori.

In termini più generali, anche in considerazione del fatto che gli abusi riguardano per quasi la metà dei casi neonati o bambini in età prescolare, è stato predisposto a partire dal 2009 un sistema generalizzato di visite da parte di operatori sociali nelle famiglie dopo il quarto mese da una nascita (*"Hello-Baby Program"*, che già a inizio 2011 aveva raggiunto un livello di diffusione di oltre il 92%), con la possibilità, quindi, di individuare precocemente situazioni di difficoltà o potenzialmente a rischio e di attivare le procedure di assistenza necessarie.

Nel quadro della prevenzione sugli abusi ai minori, sforzi sono stati dedicati altresì alla creazione di campagne di sensibilizzazione, concentrate nel mese di novembre e simboleggiate da un nastro arancione, allo scopo soprattutto di aumentare il livello di solidarietà sociale attraverso la segnalazione dei casi sospetti, il coinvolgimento in attività di sostegno con donazioni in denaro o con la partecipazione diretta in forma di volontariato, la disponibilità a fungere da genitore affidatario dei minori vittime di abuso.

In tema di pornografia minorile, il primo (e finora unico) rapporto generale risale al luglio 2010 ed è il risultato di una maggior attenzione internazionale al problema. Fra gli aspetti caratterizzanti della materia, vi è un quadro normativo che incorpora misure di contrasto nell'ambito di varie leggi riguardanti i minori. Anche in tale ambito, si riscontra un costante aumento nella casistica delle denunce e degli arresti effettuati nel corso degli ultimi anni (1596 e 1268 rispettivamente nel 2012), l'80% dei quali riguarda l'uso di internet (in

particolare attraverso la condivisione di file per mezzo di software dedicati, la cui diffusione è aumentata del 240% nell'ultimo anno).

Fra le attività preventive, si segnala l'organizzazione negli ultimi due anni di simposi dedicati alla materia, con il coinvolgimento dei cittadini e di nove diverse Istituzioni. Nell'ambito degli incontri con le associazioni dei genitori (che qui si tengono sul modello americano delle "parents and teachers associations"), si tengono specifiche sessioni di informazione, allo scopo di sviluppare una maggiore consapevolezza alla problematica. Le fasce giovanili sono a loro volta destinatarie di una serie di programmi educativi per un utilizzo sicuro di Internet, mentre scuole, famiglie e comunità locali sono coinvolte in iniziative per sviluppare una capacità discriminatoria da parte dei giovani nell'utilizzo di cellulari e della rete web. Sono state ideate, inoltre (soprattutto in concomitanza con l'inizio dell'anno scolastico, tradizionalmente occasione di acquisto o di sostituzione dei telefoni cellulari e dei computer per bambini e adolescenti), campagne di promozione per la diffusione dei dispositivi di "parental control". Nel dicembre 2011, oltre 8 milioni di cellulari erano dotati di tale sistema di filtro.

Per quanto riguarda il sistema di controllo dei contenuti informatici in circolazione, esso si basa sull'operato di strutture private, raccolte nell'*Internet Hotline Center*, appositamente selezionate e incaricate dalla Polizia nazionale di monitorare la rete, anche raccogliendo le segnalazioni degli utenti. Le eventuali richieste di cancellazione dei siti contenenti materiale pedopornografico vengono quindi trasmesse agli amministratori. In caso di non ottemperanza, interviene l'*Internet Contents Safety Association* (ICSA), che provvede alla notifica agli internet provider, che effettuano il blocco. Contemporaneamente, l'*Internet Hotline Center* provvede anche alle segnalazioni alle Autorità di polizia per le indagini del caso. Nell'aprile 2012 è stato, inoltre, pubblicato dal Ministero dell'interno un nuovo modello di riferimento per i contratti applicati dai maggiori gruppi di fornitori di servizi internet, in particolare nei punti riguardanti le infrazioni e i contenuti considerati a rischio, rendendo più difficile aggirare i divieti alla pubblicazione di materiale pornografico che coinvolge i minori. Tale sistema di intervento, elaborato a partire dal 2010 e perfezionato nel corso degli ultimi anni (il blocco dei siti è operativo solo dall'aprile 2011), risulta strutturato su procedure largamente basate sull'"autocensura" da parte degli operatori della rete. Ciò ha comunque consentito un considerevole incremento delle denunce spunte e del conseguente arresto di soggetti attivi nel campo della pedopornografia (quasi 1.300 casi nel 2012, rispetto a meno di 400 del 2007). Le capacità di intervento dell'Agenzia di polizia nazionale sono state altresì rafforzate attraverso la creazione nel 2010 di un'apposita Direzione per il contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori. Inoltre, procedure più severe sono state introdotte in sede giudiziale, attraverso un'applicazione particolarmente rigorosa della legislazione esistente in materia di prostituzione e pornografia minorile. Resta, peraltro, il fatto che il possesso di materiale pedopornografico (non condiviso con altri soggetti) non costituisce reato secondo l'attuale normativa giapponese.

Nell'ambito delle misure volte a facilitare una tempestiva individuazione di casi di pornopedofilia, il Ministero dell'istruzione provvede all'assegnazione di uno psicologo specializzato per le scuole pubbliche elementari e medie che ne fanno richiesta (attualmente circa 20.000 in tutto il Giappone), sostenendone le spese.

Una raccolta di "best practice" messe in atto a livello internazionale nei Paesi del G-8 è stata pubblicata nelle home page dei siti degli Organismi coinvolti, specialmente a seguito delle verifiche effettuate nell'ambito del Gruppo Roma-Lione del marzo 2011; un'inchiesta sulla definizione legale di pornopedofilia è stata condotta dal Ministero degli esteri giapponese. L'aumento dei casi denunciati è considerato di particolare gravità e sono allo studio ulteriori interventi di miglioramento nelle procedure di blocco dei siti Internet, cui si affianca l'ampliamento del campo di applicazione delle procedure detentive per includere anche forme "indirette" di coinvolgimento nella produzione e diffusione di materiale pedopornografico. Ulteriori campagne pubblicitarie per la prevenzione e la sensibilizzazione sul tema sono, inoltre, in programma. Malgrado i progressi che il Giappone ha compiuto negli ultimi anni nel dotarsi di normative, procedure e strutture volte a prevenire e contrastare gli abusi sessuali a danno dei minori, la pluralità di organismi pubblici coinvolti – ognuno per la parte di propria stretta competenza – rende per vari aspetti difficoltosa l'elaborazione di una strategia unitaria, coerente e pienamente efficace di fronte a un fenomeno che appare in preoccupante crescita.

Giordania	<p>Con l'ascesa al trono di Re Abdallah II si è registrato qualche segnale positivo nel campo della lotta ai fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, temi che sono sempre meno considerati tabù e sempre più oggetto di pubbliche denunce. Tra i passi più importanti compiuti dalla Giordania in questo campo va ricordata l'istituzione della Direzione per la Protezione della Famiglia, sezione specializzata di queste forze di polizia (Dipartimento di pubblica sicurezza) con lo scopo di proteggere i bambini e le donne da qualsiasi forma di violenza, aggressione fisica, danno o abuso sessuale e di vigilare sulla piena applicazione della legge sulla protezione contro la violenza domestica.</p> <p>Ma un ruolo di primo piano nella lotta al fenomeno dell'abuso sui minori è stato svolto dalla consorte di Re Abdallah II, la Regina Rania Al-Abdullah, cui è stato attribuito - grazie al suo appassionato impegno in questo settore ed il sostegno da sempre assicurato alle attività dell'UNICEF in Giordania e nel resto del mondo - il riconoscimento di Primo Difensore emerito dell'UNICEF per i bambini nel gennaio 2007. Nel 1995 la Regina Rania ha dato vita alla Jordan River Foundation (JRF), un'Organizzazione non governativa senza fini di lucro, che si propone la crescita e lo sviluppo della società giordana, soprattutto delle donne e dei bambini. Per questi ultimi, particolare rilievo ha assunto il Programma per la Sicurezza dell'Infanzia (Child Safety Program), che negli ultimi 10 anni ha svolto un ruolo fondamentale nel favorire la diffusione, a tutti i livelli, di una maggiore consapevolezza del problema degli abusi sui minori ed il superamento del clima di vergogna ed omertà che tradizionalmente circonda questi fenomeni nel mondo arabo. Basti pensare che, nel 2000, la JRF ha fondato "Dar Al-Aman" ("Casa della Sicurezza"), il primo rifugio nel mondo arabo per bambini che abbiano subito abusi o privazioni. La JRF ha anche collaborato con ong nazionali ed internazionali e con le comunità locali di tutto il paese per sensibilizzare genitori e insegnanti. Molti dei suoi progetti pionieristici sono ormai diventati dei modelli per l'intero mondo arabo. Nonostante l'impegno della Regina Rania e gli apprezzabili risultati fin qui conseguiti dalla JRF, molto resta ancora da fare in questo paese in materia di lotta agli abusi sessuali sui minori. Un passo importante in questa direzione è costituito dal rafforzamento del "National Council of Family Affairs", organismo incaricato di garantire l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo, che la Giordania ha ratificato con alcune riserve. Altra misura di rilievo sarebbe costituita dalla finalizzazione del "Child Rights Act", presentato in Parlamento dal Ministro dello sviluppo sociale, che dovrebbe assicurare la piena aderenza dell'ordinamento giordano agli standard internazionali in materia di tutela dei diritti del fanciullo.</p>
Grecia	<p>In riferimento alle tipologie di reato in oggetto si segnala che la Grecia è firmataria della Convenzione di Palermo del 2000 sul crimine transnazionale, inclusi i relativi protocolli addizionali, tra i quali il Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini, che include l'assistenza alle vittime e la cooperazione tra gli Stati Parte al fine di realizzare i suddetti obiettivi. Inoltre la Grecia adotta il programma europeo denominato 'Daphne' (Decisione n. 779/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007) per la lotta contro la violenza nei confronti dei bambini, degli adolescenti e delle donne. Da ultimo, il Programma Daphne III (2007-2013) mira specialmente a prevenire e a combattere ogni forma di violenza, fisica, sessuale e psicologica, nei confronti dei bambini, dei giovani e delle donne, incluso lo sfruttamento sessuale e la tratta. Il Programma prevede inoltre speciale protezione per le vittime e i gruppi a rischio, anche attraverso l'adozione di misure preventive</p>
Guatemala	<p>In materia di lotta allo sfruttamento sessuale, l'attuale Governo guatemalteco ha assunto, da ultimo, alcune iniziative anche per quanto riguarda il traffico di minori e la gravidanza precoce.</p> <p>Nel 2012 sono nati circa 1500 bambini da madri con età inferiore ai 14 anni anche se la legge guatemalteca vieta ogni rapporto sessuale con minori di 14 anni, anche se consenzienti.</p> <p>L'alto indice di gravidanze di adolescenti è pertanto considerato una priorità dalla Vice-Presidenza della Repubblica che coordina direttamente il programma nazionale per la prevenzione dello sfruttamento sessuale. Per far fronte alla necessità di tutelare l'infanzia da tali problematiche, è stata varata nel 2009 una specifica legge contro la violenza sessuale che ha dato nascita alla SVET (Segreteria contro lo sfruttamento e il traffico di persone) ed è entrato in vigore un sistema di sensibilizzazione ed allarme sociale per minori 'scomparsi' in quanto vittime di abuso e sfruttamento sessuale.</p>

Il Governo, con l'appoggio di UNICEF, sta cercando di rafforzare la SVET e di promuovere azioni di prevenzione e di assistenza alle vittime. Nonostante le difficoltà di riuscire a contrastare in maniera adeguata questi fenomeni, sia nella fase di prevenzione che di assistenza alle vittime, qualche passo avanti significativo è stato compiuto in materia legislativa anche con la formazione di magistrati e di ispettori del Pubblico Ministero nonché della Polizia nazionale civile. Il quadro complessivo è peraltro complicato dal vincolo sempre più stretto che esiste tra il narcotraffico, il crimine organizzato e il traffico delle persone, in particolare dei minori. Tale situazione fa sì che l'impunità sulla quale possono contare i trafficanti in certi territori da loro controllati sia molto alta. Il Paese tuttavia si sta muovendo con i limitati mezzi a disposizione e proprio in questi giorni è stato firmato a Città del Guatemala un apposito Accordo con la Direttrice per le Donne delle Nazioni Unite, Michelle Bachelet, per il sostegno alle autorità giudiziarie locali nella lotta contro la piaga della violenza sessuale sulle bambine.

India

I crimini sessuali a danno di minori rappresentano in India un fenomeno drammaticamente vasto ed attuale. Un rapporto governativo del 2007 rivelava che più del 53% dei bambini del paese era probabilmente vittima di abusi sessuali, ma solo il 6% arrivava a denunciarli. A 5 anni da quel rapporto, non sembra che le condizioni siano cambiate in maniera significativa, soprattutto in relazione a un altro dato, secondo cui nel 50% dei casi esisteva una relazione familiare fra minore abusato e responsabile dell'abuso.

Anche per questo, l'abuso sui minori in India è un fenomeno caratterizzato da un buon grado di segretezza, o quanto meno da una sorta di congiura del silenzio, e ciò, evidentemente, complica il lavoro del legislatore, dei giudici e di tutti coloro che operano, per conto di istituzioni ed enti governativi o non governativi, nel contrasto al fenomeno. La diffusione di casi in cui tra vittima e responsabile dell'abuso esiste una relazione familiare spiega peraltro il fatto che il fenomeno rimanga sovente nascosto e la difficoltà che le Autorità incontrano nel contrastarlo.

Ugualmente impressionanti i dati sui bambini scomparsi, che secondo un recente accreditato studio sarebbero fra gli 8.000 ed i 10.000 all'anno, la maggior parte dei quali destinati al mercato del sesso dalle loro stesse famiglie, o rapiti, o indotti alla prostituzione dalla prospettiva, inculcatagli da un adulto, di una vita migliore.

Per fronteggiare il "coinvolgimento di minori in attività sessuali di cui le vittime non comprendano affatto o non comprendano appieno il significato, e per le quali siano incapaci di dare un assenso consapevole o che violino le leggi o i tabù sociali del paese", esiste in India un articolato quadro di riferimento normativo.

Vi è innanzitutto la Costituzione, che riconosce vari crimini contro i minori legati agli abusi sessuali, e sui cui criteri generali si è impostato nel corso degli anni un articolato set di leggi *ad hoc*. Vige infatti una legge sulla "Prevenzione del Traffico Immorale", che protegge i bambini al di sotto dei 16 anni dal commercio sessuale; una legge sulla proibizione dei matrimoni fra minori (che pure in certi casi viene visto, per le bambine, come un modo per sottrarle a possibili abusi sessuali da parte di terzi, riservandole al solo marito); una legge sulla protezione dei bambini dagli abusi sessuali ("The Protection of Children from Sexual Offences Bill"), che delinea vari tipi di abuso sessuale e prevede per ogni fattispecie limiti minimi e massimi di pena.

Quest'ultimo provvedimento, recentissimo in quanto varato nel giugno del 2012 e poi articolato in un regolamento nel novembre dello stesso anno, elenca inoltre come circostanze aggravanti quelle in cui il perpetratore dell'abuso sia un poliziotto, un assistente sociale, un medico in un ospedale, o comunque una persona che eserciti un potere sul minore. Ciò si è reso necessario dal momento che in situazioni di estrema povertà, inconsapevolezza, sottomissione alle caste superiori, mancanza di scolarizzazione, mancanza di assistenza per gli orfani, condizioni abitative precarie ed insicure, sono frequentissimi i casi di violenza perpetrata su minori da parte di chi, in una posizione di potere, alimenta nella vittima una condizioni di soggezione psicologica.

La legge del 2012, che non fa distinzione di genere, istituisce anche Corti speciali per accelerare la trattazione dei casi e definisce protocolli specifici per chi, ai vari livelli (investigativo, giudiziario, sanitario) si trova a dover trattare i casi in questione. Inoltre, aspetto molto delicato dal punto di vista dei più condivisi principi giuridici, viene posto l'onere della prova a carico dell'accusato, che deve quindi dimostrare di non essere colpevole del reato attribuitogli. Dal 2005 esiste anche una commissione governativa per la protezione dei diritti dei bambini.

Novità potrebbero inoltre emergere allorché il Parlamento inizierà ad affrontare la conversione in legge del Decreto del Governo con il quale si è voluta dare immediata attuazione ad alcuni dei suggerimenti del Comitato incaricato ad inizio anno di elaborare un rapporto sul tema della prevenzione e repressione delle violenze di genere (detto Comitato fu costituito a seguito della brutale violenza compiuta a dicembre da un gruppo di giovani ai danni di una coetanea, successivamente deceduta per le ferite riportate). Il citato rapporto include infatti anche un capitolo ad hoc sulla tratta di donne e minori a fini di sfruttamento sessuale, e sarà interessante analizzare i termini in cui le relative raccomandazioni verranno recepite dal legislatore indiano.

Indonesia

L'impegno del Governo indonesiano "Per un mondo a misura di bambino" è ampiamente accolto nel Programma Nazionale per i Bambini - PNBAI 2015, che fa della salute, dell'istruzione, della protezione dei minori e della lotta all'HIV/AIDS le priorità di azione del Governo da raggiungere entro il 2015.

In particolare per quanto riguarda gli abusi sui minori, nel testo del Programma vengono menzionati l'art. 28B della Costituzione, che statuisce che "ogni bambino ha diritto alla vita, alla crescita e allo sviluppo, così come di essere protetto da ogni forma di violenza e discriminazione" e l'art. 28C, paragrafo 2, che afferma che "ogni bambino ha diritto al proprio sviluppo attraverso il soddisfacimento dei bisogni primari". Fra gli obiettivi del PNBAI 2015 sugli abusi sui minori rientrano: la prevenzione da ogni forma di abuso, violenza e sfruttamento minorile; la previsione di una tutela legale della protezione dei bambini; la guarigione e la reintegrazione sociale per vittime di abusi. Fonti normative relative alla protezione dei minori sono la Legge N. 22 del 2002 sulla Protezione dei minori, che accoglie le norme affermate dalla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo (la quale è stata ratificata dall'Indonesia con decreto presidenziale N.36 del 1990); l'art. 58 della Legge N. 39 del 1999 sui diritti umani, che statuisce che "ogni bambino ha diritto a ricevere una protezione legale da ogni forma di abuso fisico e mentale, negligenza e violenza sessuale (...)" e l'art. 65 della medesima legge, secondo cui "ogni bambino ha diritto a ricevere protezione da atti di sfruttamento e abuso sessuale, rapimento, tratta di minori, così come di abuso di farmaci, uso di sostanze psicotrope e altre droghe distruttive". Vari decreti presidenziali sono stati emessi specialmente in relazione allo sfruttamento sessuale e alla tratta dei minori: decreto N. 59/2002 sull'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile; decreto N. 87/2002 sull'eliminazione dello sfruttamento sessuale dei minori; decreto N. 88/2002 sulla lotta al traffico di esseri umani. Inoltre, il Governo ha lanciato nel 2010 il piano d'azione nazionale *Child Abuse Prevention* (RAN PKTA) gestito dal MoWCEP (*Minister for Women Empowerment and Child Protection*) in attuazione della Legge 2002 summenzionata e della Legge 2004 sulla violenza domestica. Ad oggi tuttavia il piano d'azione ha trovato applicazione in sole 3 province e 7 distretti. Per quanto riguarda il monitoraggio dei casi di abuso sui minori, sono stati usati diversi metodi, dall'istituzione della *National Commission for Child Protection* (Komnas Anak) allo stabilimento di una linea telefonica Child help line nelle città più importanti dell'Indonesia, dalla documentazione tenuta dagli ospedali all'istituzione di centri di assistenza sociale (*Comprehensive Service Centers for Women and Child Empowerment*) in ogni provincia alla creazione di speciali unità all'interno delle forze di polizia su tutto il territorio. Come esempio di buone prassi, il Governo ha stabilito con il sostegno della società civile e delle maggiori ong la *Child Protection Agency* (Lembaga Perlindungan Anak) presente in 12 province con il compito di facilitare e promuovere la protezione dei minori e portare all'attenzione del Governo centrale, regionale o municipale quanto discusso dall'agenzia. Anche l'eradicamento del traffico di esseri umani, inclusi i minori, che nel 2010 ha visto più di 28.289 vittime - rientra fra le azioni di Governo, che ha intrapreso diverse misure sia a livello centrale (Regolamento governativo N.9/2008 "Procedure e Meccanismi per servizi integrati a favore di vittime e testimoni delle vittime" e il correlato Regolamento N. 1/2009 del Ministero per i diritti delle donne e la protezione dei minori) sia a livello provinciale ove le amministrazioni locali hanno emanato diverse norme e misure concrete per prevenire e combattere il fenomeno, inclusa la previsione di sanzioni non soltanto per i perpetratori dei reati ma altresì per coloro che li hanno favoriti e facilitati. Il Governo centrale ha altresì istituito una task force per la prevenzione e la lotta al traffico di esseri umani (Regolamento presidenziale N. 69/2008) e una sub-task force che regola i casi di tratta di minori, in termini di accesso ai trattamenti sanitari (inclusi terapie di counseling, psicoanalitiche, psichiatriche), di riabilitazione sanitaria e sociale, di *law*

enforcement. L'Indonesia ha inoltre adottato il *National Action Plan on Combating the Criminal Act of Trafficking in Persons and Child Sexual Exploitation* per il periodo 2009-2014 (Regolamento 25/2009 del *Coordinating Minister for People's Welfare*) che consiste in programmi di prevenzione, protezione e assistenza alle vittime, inclusi i casi di prostituzione minorile. Una diffusa campagna di istruzione e prevenzione è stata portata avanti dal Ministero per gli affari sociali, che ha istituito un meccanismo di denuncia dei casi e di counseling (*Family Welfare Consultation Institution*) attivo in oltre 485 distretti in tutto il Paese e che ha inserito la materia nel curriculum di studi nelle scuole.

Iraq	<p>Per quanto concerne lo sfruttamento sessuale dei minori e agli abusi sessuali ai loro danni, la Legge nazionale sulle violenze o abusi domestici è da tempo bloccata in Parlamento. Inoltre, una delle maggiori difficoltà per quanto concerne questa tipologia di violazioni è data dalla difficoltà a raccogliere informazioni e dati, a causa anche delle difficili condizioni di sicurezza che continuano a caratterizzare questo paese, nonché dal fatto che questi fenomeni accadono sovente in zone rurali.</p> <p>Un discorso a parte deve essere fatto per quanto riguarda il Kurdistan iracheno, dove lo standard di tutela dei diritti umani fondamentali è nettamente migliore, anche a seguito dell'introduzione di riforme legislative da parte del Parlamento regionale.</p> <p>Paradossalmente, tuttavia, è proprio in Kurdistan che si registra la più alta incidenza di abusi sessuali a danno dei minori, sia sotto forma di sfruttamento sessuale (traffico di persone a fini sessuali), delitti d'onore, mutilazioni di genitali femminili. Molto spesso, queste pratiche sono legate a tradizioni tribali ancora molto vive nelle zone rurali o remote della Regione.</p> <p>Per queste ed altre violazioni, il Governo regionale ha adottato una Legge sul "Contrasto alle violenze domestiche" (Legge n.4/2010), all'interno della quale sono comprese diverse fattispecie, anche le stesse mutilazioni genitali. È ancora in stato di bozza invece la legge sui "Diritti dei bambini". Le misure concrete per contrastare il fenomeno degli abusi sessuali ai danni dei minori lascia comunque ancora molto a desiderare, sebbene siano state lanciate campagne informative, sia stata avviata un maggiore coordinamento tra le istituzioni locali e siano stati perfino creati programmi di riabilitazione e reintegrazione nella società delle vittime. Tra le iniziative degne di nota, sempre in Kurdistan, è l'attivazione di un numero verde per segnalare gli abusi.</p>
Islanda	<p>Il quadro normativo prevede che chiunque abbia una relazione di carattere sessuale con un minore di anni quindici è punito con la reclusione da uno a sedici anni. Pene specifiche sono previste per i responsabili di molestie. Vige inoltre una proibizione di carattere generale nei confronti del possesso e della diffusione di materiale pornografico di qualunque tipo. Chiunque stampi materiale del genere è punito con la reclusione fino a sei mesi, pena elevabile a due anni nel caso in cui siano coinvolti minori.</p> <p>Si segnala inoltre che è in questi giorni in discussione in Islanda la proposta di vietare anche la pornografia <i>on line</i> (finora di fatto accessibile), imponendo agli Internet Service Providers islandesi di filtrare tutti i contenuti a carattere pornografico. La proposta potrebbe entrare in vigore entro la fine dell'anno, sebbene l'ipotesi di un filtraggio preventivo dei contenuti sollevi dubbi sulla fattibilità tecnica e sulla compatibilità con i principi della libertà di espressione.</p>
Israele	<p>Il locale Ministero della giustizia ha compilato un articolato Rapporto sull'attuazione del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo sulla tratta dei minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia. Il rapporto è il risultato di estese consultazioni interne, che hanno coinvolto nella raccolta di dati ed informazioni sui rispettivi campi di responsabilità tutti i Ministeri, gli enti governativi competenti e le ong attive nel settore. Esso include una dettagliata illustrazione delle misure normative adottate dallo Stato di Israele per la prevenzione ed il contrasto dei citati fenomeni criminali, oltre che elementi di giurisprudenza, dati statistici ed informazioni concernenti l'assistenza alle vittime e gli strumenti tecnici e finanziari a disposizione delle Autorità israeliane.</p>
Lettonia	<p>In Lettonia le istituzioni pubbliche competenti in tema di minori sono in particolare i Ministeri dell'interno e della giustizia, nonché la Polizia di Stato e il Tribunale per i minorenni, ma gli enti particolarmente specializzati in materia sono l'Ufficio dell'Ombudsman (<i>Tiesībsarga birojs</i>) e l'Ispektorato di Stato per la Protezione dei Diritti</p>

dei Minori" (*Valsts bernu tiesību aizsardzības birojs*) posto sotto la vigilanza del Ministero del benessere e degli affari sociali.

Il quadro legislativo nel settore della protezione dei diritti dei minori è composto da varie leggi, fra cui il codice penale del 17 giugno 1998 (in versione inglese sul sito http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/The_Criminal_Law.doc) e la "Legge sulla protezione dei diritti dei minori" (LPDM) del 19 giugno 1998 (in versione inglese sul sito

http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Protection_of_the_Rights_of_the_Child.doc), e da numerosi regolamenti del Consiglio dei ministri.

Sul piano internazionale, la Lettonia ha aderito alla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (il cui art. 34 stabilisce la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale) e al suo Protocollo opzionale (concernente la vendita e la prostituzione di bambini e la pedo-pornografia). Il Paese, tuttavia, non è ancora fra i firmatari della Convenzione del Consiglio d'Europa di Lanzarote sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, in vigore dall'1 luglio 2010. Sul piano interno, la citata Legge sulla protezione dei diritti dei minori (LPDM) del 1998 definisce all'art. 1 le nozioni di "violenza sessuale" (comma 10), "violenza fisica" (comma 11) e "violenza emotiva" (comma 12) sui minori, qualificando come tale chiunque non abbia ancora raggiunto i 18 anni di età (con rare eccezioni). Il Capitolo VII stabilisce le regole per l'ambiente di vita di un minore e l'esplicito divieto di diffondere ai minori materiali che promuovano comportamenti crudeli, violenze, erotismo o pornografia, nonché il coinvolgimento dei minori stessi nella produzione e diffusione del suddetto tipo di materiali. Tali aspetti vengono regolamentati più in dettaglio dalla "Legge sui mass media elettronici" e dalla "Legge sulle restrizioni alla pornografia", i cui artt. 51 e 52 prevedono la protezione dei minori da attività illegali e stabiliscono la procedura da seguire nei casi in cui un minore sia vittima di violenza o di altra attività illegale.

Nel 2009 il Consiglio dei Ministri ha adottato un'Ordinanza contenente un Piano d'azione per il periodo 2010-2013 per la protezione dei minori da reati a sfondo sessuale, attribuendone la responsabilità al Ministero della giustizia. E, sempre dal 2009, nelle scuole della Lettonia viene organizzata la campagna *Giorni sicuri a scuola*, con l'obiettivo di rafforzare la consapevolezza degli alunni sul pericolo rappresentato dalla tratta di esseri umani.

Proprio il 21 febbraio scorso, infine, nel corso della periodica riunione dei Segretari di Stato (Vice Ministri) sono state annunciate modifiche a numerose leggi, al fine di recepire la Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile. Secondo quanto previsto, modifiche saranno quindi apportate: al codice penale (in cui saranno introdotte nuove fattispecie di reato, quali l'esibizionismo, l'uso della prostituzione minorile e il coinvolgimento di un minore in uno spettacolo pornografico, e verrà elevato da 14 a 16 anni il limite d'età per l'applicazione di sanzioni più severe in caso di reati commessi contro un minore); alla legge sulla procedura penale (per prorogare a 20 anni il termine di prescrizione per i reati contro i minori); al Codice delle violazioni amministrative; alla stessa legge sulla protezione dei diritti dei minori; alla legge sulle restrizioni alla pornografia; alla legge sui servizi sociali e sull'assistenza sociale; alla legge sulle compensazioni statali a favore delle vittime; alla legge sulle cure mediche; alla legge sulla stampa ed altri mass media; e ai rispettivi regolamenti di attuazione del Consiglio dei ministri.

Libano

Il Consiglio Superiore dell'Infanzia, attivo presso il Ministero degli affari sociali, è suddiviso in 13 sottocomitati dedicati a specifici aspetti legati alla tutela dei diritti dei bambini. In Libano vi sono 52 ong registrate operanti nel settore dell'infanzia, ed i rapporti tra il Consiglio e la società civile appaiono intensi e proficui. In Libano, è in vigore una legge (n. 422/2002) sulla protezione dell'infanzia, che prevede pene rafforzate per gli abusi commessi nei confronti dei bambini, senza tuttavia contemplare in modo specifico alcune fattispecie aggravanti (gli abusi sessuali, le violenze domestiche, i reati connessi alla pedopornografia, ecc.). A seguito di uno studio comparativo sul piano giuridico della materia, condotto da un'università privata libanese (Université Saint Joseph, dei gesuiti), il Consiglio Superiore dell'Infanzia si è fatto co-promotore, all'interno delle competenti Commissioni parlamentari, di 3 disegni di legge miranti ad un più puntuale adeguamento dell'ordinamento libanese con le convenzioni e le buone prassi internazionali. Tali disegni

di legge - fra i quali vi è un testo mirante ad assicurare un efficace contrasto della pedopornografia – giacciono al momento in Parlamento. Nel quadro delle politiche di contrasto al fenomeno degli abusi sui minori, si segnala la recente approvazione da parte del Consiglio dei Ministri di una strategia settoriale, in base alla quale è previsto vengano diramate circolari sulla prevenzione delle violenze sui minori alle amministrazioni pubbliche maggiormente interessate (Ministero degli affari sociali, istruzione, interno, giustizia). Per il settore della giustizia, il Consiglio Superiore dell'Infanzia ha stilato, insieme a un'ong libanese, un sistema di case management per la trattazione dei minori vittime di violenza.

In ambito Lega Araba anche su impulso dell'ex Segretario Generale del Consiglio Superiore dell'Infanzia libanese - sono state predisposte delle linee guida per contrastare gli abusi contro i minori in situazioni d'emergenza. Tali linee guida sono state ufficialmente adottate nel corso una recente riunione a livello ministeriale della Lega Araba.

Lituania

L'art. 95 del codice penale della Repubblica di Lituania – che regola la prescrizione per l'emissione dei relativi provvedimenti penali – è stato integrato con le disposizioni che prevedono che se la vittima dei crimini (di cui ai capitoli del codice penale nn. XVIII - Reati contro la salute umana; XX- Reati contro la libertà umana; XXI-Reati e crimini penali contro la libertà di decisione e l'immunità nel settore della sessualità umana; XXIII-Reati e crimini penali contro il minore e la famiglia e XLIV-Reati e crimini penali contro la morale) è un minore, il termine della prescrizione non può scadere prima che la persona compia 25 anni di età.

Le disposizioni del codice penale della Repubblica di Lituania che regolano la responsabilità penale per le attività criminose contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori (art. 1511, art. 153) sono state integrate alzando il limite di età a partire dal quale un minore può dare il consenso al rapporto sessuale da 14 a 16 anni e rendendo più severa la responsabilità penale per l'abuso sessuale del minore (le modifiche sono state adottate nel 2010).

Il Seimas (Parlamento) della Repubblica di Lituania nel 2012 ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tutela dei minori contro lo sfruttamento e la violenza sessuale adottata il 25 ottobre 2007 a Lanzarote. Al fine di predisporre la ratifica della suddetta Convenzione, secondo il decreto del Primo Ministro, è stato creato un gruppo di lavoro composto da rappresentanti delle diverse istituzioni ed organizzazioni che ha effettuato l'esame della conformità della Convenzione agli atti legislativi nazionali ed ha fornito le conclusioni e i suggerimenti sul perfezionamento della regolamentazione giuridica e su altre misure che sono indispensabili per assicurare l'attuazione delle disposizioni della Convenzione stessa. Visto che il Governo lituano ha approvato le conclusioni e i suggerimenti predisposti dal gruppo di lavoro, è iniziata la preparazione del "piano d'azione" che prevede le misure concrete e le istituzioni responsabili della loro attuazione. L'istituzione principale responsabile dell'attuazione delle disposizioni della Convenzione è il Ministero della previdenza sociale e del lavoro della Repubblica di Lituania.

È inoltre iniziato l'esame delle modifiche del codice penale, del codice di procedura penale e della legge sull'attività operativa degli organi della giustizia al fine di attuare la Direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo del 13 dicembre 2011 sulla lotta alla violenza sessuale contro i minori, sullo sfruttamento sessuale e sulla pornografia minorile con la quale si abolisce la decisione del Consiglio 2004/68/TVR; la Direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo del 5 aprile del 2011 2011/36/ES sulla prevenzione della tratta delle persone, sulla lotta contro di essa e sulla tutela delle vittime che sostituisce la decisione del Consiglio 2002/626/TVR; la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tutela dei minori contro lo sfruttamento e la violenza sessuale nonché le raccomandazioni del Comitato dei diritti del minore delle Nazioni Unite.

Sono in corso di valutazione modifiche di altri atti legislativi con le quali verrebbe rafforzata la tutela dei minori contro lo sfruttamento e la violenza sessuale, contro la tratta delle persone e verrebbe garantita un'assistenza adeguata sia ai minori che alle altre vittime (modifiche della Legge sulla tutela dei diritti minorili della Repubblica di Lituania, ecc.).

La responsabilità penale per le attività criminose è stabilita nel codice penale: cap. XX contro la libertà umana (tratta delle persone, ecc.); cap. XXI contro la libertà di decisione e l'immunità nel settore sessuale (violenza, sfruttamento, abuso sessuale, ecc.); cap. XXIII contro il minore e la famiglia (compravendita del minore, sfruttamento ai fini pornografici, ecc.); cap. XLIV contro la morale (profitto proveniente dalla prostituzione altrui,

coinvolgimento nella prostituzione; produzione, diffusione ed esibizione pubblica del materiale pornografico).

Per affrontare il problema dello sfruttamento e della violenza sessuale e della tratta dei minori, da diversi anni viene attuato un programma continuativo di prevenzione contro la violenza minorile e di assistenza ai minori stessi. L'attuazione di tale programma è coordinata e monitorata dal Ministero della previdenza sociale e del lavoro. L'obiettivo del Programma nazionale di prevenzione contro la violenza minorile e di assistenza ai minori per il periodo 2011-2015, in corso di attuazione, è quello di prevedere un complesso di interventi che aiuterebbero ad eliminare la violenza contro i minori e le sue espressioni. Le misure del programma sono orientate alla prevenzione contro la violenza minorile e agli interventi includendo tutti i tipi e tutte le forme di violenza. Le misure di prevenzione e gli interventi contro la violenza minorile negli enti di istruzione sono attuati dal Ministero dell'istruzione e della scienza realizzando i relativi programmi. Il programma generale prevede le misure destinate alla formazione degli specialisti che trattano le questioni relative alla violenza minorile, alla scomparsa dei minori, alla tratta delle persone, alla prevenzione della violenza sessuale minorile, all'organizzazione e alla sorveglianza dell'assistenza; all'organizzazione di un complesso di servizi ai minori, vittime della violenza, e alle loro famiglie, ecc.

Il Ministero della previdenza sociale e del lavoro attiva le procedure di selezione dei progetti atti ad organizzare la prestazione di un complesso di servizi ai minori, vittime della violenza, o alle vittime (testimoni) di una violenza familiare indiretta e ai loro famigliari nonché prende le decisioni sul finanziamento di tali progetti.

I precedenti programmi nazionali di prevenzione della violenza minorile e di assistenza ai minori prevedevano le misure destinate al miglioramento del meccanismo di interrogazione del minore: allestimento di una stanza per le interrogazioni dei minori, acquisizione da parte degli specialisti delle competenze indispensabili per l'interrogazione dei minori; ecc. Il programma della giustizia minorile al fine di rafforzare ulteriormente la tutela degli interessi dei minori nel processo penale prevede apposite misure dopo l'attuazione delle quali vi saranno le possibilità tecniche di effettuare una registrazione audio-video durante l'istruttoria, durante le interrogazioni dei sospettati, testimoni e vittime minorenni, e sarà possibile assicurare l'attuazione adeguata delle disposizioni del codice penale.

Fino al 2013 è stato attuato un programma continuativo e mirato di prevenzione e di controllo della tratta delle persone. Per il coordinamento dell'attuazione del citato programma era responsabile il Ministero dell'interno.

Attualmente le misure destinate alla lotta contro la tratta delle persone sono previste nel piano interistituzionale di azioni per l'attuazione del Programma nazionale di prevenzione e di controllo dei crimini, approvato dal Governo lituano alla fine del 2012. Uno dei settori prioritari del suddetto piano di azioni, è il rafforzamento della lotta contro la tratta delle persone (prevenzione della tratta delle persone; aggiornamento professionale degli esperti del settore; prestazione dell'assistenza globale alle vittime della tratta delle persone e della prostituzione forzata e la tutela dei loro diritti; assicurazione di una collaborazione internazionale efficace nella lotta contro la tratta delle persone).

L'attuazione del piano interistituzionale di azioni viene coordinata dal Ministero dell'interno.

L'Ufficio del controllore della tutela dei diritti minorili della Repubblica di Lituania partecipa alla preparazione e all'esame dei disegni di legge, analizza e valuta l'assicurazione dei diritti minorili e l'attuazione degli atti legislativi, analizza la regolamentazione giuridica ed i problemi pratici nonché fornisce suggerimenti per la loro soluzione, ecc. Inoltre, va notato che l'Ufficio del controllore della tutela dei diritti minorili collabora con le organizzazioni non governative nazionali ed internazionali che operano nel settore di tutela dei minori contro lo sfruttamento e la violenza sessuale, di lotta contro la tratta dei minori; partecipa all'esecuzione dei progetti nazionali ed internazionali (uno tra essi - alla cui attuazione partecipano le competenti istituzioni del Regno Unito, dell'Italia e della Lituania e che è destinato alla lotta contro la tratta dei minori - sarà avviato quest'anno).

Inoltre, vari progetti (nazionali ed internazionali) relativi al rafforzamento della tutela dei minori contro lo sfruttamento dei minori, la tratta dei minori, ecc. sono realizzati dalle organizzazioni lituane non governative (per es., Centro di assistenza ai minori, Caritas lituana) autonomamente o in collaborazione con istituzioni ed enti lituani e (o) esteri).

Al fine di ridurre l'abuso sessuale dei minori nel territorio nazionale, la Lituania il 25 ottobre 2007 ha firmato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tutela dei minori dall'abuso e dalla violenza sessuale (Convenzione di Lanzarote). La Convenzione è stata ratificata il 6 novembre 2012.

Si deve inoltre notare che nello stesso anno sono stati stanziati dei fondi del bilancio dello Stato per 5 progetti attuati dalle organizzazioni non governative e destinati all'assistenza sociale a favore delle vittime della tratta delle persone e della prostituzione forzata e al loro reinserimento nella società e nel mercato di lavoro. Il Centro di assistenza alle famiglie delle persone scomparse ha organizzato degli eventi di durata di 3 giorni per la commemorazione della Giornata Internazionale dei minori scomparsi.

Tali progetti sono stati attuati dalle seguenti organizzazioni: Caritas lituana, Associazione delle donne affette da HIV e AIDS e dei loro familiari, Centro di assistenza alle famiglie delle persone scomparse, Associazione Centro di crisi degli uomini e il Centro di assistenza sociale e psicologica di Klaipda. Onde finanziare i suddetti progetti nel 2012 sono stati stanziati 149 400 Litas (43 269 euro). Secondo i dati delle relazioni predisposte dagli esecutori dei progetti finanziati nel 2012, l'assistenza complessiva è stata fornita a 92 vittime della tratta delle persone nonché a 60 persone dei gruppi a rischio. Le organizzazioni non governative i cui progetti nel 2012 sono stati finanziati con i fondi del bilancio statale, hanno organizzato - nell'esercizio delle attività legate alla prevenzione della tratta delle persone - 39 discussioni, 10 seminari, 22 lezioni pubbliche, 3 incontri. Hanno pubblicato degli articoli nei quotidiani del Paese e nei siti internet; hanno partecipato alle trasmissioni della radio e della televisione. Il numero dei partecipanti agli eventi menzionati è stato più di 2.500 (studenti delle scuole, giovani, prigionieri, insegnanti, agenti della polizia, personale degli istituti di detenzione, operatori dei comuni, altri rappresentanti della società). Il Centro di assistenza alle famiglie delle persone scomparse ha organizzato degli eventi di durata di 3 giorni per la commemorazione della Giornata Internazionale dei minori scomparsi.

Lussemburgo Dal 2002 il Lussemburgo dispone di un Comitato indipendente, l'«*Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand*» (ORK), il cui compito è attivare e promuovere in tutti i suoi aspetti la Convenzione sui Diritti del Fanciullo. La nuova legge sull'aiuto all'infanzia e alla famiglia disciplina in un quadro giuridico le differenti criticità che riguardano i minori e le loro famiglie. Si tende a privilegiare, in tale contesto, gli interventi preventivi e il ricorso a strutture d'appoggio di natura non giuridica.

A partire dal 2009, la legislazione ha assicurato ai minori che si trovino confrontati con un procedimento giudiziario un diritto autonomo all'assistenza giudiziaria gratuita indipendentemente dallo status economico dei genitori, come pure di un diritto effettivo ad essere ascoltati in tutte le procedure che li riguardano mentre viene nel contempo prevista la designazione di un tutore ad hoc, nei casi in cui gli interessi del minore siano in contrasto con quelli dei propri rappresentanti legali.

Per quanto riguarda la repressione dei reati a sfondo sessuale nei confronti dei minori il Governo Granducale ha assunto le seguenti iniziative:

- approvazione della Convenzione dell'Aja del 19 ottobre del 1996;
- adozione della Legge 16 luglio 2011 che dà concreto seguito alle raccomandazioni contenute nell'esame periodico del 2008 con conseguenti introduzioni di modifiche nel codice penale e nel codice di procedura penale, nei quali vengono ulteriormente precisate le sanzioni in caso di oltraggio al pudore, stupro, sfruttamento sessuale dei minori, commercio, distribuzione e presentazione pubblica di materiali pornografici e comunque di diffusione di messaggi di incitamento alla violenza e tali da portare grave pregiudizio alla dignità umana. Vengono altresì sanzionati la visita a siti con contenuto pedopornografico e l'adesamento di minori a fini sessuali. È infine richiamata dalle norme citate l'esplicita responsabilità dei soggetti residenti nel Granducato.

Malawi Il Malawi aderisce a vari trattati internazionali e regionali per la tutela dei minori: - Convenzione delle Nazioni Unite per i Diritti del Fanciullo (adesione nel 1991); - Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini (firmato nel 2000 e ratificato nel 2009); - African Charter of the Rights and Welfare of the Child (ACRWC), (1999). La pornografia in generale, inclusa quella ai danni di minori, è considerata un crimine. Il governo del Malawi non è in grado di raggiungere gli standard minimi previsti per l'eliminazione del traffico di minori, e gli

sforzi in tal senso ancora non risultano essere sufficienti. Tuttavia, il traffico di esseri umani è vietato dal codice penale e dalla *Employment Act* e prevede pene vanno da multe a 14 anni di prigione, mentre il *Child Care, Protection and Justice Act* che vieta il traffico di minori prevede pene fino all'ergastolo.

Malta

Malta ha recepito le maggiori convenzioni europee ed internazionali sul contrasto e punizione dei reati commessi nei confronti di minori attraverso gli articoli 198-209 e 248A-248E del codice penale maltese, che puniscono anche i crimini sessuali attuati in danno di soggetti minorenni. La competenza sui reati in oggetto appartiene al momento al Ministero della giustizia, del dialogo e della famiglia, che ha fornito il documento allegato dal titolo *Sexual crimes on minors; projects and best practices, Malta* che fornisce un elenco esaustivo dei progetti implementati e delle buone prassi portate avanti da questo Commissario per l'infanzia, comprendente sia il settore della prevenzione, che i servizi offerti alle vittime di tali reati. Se ne segnalano di seguito i principali:

- "Kiko and the hand". Traduzione in maltese dell'omonimo progetto di educazione in materia di abusi sui minori, predisposto dal Consiglio d'Europa sotto forma di "story book" per i bambini e guida illustrativa per i genitori.
- "BeSmartOnLine". Progetto interagenzia per il sano utilizzo della rete da parte di bambini e ragazzi. Comprende anche una hotline per la segnalazione di contenuti illegali da parte degli utenti internet.
- Programmi di prevenzione e informazione a cura dei Servizi di Educazione psico-sociale, del Ministero dell'educazione e dell'occupazione. Sono volti a fornire agli studenti le conoscenze necessarie sugli abusi sui minori e gli accorgimenti più importanti per imparare a proteggersi.
- Agenzia nazionale per i bambini e le famiglie bisognose (APOĠĠ): tra i vari aspetti di cui si occupa, figura anche l'abuso sessuale dei minori, fattispecie rispetto alla quale l'Agenzia pone in essere le misure più appropriate, soprattutto attraverso una propria "supportline", non appena vi sono notizie del reato.
- Helpline 179. Numero verde di supporto e informazione per gli utenti, in vari settori correlati al welfare e all'assistenza sociale, tra cui anche le questioni di abuso sessuale e abuso sui minori.
- Child Protection Services. Operano all'interno dell'Agenzia APOĠĠ, effettuando indagini su segnalazioni di abusi ai danni di minori o sul rischio che essi abbiano luogo, nonché sui casi di sospetto traffico di minori. Tra le varie misure che tali Servizi adottano, oltre a funzioni di consulenza e formazione, merita menzionare quelle finalizzate a fornire una protezione di emergenza nei confronti di bambini vittime di abuso sessuale, nonché l'assistenza fornita alle forze di polizia e alla magistratura nel corso delle indagini e dei procedimenti giudiziari qualora vi siano minori abusati coinvolti.

Child Safety Services. Servizio specializzato nell'area dell'abuso sui minori, forma parte del "*Safe Schools Programme in the Education Psycho-Social Services*". Si tratta di un servizio educativo, di coordinamento e terapeutico, volto a fornire servizi (soprattutto di prevenzione) a studenti, genitori e personale scolastico.

Nicaragua

Il Nicaragua ha firmato e ratificato i trattati internazionali in materia di diritti umani, di tutela dell'infanzia e delle donne da abusi e sfruttamento sessuale. A conferma della consapevolezza della necessità di una maggiore protezione in particolare dei minori, nel 2010, attraverso il Ministero della famiglia, adolescenza e infanzia è stato istituito il "Programa AMOR", per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Il programma non appare fino ad ora aver influito sui livelli rilevanti di abusi sessuali e gravidanze minorigli, particolarmente nelle fasce più povere della popolazione rurale, essenzialmente per la mancanza di adeguati fondi. Nel 2011 l'Istituto di Medicina Legale ha constatato che più dell'80% delle donne aggredite sessualmente erano minorenni, delle quali il 40% con meno di 12 anni. In particolare nell'area caraibica esistono organizzazioni dedite allo sfruttamento sessuale delle minorenni. Un settore nel quale nell'ultimo biennio si sono registrati progressi rilevanti è quello del contrasto alla prostituzione minorile, specialmente nelle aree turistiche. Grazie alla relativa efficienza della polizia ed alla collaborazione della popolazione nella spontanea segnalazione di ogni situazione potenzialmente illegale il fenomeno è ora quanto meno nascosto e strisciante, e non più di relativamente facile accesso e fruibilità.

Norvegia	<p>Il codice penale punisce con la reclusione fino a dieci anni chiunque commetta atti di natura sessuale nei confronti di minori di anni quattordici (fino a cinque anni se il minore è tra i quattordici e i sedici anni di età). Sono previste aggravanti specifiche nel caso in cui più persone siano coinvolte nell'atto criminale, ovvero se l'atto presenta elementi di particolare violenza, o se la persona responsabile abbia precedenti in materia, se la vittima muoia o acquisisca una patologia infettiva a seguito dell'atto criminoso. Il criterio dell'età è valutato in maniera oggettiva per quanto riguarda i minori di anni quattordici: sussiste sempre la responsabilità penale, sebbene la corte possa valutare altri elementi ai fini della definizione della pena (la disparità di età tra i soggetti coinvolti essendo uno di questi). Circa la pedopornografia, il possesso, la produzione, la cessione, la vendita di materiale pornografico raffigurante minori di anni diciotto sono puniti con la reclusione fino a tre anni. La legge consente la repressione in Norvegia di reati di carattere sessuale commessi all'estero da cittadini norvegesi. In Norvegia sono inoltre vietati e puniti con pene anche detentive l'acquisito di prestazioni di carattere sessuale, il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione. Per quanto concerne le buone pratiche, si segnala che la compagnia telefonica nazionale Telenor, principale Internet Service Provider del Paese, ha sviluppato negli anni scorsi, in collaborazione con la polizia norvegese, un filtro (il <i>Child Sexual Abuse Anti Distribution Filter - CSAADF</i>) che consente di bloccare l'accesso a siti e contenuti che la polizia ritiene essere contrari alla legge. Tale filtro è utilizzato anche da altri ISP in Norvegia. Particolare attenzione è prestata dalle Autorità di tutela dei minori (in particolare i servizi sociali comunali, "<i>Barnevernet</i>") a situazioni di possibile abuso, soprattutto in ambito familiare e scolastico. Sin dal 1981, la Norvegia - primo Paese al mondo - ha istituito uno specifico "difensore civico dei bambini" (Barneombud).</p>
Perù	<p>Gli strumenti internazionali di protezione dei diritti fondamentali delle persone, stabiliscono la necessità di prevedere una protezione speciale per i bambini, le bambine e gli/le adolescenti. Tale protezione speciale è stata esplicitata ed articolata in numerosi documenti tecnici e normativi internazionali. Si ricordano, tra gli altri, la Dichiarazione Americana dei Diritti e dei Doveri dell'Uomo, la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, la Dichiarazione Universale dei Diritti del Bambino, il Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici dell'Onu, il Patto Internazionale dei Diritti Economici, Sociali e Culturali dell'Onu e la Convenzione degli Stati Americani sui Diritti dell'Uomo. Ciascuno di questi documenti è stato ratificato dallo Stato peruviano, che negli anni si è sforzato di dare seguito ai principi ed ai precetti ivi contenuti, cominciando con l'art. 4 della Costituzione peruviana del 1993, che recita: "La comunità e lo Stato proteggono specialmente il bambino, l'adolescente, la madre e l'anziano in situazione di abbandono...". Principio riaffermato e declinato in diverse misure tutelari, in svariate occasioni dal Tribunale costituzionale del Perù e recepito dal testo del Nuovo codice del bambino, della bambina e dell'adolescente, così come dal codice penale peruviano.</p> <p>In relazione al Nuovo codice del bambino, della bambina e dell'adolescente, si ritiene opportuno sottolineare le perplessità manifestate dal rappresentante in Perù dell'Unicef, Paul Martin, secondo il quale il nuovo testo avrebbe omesso aspetti rilevanti di vulnerabilità dell'integrità dei minori. Omissioni riscontrate, altresì, dalla Defensoria del Pueblo (organismo costituzionalmente autonomo, creato per la difesa dei diritti fondamentali, la supervisione del compimento dei doveri dell'amministrazione statale e la valutazione della prestazione dei servizi pubblici su tutto il territorio nazionale), che, con i suoi oltre 1500 uffici distaccati, si occupa, ogni anno, di circa 70.000 casi di violenza. In particolare, fonti non governative riportano che, in Perù, 1 bambina su 3 ed 1 bambino su 6 vengono abusati sessualmente prima del compimento dei 15 anni d'età. In questo contesto l'Italia, principalmente attraverso programmi, progetti ed attività di Cooperazione allo Sviluppo, sta contribuendo all'azione del Governo peruviano orientata alla riduzione di cifre tanto allarmanti circa lo sfruttamento e l'abuso sessuale di minori sul suo territorio. In particolare si segnalano diverse iniziative finanziate dal Fondo Italo Peruviano (FIP), che si rivolgono esplicitamente a questa problematica, come il progetto "<i>Fortalecimiento de capacidades de distintos actores para la prevención, atención y lucha contra la violencia a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y promoción de sus derechos humanos, en el marco de los planes concertados de desarrollo local en distritos de Lima Sur</i>" implementato dall'ong CESVI, finalizzato a costituire reti di supporto a tutti i livelli (zonale, distrettuale, interdistrettuale, regionale e nazionale) per la protezione sociale dei minori e la prevenzione e sensibilizzazione sul tema.</p>

Sullo stesso tema, si segnala, anche il Programma, attualmente in fase di revisione da parte della Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo, da finanziarsi con Credito d'Aiuto, intitolato "Ampliación de los servicios de prevención y atención de Embarazos en Adolescentes en los departamentos de Loreto, Ucayali y Amazonas", che sviluppa attività di prevenzione ed attenzione alla gravidanza di adolescenti in 3 regioni della selva peruviana, zone più colpite dalla piaga dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori. Di fatto, a parte l'incidenza statistica delle gravidanze di adolescenti indigene riconducibile a tradizioni sociali ed etnico-culturali differenti, nella maggioranza di casi si può parlare di gravidanza derivante da abuso sessuale, perpetrato spesso in ambito familiare.

Polonia

In Polonia la tutela legale dei minori è assicurata, oltre che dalla legge penale (che prevede fattispecie differenziate per fasce di età delle vittime, rispettivamente sino a 15 anni e sino a 18 anni), anche dalla Legge sul Difensore Civico per l'Infanzia che ha istituito l'Ufficio del Difensore Civico per l'Infanzia ("RZECZNIK PRAW DZIECKA"). È inoltre attivo un plenipotenziario del Governo per la famiglia e le donne, con competenze anche in questo campo. Si segnala inoltre l'iniziativa "Child Abuse and Neglect in Eastern Europe", che regola la collaborazione delle ong in 6 Paesi dell'Europa Orientale impegnate "sul campo" in materia di abusi ed abbandono di bambini. Il progetto è coordinato dalla ong polacca "Nobody's children Poland" e vi partecipano ong di Bulgaria, Lettonia, Lituania, Moldavia ed Ucraina (nel periodo 2005-2009 vi ha partecipato anche la Macedonia, tramite la "Foundation OAK"). Le attività si concentrano sulle modalità per migliorare la comprensione e le norme di prevenzione ed intervento tra i 6 Paesi, con la formazione di esperti e l'ampliamento del sostegno attraverso la Rete, le Buone Pratiche e Contatti con Esperti Internazionali. Le attività di base incluse nel Progetto prevedono corsi di formazione, supervisioni e visite in loco per conferenze, pubblicazioni, campagne sociali, analisi di ricerca; benessere dei bambini che partecipano a procedure legali e sostegno alle famiglie.

Dal giugno 2007 la Polonia ha altresì aderito al Programma "DAPHNE" della Commissione Europea (capofila, il Regno Unito). Nel 2012 vi è stata la sottoscrizione della "Global Alliance On-line" contro abusi sessuali su minori commessi con mezzi informatici. Al riguardo, merita di essere segnalato che dal 20 al 21 settembre 2012 si è tenuta a Varsavia la "6a Conferenza Internazionale su Sicurezza dei bambini e dei giovani sui media on-line".

Si segnala inoltre che, nell'ottobre del 2011, l'allora Ministro della giustizia Kwiatkowski ha presentato, nel corso di una sessione plenaria del Parlamento Europeo di Strasburgo, il progetto per una Direttiva relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile. Infine, si ricorda che la Polonia ha avviato l'attuazione di un Progetto, finanziato da fondi UE nell'ambito del Programma Leonardo da Vinci, che prevede attività per la "Lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile su Internet" del dicembre 2011. Il Progetto riguarda lo scambio di esperienze tra le varie Polizie e comprende sia l'aspetto investigativo che la formazione specifica dei funzionari di polizia; a seguito di specifico accordo con la polizia italiana, sono previsti soggiorni di operatori polacchi in Italia.

Portogallo

Il Portogallo è un Paese di destinazione per le vittime del traffico di persone. Dal 1999 al 2009 il Paese ha introdotto all'interno del proprio ordinamento giuridico una articolata legislazione per contrastare tale fenomeno. Le novità hanno riguardato anche l'introduzione di nuovi reati nel codice penale, il recepimento di una complessa normativa europea e l'approvazione di varie leggi settoriali. Relativamente al periodo in esame (ottobre 2011-dicembre 2012), si segnala l'approvazione del secondo Piano Nazionale Contro il Traffico di Persone, che contiene 45 misure in quattro diversi settori: analisi del fenomeno; presa di coscienza e prevenzione; istruzione e formazione; indagini e cooperazione. Queste misure comprendono campagne stampa per promuovere una maggiore consapevolezza della gravità del fenomeno; la trattazione di specifici moduli nei programmi delle scuole secondarie; la formazione di giudici, investigatori e lavoratori sociali; la predisposizione di fondi per assistenza, anche legale, delle vittime del traffico. Il Piano è stato disegnato come uno strumento multidisciplinare e integrato, che coinvolge non soltanto i ministeri, ma anche diverse entità sia pubbliche che private; purtroppo la nota crisi economica che affligge il Paese ha ridotto i fondi a disposizione per l'attuazione degli interventi previsti, soprattutto per quanto riguarda le misure di assistenza alle vittime.

-
- Regno Unito** Nel Regno Unito, ai fini dell'attività di contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori, è stato istituito cinque anni fa il "Child Exploitation and Online Protection Centre" (CEOP), affiliato alla forza di polizia. Esso ha per compito di tracciare e portare a giudizio i criminali in tale ambito, direttamente o con l'ausilio delle forze locali ed internazionali. Il CEOP ha tuttavia un mandato assai ampio che tocca tutti gli aspetti dell'attività criminale e si avvale non solo di agenti di polizia altamente specializzati ma anche della consulenza di esperti di enti sia pubblici che privati (come ad esempio la Microsoft o le *charities* a tutela dei minori). L'approccio è trasversale e incentrato sulla raccolta di *intelligence*: su come il crimine si sviluppa, sulle norme comportamentali dei minori e sulle innovazioni tecnologiche. A tale fine sono state istituite unità altamente specializzate tra cui la *Behavioural Analysis Unit* e la *Child Trafficking Unit*. In parallelo, il CEOP ha promosso anche iniziative di sensibilizzazione dell'opinione pubblica ed in particolare nelle scuole. Nell'ultimo anno sono state protette le vite di 414 bambini considerati in pericolo grazie ad attività di valutazione del rischio e all'adozione di misure di protezione condotte dal CEOP, mentre 513 persone sono state tratte in arresto a seguito della sua attività investigativa e di intelligence
-
- Romania** Si segnalano di seguito elementi relativi alle strategie di contrasto ai crimini sessuali a danno dei minori realizzate dai competenti Agenzia Nazionale contro il Traffico degli Esseri umani (Ministero dell'interno) e Direzione Tutela del Minore (Ministero del lavoro e della previdenza sociale) nel periodo ottobre 2011 - dicembre 2012.
- L'approvazione nel 2012 della Strategia nazionale contro il traffico delle persone (2012-2016) e il relativo Piano di Azione 2012-2014 hanno permesso all'Agenzia, con il sostegno delle istituzioni pubbliche e degli attori della società civile, di rafforzare le azioni di identificazione dei minori vittime di tratta, di condanna definitiva dei colpevoli e di prevenzione di tali crimini. Con riguardo al primo aspetto, il fenomeno è di rilievo se si considera che dei 391 minori intercettati dall'Agenzia nel 2011, 255 sono stati vittima di sfruttamento sessuale e che dei 195 censiti nel primo semestre del 2012 (non sono ancora disponibili i dati relativi al secondo semestre), 39 sono vittima di traffico transfrontaliero, di cui 17 diretti in Italia (il 44%) a scopi di sfruttamento sessuale. Vista la vastità del fenomeno, le Autorità romene hanno concentrato le proprie attività sull'aspetto della prevenzione. L'Agenzia Nazionale contro il traffico di esseri umani ha promosso nel 2012, nel quadro della campagna informativa nazionale "Il traffico dei minori spiegato ai bambini" promossa con l'Associazione "telefono del bambino" tra aprile e giugno 2012, attività didattiche dirette ai genitori e ai gruppi di bambini nelle zone di maggiore degrado rurale del Paese, dove i minori sono più vulnerabili, con il fine di far conoscere le attività dell'Agenzia e i canali per la segnalazione di eventuali abusi. Analoghe campagne di sensibilizzazione sono state svolte dal Centro Romeno per i bambini scomparsi e sfruttati sessualmente d'intesa con l'Ispettorato Generale di polizia.
- Parallelamente, il Ministero del lavoro, della previdenza sociale e degli anziani ha attuato le disposizioni della Strategia Nazionale per la tutela e la promozione dei diritti dei bambini (2008-2013), e in particolare l'obiettivo strategico n. 7 relativo alla prevenzione delle forme di sfruttamento, abuso, abbandono e altre forme di violenza perpetrate sui minori.
- Sul piano legislativo, nel 2011 la Romania si è dotata di una nuova norma (pubblicata in Gazzetta Ufficiale) denominata "Metodologia quadro per la prevenzione e l'intervento in squadra multidisciplinare e in rete delle situazioni di violenza sul minore" e di un'analoga metodologia-quadro destinata al trattamento dei minori in situazioni di sfruttamento anche sessuale, così come a favore di minori migranti vittime di violenza nel territorio di stati terzi.
- In particolare, sotto il profilo istituzionale è stato creato all'interno delle Direzioni per la protezione dei minori presenti in ciascun Comune romeno, e dunque a livello locale, un nucleo di intervento contro le situazioni richiamate nell'obiettivo strategico n. 7 e un servizio specializzato diurno (di tipo domestico o esterno) a favore dei minori interessati da tali abusi che siano stati separati dal nucleo familiare. Ognuna di queste direzioni offre anche i seguenti servizi: Centri di transito per l'assistenza e la protezione dei minori rimpatriati o vittime di tratta; centri di assistenza in regime di urgenza; centri di ascolto per i minori vittime di violenza e il Servizio Telefono del Bambino.
- Con riguardo alle buone prassi, queste Autorità stimano che la maggior parte degli abusi avvenga tramite internet e, grazie anche ai finanziamenti comunitari (nell'ambito di *Europe's Information Society*), il Ministero del lavoro, dell'educazione, della società delle
-

	<p>informazioni, l'Ispettorato generale di polizia e l'Agenzia contro la tratta agli esseri umani hanno promosso il progetto di Save The Children Romania (Salvai Copiii) il lancio e il funzionamento del sito www.sigur.info che promuove la sicurezza delle informazioni su internet e aiuta a determinarne gli abusi. Del consorzio fanno parte sia Positive Media (Coordinatore del programma HelpLine), il Centro Romeno per i bambini scomparsi e sfruttati sessualmente (Coordinatore del programma HotLine) e le principali compagnie di distribuzione della rete internet (Vodafone, Orange, Romtelecom, Cosmote ecc.).</p>
Senegal	<p>Per quanto concerne il Senegal si segnala il progetto "Lotta contro la tratta e le peggiori forme di lavoro dei minori", realizzato nel Paese africano dalla Cooperazione Italiana, in partenariato con Unicef e con il locale Ministero per le politiche di genere, infanzia e imprenditoria femminile.</p> <p>Il progetto ha portato in un primo tempo alla creazione, a livello dipartimentale, di alcuni Comitati tecnici di monitoraggio, con funzione di coordinamento dei servizi decentrati dello Stato e delle organizzazioni della società civile, al fine di garantire sul territorio una maggior efficacia nella lotta contro gli abusi nei confronti dei minori. In un secondo tempo, la Strategia Nazionale di protezione dell'infanzia, adottata di recente dalle Autorità senegalesi, ha previsto l'estensione a tutto il territorio nazionale e l'ampliamento del raggio d'azione di tali Comitati, ri-denominati Comitati dipartimentali di protezione dell'infanzia. I buoni risultati del progetto testimoniano dell'attenzione che le Autorità di Dakar riservano alle tematiche dello sfruttamento dei minori. La durata del progetto, la cui prima fase risale al 2002, è altresì indice della continuità dell'impegno dell'Italia nella collaborazione con le Autorità senegalesi in un ambito di intervento caratterizzato da evidenti profili di delicatezza, in ragione delle sensibilità di ordine sociale, culturale e religioso diffuse nel Paese in merito alle tematiche in questione.</p>
Slovacchia	<p>In base a quanto riferito dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali slovacco – Dipartimento per le strategie di protezione dei minori e delle famiglie, i Ministeri del lavoro e della giustizia slovacchi presenteranno il 20 febbraio p.v. una riforma dell'attuale normativa sul contrasto all'abuso sessuale dei minori e sul traffico di minori, che verrà discusso dal Consiglio dei Ministri prima di essere presentata in Parlamento. La Slovacchia si doterà pertanto di una legge nuova in materia, auspicabilmente entro la fine della primavera. Il Ministero del lavoro slovacco, inoltre, sta conducendo analisi sulla situazione attuale dei minori nel Paese, nonché sui principali rischi per gli stessi. Sulla base degli esiti di tali ricerche verrà formato, dopo l'estate, un gruppo di lavoro per elaborare la nuova Strategia Nazionale di Protezione dei Minori, per il periodo 2014-2018.</p>
Slovenia	<p>In Slovenia è stata istituita una Sezione speciale della Polizia criminale per contrastare lo sfruttamento e l'abuso sessuale dei minori, reati che sono disciplinati dal codice penale (articoli 170-176 e 190-195).</p> <p>Per quanto riguarda le concrete misure di contrasto e prevenzione, la Slovenia ha varato l' "action plan" 2012-2013 sulla violenza domestica articolato nei seguenti moduli di formazione per la polizia:</p> <ul style="list-style-type: none">- campagna informativa per l'opinione pubblica e per i gruppi a rischio, con particolare attenzione ai bambini;- eliminazione delle punizioni corporali e dei trattamenti umilianti;- modalità di denuncia degli episodi di violenza domestica;- sostegno alle vittime di abusi e riabilitazione dei perpetratori;- ricerca sulla violenza domestica. <p>La responsabilità per l'attuazione del piano è stata affidata ad un gruppo di lavoro interministeriale.</p>
Sri Lanka	<p>In Sri Lanka non esistono specifiche strategie governative mirate al contrasto dei crimini sessuali al danno dei minori. Si segnala, tuttavia, come, nonostante il Paese abbia in passato sostenuto le risoluzioni Onu sulla moratoria universale della pena di morte, in tempi recenti sia emersa nel dibattito politico la proposta dell'applicazione della pena capitale per i crimini legati alla pedofilia. A testimonianza del riposizionamento di queste Autorità sul tema della pena di morte, lo Sri Lanka si è infatti astenuto in occasione del voto sull'ultima risoluzione sulla moratoria universale della pena di morte, adattata dalla Terza Commissione delle Nazioni Unite nel novembre 2012.</p>

Stati Uniti

Il quadro normativo americano in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale e della pedopornografia è particolarmente variegato e complesso. Accanto alla estesa legislazione di carattere federale (che comprende 25 diverse sezioni raggruppate sotto i titoli 18 e 42 dello *United States Code*), vi è infatti una normativa statale che può differire, in maniera anche sensibile, da Stato a Stato. A ciò si aggiunge il fatto che sia a livello federale, sia a livello statale, numerose sono le Amministrazioni e le Agenzie che si occupano del fenomeno o di alcuni suoi aspetti specifici.

La strategia nazionale è focalizzata sul contrasto alle seguenti tipologie di crimini:

- *Pornografia infantile*: lo sviluppo di Internet ha provocato un'esplosione del mercato della pornografia infantile coinvolgendo centinaia di migliaia di bambini ogni anno.
- *Adescamento dei minori on line*: i predatori di minori utilizzano Internet per identificare e poi adescare le loro vittime.
- *Commercializzazione dello sfruttamento sessuale dei minori*: bambini sono reclutati e intrappolati nel mondo della prostituzione.
- *Turismo sessuale dei minori*: si riferisce ad americani che viaggiano all'estero con il solo proposito di abusare sessualmente di bambini stranieri, specialmente in Paesi economicamente poveri.

Le strategie di contrasto ai reati contro i minori sono accomunate dalla particolare attenzione nei confronti delle vittime e caratterizzate quindi dallo sviluppo di metodologie atte a tutelare i minori; dal ruolo fondamentale conferito, in questo ambito, alla prevenzione; dall'importanza data alla collaborazione a livello internazionale, anche attraverso lo scambio di informazioni e buone pratiche. A quest'ultimo proposito, vale la pena di citare il fatto che, lo scorso 5 dicembre a Bruxelles, l'*Attorney General* degli Stati Uniti, Eric Holder, ed il Commissario Cecilia Malmstroem, hanno lanciato una importante iniziativa internazionale, la *Global Alliance against Child Sexual Abuse Online*.

Diverse le Agenzie Federali che contrastano il fenomeno, collaborando insieme ad organizzazioni no-profit:

- Dipartimento della giustizia (DoJ): fondamentale, in particolare, al suo interno, il ruolo del Federal Bureau of Investigation - FBI;
- Dipartimento della sicurezza nazionale (DHS), e in particolare le sue agenzie US Customs and Border Protection (CBP) e US Immigration and Customs Enforcement (ICE);
- Dipartimento di Stato (DoS);
- Dipartimento per la salute ed i servizi umani;
- Ufficio del Vice Procuratore Generale (ODAG);
- INTERPOL Washington.

Con più di 42.000 impiegati e agenti a proteggere quasi 7.000 miglia di confini e 327 postazioni di frontiera, la CBP è preposta alla lotta al traffico ed allo sfruttamento di esseri umani, con particolare riguardo ai minori. Tre sono gli obiettivi principali: la prevenzione, la protezione dei minori, il perseguimento dei responsabili. Attualmente di grande intensità è lo sforzo profuso in particolar modo nel primo di tali obiettivi, attraverso una vasta ed accurata campagna di prevenzione per mettere in guardia le potenziali vittime, alle quali vengono offerte ampie forme di assistenza. Di particolare interesse, in questo contesto, risulta una struttura istituita all'interno del DoS, denominata HSTC (*Human Smuggling and Trafficking Center*) che funge da centro di raccolta delle informazioni sul traffico di esseri umani e riunisce analisti, funzionari ed investigatori di Agenzie diverse quali CIA, FBI, Dipartimento per la sicurezza nazionale.

Nel giugno del 2003, in collaborazione con *Department of Justice Child Exploitation and Obscenity Section* (CEOS) ed il *National Center for Missing Children*, l'FBI ha lanciato un'ulteriore iniziativa a livello federale (*Innocent Images National Initiative*) con lo scopo di affrontare in modo specifico il crescente problema della tratta ai fini sessuali dei bambini negli Stati Uniti.

In questi nove anni sono sorti 47 gruppi di lavoro che coinvolgono forze dell'ordine e studi legali, a livello statale e federale. Grazie al lavoro di questa task force, più di 2100 bambini sono stati salvati, con la condanna di oltre 1000 imputati per reati connessi con lo sfruttamento di minori a fini di prostituzione. Dal 2001 il numero dei casi trattati dagli avvocati appartenenti al CEOS sono aumentati del 1.100 %.

Un altro importante programma, *Crimes Against Children*, ha una triplice finalità: ridurre

l'esposizione dei minori allo sfruttamento sessuale; sviluppare una strategia a livello federale per fornire una risposta rapida ed efficace ai crimini contro i bambini; migliorare e rafforzare gli sforzi dei singoli Stati dell'Unione, attraverso programmi di assistenza investigativa e operazioni di task force.

In questo quadro, la strategia dell'FBI prevede l'utilizzo di squadre multidisciplinari per indagare e perseguire tali tipologie di reati al di là dei confini geografici e giurisdizionali, in stretta collaborazione con le agenzie di intelligence e di polizia di tutto il mondo, utilizzando anche strumenti innovativi per l'individuazione e localizzazione degli autori dei reati, per esempio attraverso l'esame dei volti di adulti sconosciuti che compaiono in immagini *on line* di pornografia infantile. L'FBI si avvale spesso di unità specializzate sotto copertura che hanno il fine di avvicinare e individuare i responsabili dei reati.

Di particolare interesse è il programma denominato *Innocent Images International Task Force*. Diventata operativa nel 2004, tale task force è la più grande del suo genere al mondo e riunisce investigatori specializzati nella lotta allo sfruttamento sessuale *on line* dei minori provenienti da 44 Paesi, fra cui i principali del mondo occidentale, inclusa l'Italia. Gli oltre 100 appartenenti a tale task force indagano sullo sfruttamento sessuale dei bambini di tutto il mondo, scambiandosi, tra l'altro, informazioni in tempo reale, effettuando sessioni congiunte di addestramento, condividendo *best practices* e coordinando le diverse indagini a livello internazionale.

Particolarmente attiva, infine, anche la *Internet Crimes Against Children (ICAC) Task Force*, programma creato dal Dipartimento di giustizia, Ufficio per la giustizia giovanile e prevenzione del crimine, al fine di aiutare Agenzie sia a livello statale che federale nell'investigare in particolare l'abuso sessuale dei minori attraverso Internet.

Il Governo americano ha in questi anni dato un impulso decisivo alla lotta ai crimini sessuali a danno dei minori, con una molteplicità di iniziative tendenti a coinvolgere tutti i soggetti, pubblici e privati, in grado di dare il proprio contributo. Anche alla luce dei risultati positivi fin qui conseguiti, nella consapevolezza che molto resta da fare per combattere un fenomeno qui giudicato ancora in espansione, l'impegno americano è ora anche quello di utilizzare le risorse ed energie fin qui impiegate nel modo più integrato e coordinato possibile.

Svezia

In Svezia, sfruttamento e abusi sessuali sono perseguibili penalmente. Il governo ha presentato il 4 febbraio scorso un disegno di legge per la prescrizione di pene più severe per questo tipo di reati e per l'individuazione di nuovi requisiti in base ai quali classificare tali reati come gravi. La nuova normativa dovrebbe entrare in vigore a decorrere dal 1 luglio prossimo. Attualmente il codice penale svedese prevede i seguenti reati, che possono essere commessi anche a danno di minori: stupro, sfruttamento, abusi sessuali, favoreggiamento alla posa in atteggiamenti sessuali, acquisto di prestazione sessuale, palpeggiamento sessuale, molestie e adescamento. Per quanto concerne gli abusi sessuali a danno dei minori, la legislazione svedese considera una discriminante, anche ai fini dell'applicazione delle pene, la circostanza per cui la vittima abbia compiuto 15 anni, essendo tale età considerata "di maturità sessuale". Per quanto concerne progetti e buone prassi, si fa presente che il governo ha adottato un piano nazionale di impegno contro i reati sessuali nei confronti dei minori, di cui è prevista una revisione nel corso di quest'anno. Il governo ha inoltre stanziato fondi per il "Karolinska Institute" per un progetto di tutela dai reati sessuali (indirizzato a tutte le vittime in generale, e non solo ai minori) di durata triennale, le cui conclusioni saranno presentate a fine 2014. Si segnala inoltre un rapporto del 2011 sui metodi medici e psicologici nella prevenzione degli abusi sessuali sui minori, di cui al seguente indirizzo web:

<http://www.sbu.se/en/Published/Yellow/Treatment-methods-for-child-molesters-or-those-at-risk->

Infine, si ricorda che progetti contro la diffusione dei due fenomeni – sia della tratta di esseri umani (minori inclusi) che degli abusi sessuali ai danni di minori – rientrano anche nelle attività, a livello multilaterale, del Consiglio degli Stati del Mar Baltico, di cui la Svezia è membro e il cui Segretariato ha sede a Stoccolma. In particolare, un gruppo di esperti del CBSS ha promosso negli ultimi due anni il progetto ROBERT sulla difesa dei minori dai rischi di abusi *on line*, cui ha preso parte anche la ong italiana 'Save the Children Italia'. Il progetto si è concluso nel maggio dello scorso anno con la presentazione del relativo report.

Svizzera	La legislazione svizzera in materia di tutela di minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale è particolarmente severa, essendo caratterizzata soprattutto dalla imprescrittibilità dell'azione penale e della pena per gli autori di reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli. Tale norma è entrata a far parte della stessa Costituzione federale a seguito di un referendum del 2008. Da parte elvetica è stata sviluppata altresì una lotta assai determinata contro il turismo sessuale a danno di minori. La repressione di tali reati non soltanto è disciplinata dal codice penale, ma fa affidamento sulla collaborazione dei cittadini elvetici che già da tempo hanno a disposizione uno specifico modulo elettronico per segnalare eventuali abusi alle autorità competenti. Il turismo sessuale è inoltre oggetto di specifiche campagne di informazione a volte coordinate con altri Paesi, come accaduto in un recente passato con la Germania e l'Austria. La sensibilità elvetica in materia è infine dimostrata sia dai numerosi progetti di legge che sono stati presentati in Parlamento (obblighi di denuncia e di testimonianza in caso di abusi sui bambini, contro la tratta a scopo di sfruttamento sessuale, contro trasmissioni televisive nocive per i minorenni), sia dalla esistenza di una specifica Commissione federale per l'infanzia e la gioventù dipendente dal Dipartimento federale dell'interno e che tratta tra l'altro la questione relativa al consumo e alla diffusione di materiale pedopornografico anche <i>on line</i> .
Tagikistan	Nel caso del Tagikistan le prime normative in materia di tratta di esseri umani risalgono al 2003. Attualmente è in vigore un programma multisettoriale per la lotta al traffico degli esseri umani nel biennio 2011/2013.
Tanzania	La Tanzania ha ratificato la Convenzione Onu sui diritti del fanciullo (CRC) nel 1991 e ha anche ratificato i due protocolli aggiuntivi. La legge sui diritti del bambino, adottata dal parlamento nel 2009, ha recepito gran parte della CRC nella legislazione nazionale e attuato numerosi obblighi nell'ambito delle convenzioni regionali ed internazionali sui diritti del bambino di cui la Tanzania è parte. Tuttavia, la corretta applicazione della nuova legge rimane debole. La legge non ha modificato l'età del matrimonio, che rimane 14/15 anni per le ragazze e 18 per i ragazzi e non vieta punizioni corporali. Nel mese di agosto 2011 Zanzibar ha adottato un'esauriente legge sui diritti dei bambini. La legge contiene disposizioni in materia di affidamento, filiazione adottiva e tutela, nonché sui ruoli e le responsabilità dei professionisti e delle istituzioni nella fornitura di servizi ai bambini nella cura dei bambini bisognosi e sulla loro protezione. La Tanzania non ha una definizione specifica di chi è considerato un bambino. Tuttavia, ci sono leggi che specificano 18 anni come limite. La conoscenza, da parte dei bambini, dei loro diritti è generalmente molto bassa anche se costituiscono il gruppo più vulnerabile della società tanzana. La povertà, le norme culturali e le tradizioni sono fattori che contribuiscono significativamente alla violazione dei loro diritti. L'abuso nei confronti dei bambini è ancora molto diffuso, così come molto preoccupanti sono i dati relativi alla tratta di minori (anche verso l'Europa), alla prostituzione infantile e a varie forme di sfruttamento sessuale. Tuttavia, il Governo della Tanzania è il primo nella zona sub-sahariana che acconsente, sotto l'egida dell'UNICEF, ad effettuare uno studio dettagliato del problema con la pubblicazione dei risultati. In generale, mancano nel Paese i fondi necessari ad affrontare tali fenomeni così come sarebbe necessaria una capillare opera di sensibilizzazione per la protezione delle vittime dei traffici umani. La maggior parte del lavoro in questo settore è svolto dalle ong e non esiste un sistema per il rinvio delle vittime alle loro famiglie ed il ricongiungimento con le proprie varia da caso a caso, secondo la conoscenza e la capacità dell'autorità competente responsabile. In questo contesto, si segnala comunque che l'importante contributo fornito dalla UE e dagli Stati membri, soprattutto attraverso il rafforzamento della cooperazione con le Organizzazioni internazionali e la società civile per promuovere i diritti umani, la democrazia ed il rispetto della legge.
Uzbekistan	L'Uzbekistan aderisce alle principali Convenzioni delle Nazioni Unite contro il traffico di esseri umani e su tale base ha promulgato, nel 2008, le seguenti normative: legge sulla lotta al traffico di esseri umani (17 aprile 2008); Decreto Presidenziale per il miglioramento dell'efficienza nella lotta al traffico di esseri umani (PP911 dell'8 luglio 2008). È stata quindi istituita una Commissione Interministeriale per la lotta al traffico di esseri umani, presieduta dal Procuratore Generale della Repubblica, con Vice Presidente il Ministro dell'interno. È prevista inoltre una partnership tra forze di polizia, ong e società civile per fronteggiare questi tipi di reati.

Venezuela	<p>Il Venezuela in questi ultimi anni ha realizzato importanti progressi nel campo della protezione dei diritti del bambino e dell'adolescente. La riforma della Legge Organica per la Protezione dei Bambini e Adolescenti (LOPNNA) del 2007 ha permesso al Governo di promuovere l'attuazione di politiche pubbliche a difesa dei bambini e degli adolescenti, inserendo il tema dell'infanzia tra quelli prioritari della propria azione di Governo. La LOPNNA del 2007 oltre a garantire il diritto dei bambini e adolescenti ad essere protetti da tutte le forme di abuso o sfruttamento sessuale sancisce, tra gli altri principi, quello della proibizione di ogni forma di maltrattamento nei confronti di bambini ed adolescenti in tutti i contesti sociali incluso quello familiare.</p> <p>L'attuazione della legge, in aggiunta alle politiche sociali dello Stato, ha portato a soddisfacenti risultati: secondo i dati ufficiali governativi, nel 2010 il Venezuela ha mostrato, ad esempio, la percentuale più bassa, tra i Paesi della regione, di denutrizione infantile in minori di 3 anni. Si segnala inoltre l'istituzione, a livello nazionale, di 164 tribunali per i diritti dei minori, 275 strutture per la difesa d'ufficio, nonché della Commissione Intersettoriale Contro l'Abuso e lo Sfruttamento Sessuale dei Bambini e Adolescenti, che ha la funzione di coordinare le azioni volte a sradicare progressivamente tutte le forme di abuso e sfruttamento.</p> <p>Nel 2008 è stato inoltre attuato un programma sociale finanziato dal Governo e denominato "Mision Niños y Niñas y Niñas de Barrio", avente l'obiettivo di fornire protezione integrale ai bambini di strada ed a quelli ad alto rischio che vivono nei quartieri più poveri e nelle zone più degradate delle aree urbane.</p>
Vietnam	<p>Attualmente il Vietnam adotta una serie di politiche nazionali per il contrasto ai crimini sui minori principalmente all'interno di programmi quadro di portata più generale. I principali sono due, entrambi adottati nel 2011: il <i>National Program of Action on Counter Human Trafficking</i> (2011- 2015) ed il <i>National Program of Action Against Prostitution</i> (2011 – 2015). Come detto, si tratta di due documenti di portata generale; tuttavia al loro interno sono previste azioni specifiche per i casi in cui siano coinvolti minori.</p> <p>Il Vietnam ha anche adottato un piano d'azione generale dedicato ai minori, il <i>National Program for Child Protection</i> (NPCP) (2011 – 2015); in questo caso, tuttavia, le vittime di sfruttamento e abuso di carattere sessuale non sono inseriti esplicitamente fra i gruppi oggetto dell'azione (lo sono indirettamente, ad esempio, quando si tratta di "bambini di strada"), ciò che rende l'impatto del documento meno incisivo ai fini del contrasto dei crimini sessuali contro i minori.</p> <p>Competente per l'elaborazione di questi piani d'azione è il Ministero per il lavoro, invalidi e politiche sociali, dicastero che funge anche da capofila nella messa in atto degli stessi, azione questa a cui concorrono anche, tra gli altri, i Ministeri della pubblica sicurezza, degli interni e della giustizia.</p>
Zambia	<p>Lo Zambia aderisce ai seguenti trattati internazionali e regionali per la tutela dei minori: - Convenzione delle Nazioni Unite per i Diritti del Fanciullo (ratificato nel 1991); - Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini (firmato nel 2008); - African Charter of the Rights and Welfare of the Child (1992).</p> <p>La pornografia in generale, inclusa quella ai danni di minori, è considerata un crimine in Zambia, con sentenze di condanna che possono decretare finanche l'ergastolo. L'<i>Anti-Human Trafficking Act</i> del 2008 definisce reato qualsiasi forma di traffico umano con sentenze anche oltre i 20 anni di carcere. L'applicazione di tale normativa non è totalmente adeguata soprattutto in quanto si presta facilmente a forzature. Il governo dello Zambia ancora non è in grado di raggiungere gli standard minimi previsti per l'eliminazione del traffico di minori, ma si registrano sforzi in tal senso. Nel 2012 è stato ristrutturato un centro di accoglienza per le vittime del traffico, ma rimangono insufficienti le strutture esistenti. Sono stati aumentati i fondi destinati alla lotta contro il fenomeno (da 3 milioni a 13 milioni di dollari). Nonostante l'istituzione di qualche corso di formazione, limitata rimane l'applicazione delle leggi da parte delle forze dell'ordine (vi sono casi in cui le vittime del traffico vengono detenute in prigione con i trafficanti per svariati mesi). Il traffico di minori all'interno del paese non riceve l'attenzione dovuta. Assistenza alle vittime viene tuttavia fornita tramite le ong e organizzazioni internazionali.</p>

4. Linee guida regionali in materia di protezione dei minori

REPUBBLICA ITALIANA

Anno 66° - Numero 17

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REGIONE SICILIANA

PARTE PRIMA

Palermo - Venerdì, 27 aprile 2012

SI PUBBLICA DI REGOLA IL VENERDI'

Sped. in a.p., comma 20/c, art. 2,
l. n. 662/96 - Filiale di Palermo

DIREZIONE, REDAZIONE, AMMINISTRAZIONE: VIA CALTANISSETTA 2-E, 90141 PALERMO
INFORMAZIONI TEL. 091/7074930-928-804 - ABBONAMENTI TEL. 091/7074925-931-932 - INSERZIONI TEL. 091/7074936-940 - FAX 091/7074927
POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (PEC) gazzetta.ufficiale@certmail.regione.sicilia.it

ASSESSORATO DELLA SALUTE

DECRETO 23 marzo 2012.

Recepimento delle "Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza".

DECRETI ASSESSORIALI

ASSESSORATO PER LA SALUTE

DECRETO 23 marzo 2012.

Recepimento delle "Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza".

L'ASSESSORE PER LA SALUTE

Visto lo Statuto della Regione;

Visto il D.L.vo 30 dicembre 1992, n. 502, nel testo modificato con il D.L.vo. 7 dicembre 1973, n. 517, sul riordino della disciplina, in materia sanitaria, emanati a norma dell'art. 2 della legge delega n. 421 del 23 ottobre 1992 e s.m.i.;

Vista la legge regionale 14 aprile 2009, n. 5 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 17 aprile 2009, n. 17 di riordino del sistema sanitario della Regione siciliana;

Vista la legge regionale 12 maggio 2010, n. 12, di approvazione del bilancio della Regione siciliana per l'anno 2010;

Visto il D.A. n. 2175 del 7 settembre 2010, con il quale sono state adottate le schede progettuali inerenti gli obiettivi di PSN, elaborati in conformità alle prescrizioni ministeriali "Intesa dell'8 luglio 2010" e la contestuale indicazione della quota assegnata per ogni linea progettuale, in particolare, il progetto "Tutela benessere minori abusati", descritto nell'ambito della linea progettuale 12.2, del quale si intende dare avvio delle previste azioni;

Visto il DDS n. 320 del 28 febbraio 2011 di costituzione del Coordinamento regionale sanitario per gli interventi di tutela del benessere psicofisico in età evolutiva "Co.R.Si.T.Ev" previsto tra le azioni individuate nel progetto "Tutela benessere minori abusati", di cui prima detto, composto da esperti delle AA.SS.PP. e dirigenti dei servizi assessoriali interessati alla materia, per la conduzione delle azioni discendenti dallo stesso progetto;

Visto il Piano sanitario regionale, "Piano della salute 2011-2013" - Decreto presidenziale del 18 luglio 2011 - pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana n. 32, s.o. n. 2, parte prima, del 29 luglio 2011;

Visto il D.P.R. 23 dicembre 2011 "Approvazione del protocollo di intesa per l'integrazione del Sistema regionale integrato socio-sanitario in Sicilia" - pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana n. 2, s.o., parte I, del 13 gennaio 2012;

Considerato che tra i compiti attribuiti al "Co.R.Si.T.Ev" il progetto prevedeva la stesura di specifiche Linee guida regionali per gli interventi multidisciplinari di presa in carico, da parte dei servizi sanitari, dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso;

Preso atto che le superiori Linee guida sono state oggetto di presentazione-condivisione con le altre istituzioni regionali che si occupano di tutela dei minori nella considerazione, anche, di sviluppare la redazione di protocolli interistituzionali finalizzati ad una migliore funzionalità della rete dei soggetti preposti a tale attività;

Ritenuto quindi di dover approvare le "Linee guida della Regione siciliana per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza" per la cui corretta appli-

cazione è prevista una specifica conduzione regionale di sistema che garantisca la realizzazione della rete funzionale dei servizi;

Per quanto sopra esposto;

Decreta:

Art. 1

Sono approvate le "Linee guida regionali per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza" per disciplinare la presa in carico sanitaria dei minori in caso di abusi e violenze e attivare la competente rete regionale integrata dei servizi sanitari preposti alla tutela dell'infanzia e delle famiglie.

Art. 2

È costituito il gruppo di lavoro regionale per l'applicazione del documento di "Linee guida" di cui al superiore articolo 1, che risulta così composto:

Esperti

- Dott.ssa M.A. Campo psicologo
Asp di Caltanissetta
- Dott.ssa Beatrice Mirto ass. sociale
Asp di Palermo
- Dott.ssa Paola Iacono NPI
Asp di Siracusa
- Dott. Francesco Vitrano NPI
Asp di Trapani
- Dott. Emanuele Trapolino
Neurop. Inf. (ARNAS Civico - Palermo)
- Dott. ssa Cristina D'Andrea
(Pediatria di libera scelta "PLS")
- Dott. Salvatore Gullo
(Medico di famiglia)
- Dott. Roberto Barcellona
Ospedale Sciacca
- Avv. Fabio Damiani
ASP Palermo
- Dott.ssa Maria Pia Randazzo
Esperto statistico dei sistemi informativi sanitari

Referenti Assessorato della salute

- Dott.ssa Maria Grazia Furnari
(Dirigente "Area I. 2")
- Dott.ssa Damiana Pepe
(Ass.Sociale Esperto "Area I. 2")
- Dott.ssa Patrizia Montante
(Dirigente Area 7 Form. Com.ne - DASOE)
- Dott.ssa Gelsomina De Simone
(Funz. Dir."Seg. T. Assessore")

Il gruppo di lavoro regionale ha il compito di:

- Favorire, supportare e monitorare gli interventi aziendali organizzativi/operativi per la regolare applicazione delle linee guida regionali;
- Supportare le Aziende nella messa in opera degli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria così come stabiliti nelle linee guida, per le specifiche linee di attività e per gli ambiti di competenza dei servizi;

- Sostenere la diffusione di procedure operative da utilizzare nella presa in carico dei minori vittime e/o a rischio di maltrattamento e/o abuso e delle loro famiglie;
- Elaborare un sistema di monitoraggio delle prestazioni erogate dai servizi sanitari chiamati all'applicazione delle superiori "Linee guida" quale strumento per la realizzazione di un data base a livello regionale per la raccolta delle informazioni pervenendo alla successiva definizione/istituzione di apposito flusso regionale inerenti il fenomeno della violenza sui minori utile ai fini della programmazione in coerenza al fabbisogno rilevato;
- Partecipare attivamente ed accompagnare il programma regionale di formazione/informazione - trasversale e specifico - previsto per gli operatori delle Aziende interessate nell'ambito del progetto "Tutela benessere minori abusati";
- Costruire percorsi di presa in carico integrati socio-sanitari;
- Predisporre Protocolli operativi nel rispetto delle indicazioni contenute nelle Linee guida stesse;
- Formulare proposte operative per interventi di prevenzione e contrasto della condizione di disagio minorile con particolare riguardo alle situazioni di maltrattamento e/o abuso;
- Assumere i compiti inerenti la legge n. 112 del 12 luglio 2011 "Istituzione dell'autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza" con particolare riguardo all'art. 3, comma 11 che prevede la formulazione di proposte per la prevenzione e il contrasto degli abusi sull'infanzia e sull'adolescenza;
- Avvalersi, previo accordo, del supporto tecnico di AGENAS per le azioni di supervisione delle attività.

Art. 3

Il gruppo di lavoro di cui all'art. 2 dovrà realizzare gli interventi/azioni attribuitigli, entro il periodo di vigenza del "Piano sanitario regionale 2011- 2013" e si avvarrà, per problematiche richiedenti la specifica competenza, della collaborazione dei dirigenti dei servizi di codesto Assessorato nonché di eventuali specialisti del settore.

Al gruppo di lavoro è chiamato, in qualità di membro componente, il dirigente del servizio 6 "Politiche familiari, giovanili e per la tutela dei minori" dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro, per agevolare ogni aspetto inerente l'ambito dell'integrazione sociosanitaria.

Art. 4

Le azioni di coordinamento del gruppo di lavoro per l'applicazione delle Linee guida art. 1, saranno svolte dai componenti del superiore gruppo di lavoro afferenti all'Area I. 2 - Dipartimento pianificazione strategica - preposta alla verifica e al monitoraggio dell'attuazione del Piano sanitario regionale.

Art. 5

Per la partecipazione alle attività del gruppo di lavoro di cui al superiore art. 2, nessun onere potrà essere posto a carico dell'Amministrazione regionale.

Eventuali spese di missione dei componenti restano a carico delle Amministrazioni di provenienza.

Il presente decreto sarà trasmesso alla *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana per la pubblicazione.

Palermo, 23 marzo 2012.

RUSSO

Allegato

**Linee guida della Regione siciliana
per la pianificazione degli interventi multidisciplinari
dei servizi sanitari dedicati alla tutela dell'infanzia
e alla presa in carico dei minori
vittime o a rischio di violenza**



Memorandum

Definizioni giuridico/scientifiche

Chiunque, [...], maltratta una persona della famiglia, o un minore degli anni quattordici, o una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

(Maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli: Art. 572 c.p.)

Il maltrattamento si concretizza ne "gli atti e le carenze che turbano gravemente i bambini e le bambine, attentano alla loro integrità corporea, al loro sviluppo fisico, affettivo, intellettivo e morale, le cui manifestazioni sono la trascuratezza e/o lesioni di ordine fisico e/o psichico e/o sessuale da parte di un familiare o di terzi"

(IV seminario criminologico - Consiglio d'Europa, Strasburgo 1978)

Il maltrattamento può concretizzarsi in una condotta attiva (percosse, lesioni, atti sessuali, ipercuria) o in una condotta omissiva (incuria, trascuratezza, abbandono).

Per maltrattamento fisico, si intende quando i genitori o le persone legalmente responsabili di un bambino eseguono o permettono che si producano lesioni fisiche, o mettono i bambini in condizione di rischiare lesioni fisiche.

Sulla base della gravità delle lesioni l'abuso fisico viene distinto in:

- grado lieve: lesioni che non necessitano di ricovero;
- grado moderato: quando è necessario il ricovero;
- grado severo: quando il bambino viene ricoverato in rianimazione con gravi sequele neurologiche fino alla morte.

(Linee guida in tema di abuso sui minori: SINPIA 2007)

Per maltrattamento psicologico o abuso emozionale, si intende una relazione emotiva caratterizzata da ripetute e continue pressioni psicologiche, ricatti affettivi, indifferenza, rifiuto, denigrazione e svalutazioni che danneggiano o inibiscono lo sviluppo di competenze cognitive-emotive fondamentali quali l'intelligenza, la percezione, la memoria.

(Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza- Delibera Giunta Regione Lombardia n. 7/20100 del 23.12.2004)

O' Hagan¹ distingue tra abuso emozionale, inteso come una reazione emozionale stabile, ripetitiva e inappropriata all'esperienza del bambino e maltrattamento psicologico, inteso come denigrazione verbale, critiche e svalutazioni che si configurano come risposta comportamentale e attiva.

¹ O' Hagan, K.P. (1956) Emotional and psychological abuse: problems of definition, Child Abuse and neglect, 19,4, 449-461.

Per violenza assistita si intende il coinvolgimento del minore in atti di violenza compiuti su figure di riferimento affettivamente significative per lui cui conseguono danni psicologici pari a quelli derivanti dal maltrattamento direttamente subito.

(Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza - Delibera Giunta Regione Lombardia n. 7/20100 del 23/12/2004)

Patologia delle cure:

Per trascuratezza incuria si intende la grave e/o persistente omissione di cure nei confronti del bambino o gli insuccessi in alcune importanti aree dell'allevamento che hanno come conseguenza un danno significativo per la salute o per lo sviluppo e/o un ritardo della crescita in assenza di cause organiche.

Per discuria si intende la situazione in cui le cure vengono fornite in modo distorto, non appropriato al momento evolutivo e/o alla necessità di sviluppo del bambino.

Per ipercuria si intende la situazione in cui le cure vengono fornite in eccesso tra cui la chemical abuse e medical shopping.

(Linee guida in tema di abuso: SINPIA 2007)

Chiunque abbandona una persona minore degli anni quattordici, ovvero una persona incapace, per malattia di mente o di corpo, per vecchiaia, o per altra causa, di provvedere a se stessa, e della quale abbia custodia o debba avere cura, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

(Abbandono di persone minori o incapaci: Art. 591 c.p.)

Chiunque, con violenza o minaccia o mediante abuso di autorità, costringe taluno a compiere o subire atti sessuali è punito con la reclusione da cinque a dieci anni.

(Legge n. 66 del 15.02.1996, art 609-bis)

Soggiace alla pena stabilita dall'articolo 609-bis chiunque, al di fuori delle ipotesi previste in detto articolo, compie atti sessuali con persone che al momento del fatto:

1) non ha compiuto gli anni quattordici;

2) non ha compiuto gli anni sedici, quando il colpevole sia l'ascendente, il genitore anche adottivo, il tutore, ovvero altra persona cui, per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza o di custodia, il minore è affidato o che abbia, con quest'ultimo, una relazione di convivenza.

(Atti sessuali con minorenni: Art. 609 quater)

Non è punibile il minore che, al di fuori delle ipotesi previste nell'articolo 609-bis, compie atti sessuali con un minore che abbia compiuto gli anni tredici, se la differenza di età tra i soggetti non è superiore a tre anni.

L'abuso sessuale si evidenzia in ogni situazione in cui un bambino sia tratto a espressioni sessuali alle quali non può liberamente consentire con totale consapevolezza, in ragione della sua età o che violino radicati tabù sociali.

(Kempe R., Kempe H. (1978) Child abuse. Fontana/Open books, London - Trad. it. Le violenze sul bambino. Armando, Roma 1980).

Per abuso sessuale, si intende il coinvolgimento di un minore in atti sessuali, con o senza contatto fisico, a cui non può liberamente consentire in ragione dell'età e della preminenza dell'abusante, lo sfruttamento sessuale di un minore, prostituzione infantile e pornografia.

(Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza- Delibera Giunta Regione Lombardia n.7/20100 del 23.12.2004)

Il concetto di Esperienze Sfavorevoli Infantili (ESI) indica l'insieme di esperienze che determinano significativamente ricadute negative sui processi di attaccamento così da interferire, in ambito individuale e relazionale, sul naturale processo di sviluppo.

Tali esperienze comprendono l'abuso sessuale, il maltrattamento psicologico, fisico e trascuratezza e le esperienze negative subite dai minori in forma indiretta quali l'alcolismo e la tossicodipendenza e le malattie psichiatriche dei genitori, nonché la violenza assistita.

(Felitti e collaboratori²)

Salvo quanto è stabilito dall'art. 347, i pubblici ufficiali (357 c.p.) e gli incaricati di pubblico servizio (358 c.p.) che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguibile d'ufficio, devono fare denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito (361,362 c.p.).

(Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio: Art. 331)

Chi ha l'obbligo del referto (365, 384 c.p.) deve farlo pervenire entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente al pubblico ministero (51) o a qualsiasi ufficiale di polizia giudiziaria (57) del luogo in cui ha prestato la propria opera o assistenza ovvero, in loro mancanza, all'ufficio di polizia giudiziaria più vicina.

(Referto: Art. 334)

In materia di autorizzazione al trattamento dei dati sensibili gli operatori sanitari dovranno riferirsi al documento del Garante per la protezione dei dati personali.

(Provvedimento n. 1/P/2000 del 13 gennaio 2000 "Individuazione di attività che perseguono rilevanti finalità di interesse pubblico per le quali è autorizzato il trattamento dei dati sensibili da parte dei soggetti pubblici".

² Felitti V.J., Anda R.F., Nordernberg D., Williamson D.F., Spitz A.M., Edwards M.P., Koss M.P., Marks J.S. (2001) Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults. In Franey K., Geffner R., Falconer R. (EDS) The cost of child maltreatment: who pays? We all do, S. Diego, CA: Family Violence and Sexual Assault Institute.

Introduzione

La violenza a danni di minori, in tutte le sue forme attive o omnisive, è un fenomeno diffuso, trasversale ad ogni classe sociale, espressione e causa di un grave disagio psichico che coinvolge non solo la piccola vittima ma l'intero sistema delle sue relazioni, cioè, o perché primariamente disfunzionali nelle competenze di accudimento e di cura che sono fondanti della funzione genitoriale, e/o perché disfunzionate come effetto della distorsione determinata dallo stesso trauma di vittimizzazione sulla costruzione dei legami affettivi e sulla costruzione del sistema dei significati esperienziali.

In considerazione di ciò, la valutazione e la presa in carico dei minori coinvolti come vittime in esperienze di violenza e di trascuratezza, richiedono di essere affrontate con un approccio che non si fermi al singolo individuo ma si estenda al sistema delle relazioni familiari.

In merito è bene ribadire come esperienze di maltrattamento e di abuso determinano nel bambino una distorsione, dirimente e deflagrante della sua strutturazione psichica: la confusione dei ruoli, la *confusione delle lingue*³, l'aggressione sull'identità e sull'integrità del sé disturba nel bambino la comprensione della realtà e del suo significato affettivo, determinando un modo di pensare lineare, frammentato e atemporale che non permette alla mente di crescere e che distorce seriamente lo sviluppo del pensiero e della cognizione.

Esperienze traumatiche irrisolte nel bambino, diventato adulto, la sua capacità di costruire legami e la sua funzione genitoriale determinando una spirale perversa in cui gli effetti disfunzionali si ripetono e si riproducono in una trasmissione trans generazionale.

In tale direzione sempre di più si è oggi portati a considerare il trauma legato ad un'esperienza violenta non solo come un evento oggettivamente grave per l'integrità psicofisica del soggetto, *ma anche in termini evolutivo-relazionali, come risultato della mancata elaborazione delle emozioni traumatiche, ovvero di quelle emozioni come simbolizzate nell'ambito delle relazioni primarie*⁴.

Le esperienze ripetute di trascuratezza, maltrattamento, e abuso sessuale determinano quindi nel bambino la possibilità concreta di andare incontro ad una evoluzione psicopatologica dal momento che tali esperienze traumatiche espongono il bambino a sviluppare nel tempo stati nevrotico/depressivi, disturbi psichici da adattamento post-traumatico, sintomi di conversione somatica, stati dissociativi, strutturazioni patologiche di personalità, stati di dipendenza patologica.

Pertanto va assicurata una presa in carico precoce del bambino vittima di abuso e maltrattamento e dei suoi legami protettivi, e la necessità di innescare un concreto percorso riparativo così da evitare una possibile evoluzione psicopatologica.

La preminente attenzione al minore e alla sua famiglia per un possibile recupero delle proprie competenze genitoriali sottolineano la complessità del fenomeno e dei suoi effetti che necessitano sempre di un approccio globale, multidisciplinare e interistituzionale e tale che gli interventi si producano secondo una dimensione progettuale dinamica e specifica per ciascun singolo caso.

I servizi sanitari della Regione Sicilia hanno fino ad oggi ottemperato alla presa in carico ed al trattamento dei minori vittime e/o a rischio di maltrattamento e/o abuso e delle loro famiglie, lavorando in collaborazione con le altre Istituzioni preposte secondo modalità determinatesi nei diversi ambiti territoriali.

Tali modelli operativi, se pur capaci di esprimere interventi efficaci, hanno evidenziato tratti di disomogeneità e discontinuità, per cui è necessario intervenire con criteri che garantiscano sul territorio regionale uniformità di risposte assistenziali ai bisogni dei minori e delle famiglie coinvolte in esperienze di maltrattamento e/o abuso.

Obiettivi

Le presenti Linee guida sono il risultato di un lavoro di concertazione e studio delle diverse rappresentazioni tecnico/clinico/organizzative del Co.R.S.I.T.Ev.⁵ *Coordinamento regionale sanitario per gli interventi di tutela del benessere psicofisico in età evolutiva*.

Le stesse Linee guida intervengono nel fornire uno strumento operativo ai professionisti del Servizio Sanitario Regionale al fine di realizzare la messa a punto di un pensare comune, di prassi concrete e condivise in grado di dare specifici indirizzi agli interventi sani-

tari nell'ambito delle attività dedicate alla tutela e alla presa in carico dei minori vittima o a rischio di violenza, pur nella piena considerazione degli assetti professionali di ciascun operatore sanitario che opera in tale ambito.

Aspetti prioritari e trasversali dei contenuti delle stesse linee guida sono i percorsi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria, il recupero della vittima e dei suoi legami affettivi, nonché momenti formativi pensati con modalità operative improntate all'integrazione professionale e inter-istituzionale.

In questa ottica di intervento gli operatori sanitari preposti alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza hanno compiti rilevanti, in linea a quanto previsto anche dal Piano della salute 2011-2013⁶.

L'attuazione delle presenti Linee guida consentirà, inoltre, una omogeneizzazione degli interventi sul territorio della Regione siciliana che si strutturi e si definisca avvalendosi anche di specifici modelli documentali acclusi come parte integrante del presente documento.

In ultimo, il documento che specificamente delinea il *modus operandi* distinto dei servizi sanitari mira alla definizione di un raccordo interistituzionale degli interventi sul piano tecnico/funzionale.

• Obiettivi generali

Le presenti linee guida intervengono articolando l'offerta dei servizi deputati alla prevenzione, presa in carico e cura dei minori vittime o a rischio di violenza sul territorio regionale al fine di promuovere e garantire i seguenti obiettivi generali:

- promozione delle potenzialità di sviluppo psicofisico di ciascun minore;
- individuazione/valutazione e tutela dei minori coinvolti in situazioni di rischio o di maltrattamento e/o abuso;
- riparazione del danno determinato dall'esperienza di violenza esperita, cura dei legami affettivi protettivi, sostegno del contesto sociale e relazionale dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso;
- prevenzione delle possibili sequele psicopatologiche derivanti dalla esposizione ad esperienze traumatiche;
- definizione di interventi progettuali di prevenzione primaria sul fenomeno del maltrattamento e abuso;
- definizione di prassi operative comuni, di modelli documentali condivisi, nonché di gruppi di lavoro funzionali all'intervento, volti alla omogeneizzazione degli interventi sanitari sul territorio della Regione siciliana;
- promozione di momenti formativi condivisi che favoriscano e sostengano gli interventi in una logica pluriprofessionale e multidimensionale.

• Obiettivi specifici

In linea di coerenza con gli obiettivi generali sopraposti si detagliano i seguenti obiettivi specifici:

- definizione di azioni che perseguano una progettualità che abbia come punto di riferimento la centralità del bambino vittima o a rischio di abuso e maltrattamento;
- indicazione del percorso di presa in carico che articoli e sintonizzi tra di loro i percorsi di tutela, valutazione e cura del minore vittima o a rischio di maltrattamento e/o abuso. (Tale ambito attiene alla riparazione del danno determinato dall'esperienza traumatica e al recupero della adeguata funzionalità psichica, relazionale e sociale del minore vittima);
- definizione di buone prassi operative condivise per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari e per la presa in carico dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso. (Tale ambito attiene al sostegno, alla cura e alla riparazione dei legami affettivi e della competenza genitoriale degli adulti di riferimento protettivi dei minori vittime o a rischio di maltrattamento e/o abuso);
- individuazione, per i compiti che attengono ai punti sopra esposti, di specifiche équipe specializzate distrettuali o sovra-distrettuali, integrate e multidisciplinari; (Tale ambito attiene alla necessità che gli interventi vengano progettati da operatori con una specifica competenza professionale e di formazione e alla necessità che gli interventi sopra esposti vengano strutturati e definiti in una logica di lavoro integrato e condiviso che possa sostenere e articolare le azioni dei singoli operatori);

³ Ferenczi, S. "La confusione delle lingue tra adulti e bambini" in Opere, Volume 4, Cortina, Milano 2002.

⁴ Caretti V. e Craparo G. "Trauma e psicopatologia", Astrolabio 2008 Roma.

⁵ Istituito con D.D.S. 20 febbraio 2011, n. 320.

⁶ Decreto Presidenziale 18 luglio 2011 (GURS 29 luglio 2011, n. 32, s.o.).

- definizione di aree specifiche dell'intervento sanitario rispetto ai percorsi giudiziari così da armonizzare/sintonizzare i punti di contatto con le linee di confine. (Tale ambito attiene alla necessità che il minore venga messo in protezione durante tutto il percorso giudiziario e che tra questo e l'intervento sanitario vi sia continuità, uniformità e coerenza);
- definizione di aree di integrazione tra i percorsi sociosanitari e le azioni di tutela svolte dai servizi sociali dei comuni. (Tale ambito attiene alla necessità che il recupero del minore avvenga secondo una prospettiva di lavoro che presupponga interventi di rete coordinati con le altre istituzioni coinvolte nel recupero del minore.);
- introduzione di protocolli operativi tra il servizio sanitario regionale e le altre istituzioni coinvolte nell'attività di tutela e presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza (autorità giudiziarie ed enti locali);
- previsione, nei piani formativi annuali delle aziende, di specifiche azioni di aggiornamento professionale destinate agli operatori sanitari che, nell'esercizio della loro attività, ed in particolare quella rivolta ai minori ed alle loro famiglie, hanno l'obbligo di operare azioni di tutela.

Fasi dell'intervento

I servizi sanitari preposti che interagiscono nella realizzazione di un intervento globale ed efficace sul fenomeno della violenza e del maltrattamento a danno dei minori devono attivare le azioni che di seguito si elencano:

- Protezione
- Segnalazione
- Denuncia
- Valutazione
- Terapia

Le azioni vengono articolate in una logica descrittiva, pur se tale descrizione non costituisce una sequenza temporale, poiché la complessità della materia prevede interventi multidimensionali in cui i vari passaggi devono essere legati privilegiando una sequenza operativa piuttosto che una procedura cronologica.

E' necessario che tali azioni vengano tra di loro articolate e integrate secondo una modalità che rimanendo centrata sul bambino si adatti di volta in volta alle situazioni e ai contesti.

• Protezione

L'operatore sanitario deve attivare tempestivamente tutti i percorsi finalizzati alla presa in carico del minore, al trattamento del suo stato contingente di sofferenza fisica o psichica e all'attivazione di tutti gli eventuali percorsi di tutela compresa la messa in protezione in raccordo con la magistratura minorile o con l'ente locale. Ciò rimanda alla necessità di porre la massima attenzione al diritto di cura del minore evitando che il processo di cura si sospenda o venga reso discontinuo durante il percorso giudiziario.

Nei casi di maltrattamento grave e di abuso sessuale l'allontanamento dal contesto maltrattante e abusante è la premessa indispensabile perché si possa intraprendere un adeguato percorso di riparazione degli effetti psichici determinati dal trauma, nonché il sostegno dei legami protettivi mantenuti dal bambino.

Nelle situazioni in cui la denuncia rende necessario un intervento amministrativo e/o giudiziario di allontanamento del minore dal suo contesto familiare si farà riferimento all'unico documento specifico ed esaustivo sulla tematica, in atto condiviso: le "Linee guida per la regolazione dei processi di sostegno e allontanamento del minore" del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali (Allegato 1^o).

In tutte le fasi dell'intervento di protezione del minore è sempre necessario garantire il possibile benessere del bambino, proteggere il percorso di cura e definire una linea di confine tra il ruolo specifico sanitario e quello tecnico giuridico.

Al minore vittima deve essere assicurata un'assistenza specializzata¹ che lo accompagni e lo sostenga anche nei momenti di ascolto e che abbia con lo stesso una interazione significativa.

Nell'ambito del percorso/progetto di intervento sanitario il minore dovrà fare esplicito riferimento ad uno stesso operatore sanitario che nella globalità delle azioni giuridiche e terapeutiche che lo coinvolgono gli garantisca continuità e uniformità di sostegno.

Il minore deve essere informato degli eventi anche giudiziari che dovrà affrontare e in tale ambito deve essere adeguatamente accompagnato e sostenuto.

Le presenti Linee guida, alla luce degli indirizzi sopraesposti, raccomandano che l'attività di assistenza del minore all'interno del percorso giudiziario sia opportunamente concordata con il Magistrato e che tale attività venga svolta su designazione dell'equipe da un operatore significativo per il minore che operi nel servizio specialistico sanitario preposto alla sua presa in carico.

• Segnalazione

Nell'esercizio delle proprie funzioni ogni operatore sanitario che viene a conoscenza dello stato di pregiudizio o di malessere riferibile ad una possibile esperienza di maltrattamento o di abbandono che coinvolga un minore, sia esso preso in carico, sia esso proposto a consultazione da altro soggetto o ente istituzionale, è tenuto alla segnalazione alla magistratura minorile con il fine di attivare un percorso di tutela.

Nel caso che lo stato di pregiudizio riguardante un minore venga riportato da altro soggetto o ente istituzionale, si dovrà comunque procedere ad una segnalazione utile ad attivare il processo di tutela del minore stesso.

In questo caso la segnalazione dovrà riportare la notizia come riferita fornendo la descrizione del luogo, dei tempi, della circostanza e del soggetto che ha fornito l'informazione stessa.

Se nell'esercizio delle proprie funzioni l'operatore sanitario che ha già in carico un minore per altra motivazione dovesse rendersi conto che il soggetto trattato esprima segnali/sintomi di malessere che possano ricondursi all'ipotesi che il minore stia sperimentando esperienze sfavorevoli tali da inficiare le sue potenzialità di sviluppo, l'operatore dovrà procedere effettuando un approfondimento mirato alla corretta significazione dei segnali stessi, anche ascoltando il minore sul suo presunto stato di malessere e sulle possibili condizioni che lo hanno determinato e procedere dunque ad una segnalazione alla magistratura minorile o, se dovesse emergere una notizia di reato, alla denuncia alla magistratura ordinaria.

Le presenti Linee guida, in sintonia con i vigenti indirizzi normativi, ricordano che la segnalazione:

- è un atto dovuto indipendentemente dalla natura dolosa o colposa dei comportamenti che danneggiano o che potrebbero danneggiare i minori ed è indipendente dalla conoscenza specifica dei possibili autori;
- deve contenere informazioni analitiche e riferire gli elementi che sono stati raccolti sulla condizione di pregiudizio e/o di vittimizzazione, distinguendo tra fatti e notizie, appresi direttamente o tramite terzi ed eventuali valutazioni e suggerimenti tecnico professionali;
- è un atto di responsabilità individuale obbligatorio per il pubblico ufficiale, l'incaricato di pubblico servizio e l'esercente di un servizio di pubblica necessità in tutte quelle situazioni in cui ci si trovi a trattare un minore in stato di pregiudizio per la presenza di comportamenti negativi, attivi o omissivi attuati dagli stessi adulti che svolgono funzioni educative e di protezione e che sono essi stessi causa della condizione di rischio o del danno reale o prevedibile sul minore o da altri soggetti, adulti o minori che interagiscono a qualsiasi livello con il minore stesso.

Il presente documento ribadisce, infine, che non vi può essere processo di cura senza la contestuale attivazione di un processo di tutela, poiché il minore non può giovare di alcun processo terapeutico se non è posto in un contesto tale da non vincolare l'espressione piena delle sue potenzialità di sviluppo. Ogni minore ha necessità di fruire di una funzione genitoriale sufficientemente buona e tale da garantirgli un adeguato sviluppo e integrazione delle proprie competenze psichiche.

La segnalazione alla Magistratura minorile attiva il processo di tutela del minore e all'interno di tale processo determina l'eventuale collocazione in protezione del minore stesso.

Il processo di tutela coordinato dalla Magistratura minorile coinvolge altri eventuali servizi e istituzioni e garantisce agli operatori che hanno effettuato la segnalazione una cornice istituzionale a protezione del proprio intervento.

Le presenti Linee guida definiscono e adottano il modello unico di segnalazione (Allegato 2^o) da utilizzare a cura degli operatori sanitari della Regione.

¹ Ente preposto alla procedura di allontanamento ai sensi dell'art. 403 c.c.;

"Gli interventi di cura, psicologici ed educativi, non possono essere né rinviati né subordinati in relazione ai tempi del processo penale..."; (Pedrocco B. - Talevi, (2011) cit., pag. 50).

² Vedi allegato 1.

³ Con specifica competenza nel lavoro con soggetti in età evolutiva.

⁴ Vedi allegato 2.

• Denuncia

Nell'esercizio delle proprie funzioni ogni operatore sanitario che viene a conoscenza di una situazione in cui il comportamento di un adulto si configuri come reato procedibile d'ufficio¹¹ la cui presunta vittima è un minore, sia esso preso in carico al servizio, sia esso proposto a consultazione da altro soggetto o ente istituzionale, l'operatore effettuerà una denuncia alla Magistratura ordinaria, nonché segnalerà la situazione alla Magistratura minorile per i necessari provvedimenti di tutela.

Se nell'esercizio delle proprie funzioni un operatore sanitario¹² che ha già in carico un minore per altra motivazione dovesse rendersi conto che il soggetto trattato esprima segnali/sintomi e che possano indicare concretamente una situazione di vittimizzazione o possibili contenuti dichiarativi espressi dallo stesso o da altri soggetti relativi a presunte esperienze di vittimizzazione e tali da configurarsi come reato procedibile d'ufficio dovrà effettuare una denuncia alla Magistratura ordinaria, nonché segnalare alla Magistratura minorile per i necessari provvedimenti di tutela.¹³

Nelle situazioni sopraesposte non è opportuno effettuare un percorso di valutazione/validazione mirato ad una specifica definizione della notizia di reato appresa per evitare di innestare nel bambino percorsi suggestivi o induttivi e per evitare pericolose interferenze con l'accertamento giudiziale del caso.

Le presenti Linee guida, in sintonia con i venticinque indirizzi normativi, ricordano che:

- l'omissione o il ritardo della denuncia di un fatto di reato perseguibile d'ufficio espone l'operatore ad un reato (art. 62 c.p.);
- la denuncia deve contenere informazioni analitiche e riferire gli elementi che sono stati raccolti sulla notizia descrivendo il fatto sia se appreso direttamente o *de relato*, tramite terzi, ed eventuali segni oggettivi ad esso connessi;
- nel caso in cui la notizia di reato viene appresa *de relato* l'operatore sanitario non potrà astenersi dall'obbligo di denuncia poiché invitare alla denuncia il latore della notizia non esime dall'obbligo e dalle responsabilità penali e civili ad esso connesse;
- la conoscenza di un fatto che se è vero costituisce reato non implica né la certezza che il reato è stato commesso né il semplice sospetto soggettivo, l'effetto della denuncia è quello di avviare il procedimento penale di accertamento della responsabilità dell'autore del reato;
- la denuncia non attiene alla rilevazione dei semplici elementi di pregiudizio, situazione questa in cui è dovuta la segnalazione, ma la conoscenza di fatti diretta o indiretta concretamente configurabili come notizia di reato.

Infine, il presente documento ribadisce che non vi può essere processo di cura e di riparazione del trauma su un minore vittima o a rischio di maltrattamento e/o abuso senza la contestuale attivazione di un processo di attivazione dell'iter giudiziario e del relativo processo di tutela del minore.

Poiché l'accertamento della responsabilità del presunto autore restituisce alla presunta vittima il significato delle azioni subite e rappresenta un pezzo fondamentale del percorso di riparazione, ovvero ha un contenuto di cura.

Le presenti Linee guida adottano il modello unico di denuncia (Allegato 3^o) da utilizzare a cura degli operatori sanitari della Regione.

• Valutazione

Preliminarmente appare utile definire come l'operatore sanitario lavori sulla valutazione clinica attraverso una osservazione neuropsichiatrica, psicologica sociale e, comunque, multiprofessionale in un ambito che risulta ben differente dall'accertamento della verità processuale, che è invece compito di esclusiva pertinenza del Magistrato. Infatti, è attraverso l'acquisizione delle prove (interrogatori, sopralluoghi, testimonianze, perizie, confessioni, ricostruzioni del fatto, ecc.) che il Magistrato si prefigge lo scopo di ricostruire il fatto-reato con tutti i suoi momenti costitutivi e di attribuire le singole e specifiche responsabilità individuali.

La valutazione del minore vittima o a rischio di maltrattamento e/o abuso effettuata dagli operatori sanitari non può, quindi, essere finalizzata all'accertamento della competenza testimoniale del minore stesso e della sua credibilità in relazione ai fatti traumatici emersi.

La valutazione da parte degli operatori sanitari dovrà avvenire all'interno di un processo di tutela del minore e si attuerà, su mandato della Magistratura minorile in una fase che è successiva alla segnalazione e/o alla denuncia.

La valutazione, intesa come l'insieme delle diverse operazioni diagnostiche e prognostiche attuabili dagli operatori sanitari, mira a definire lo stato psichico del minore, per quanto attiene alle sue modalità di funzionamento di base e per ciò che riguarda eventuali espressioni posttraumatiche, nonché la definizione delle sue relazioni familiari e sociali con particolare riguardo agli adulti protettivi di riferimento e al suo contesto sociale.

Tale percorso, quindi, è finalizzato esclusivamente al processo di presa in carico del minore ed è integrato e sintonico con il processo di trattamento della presunta vittima e dei suoi legami protettivi e si articola all'interno del progetto di tutela.

La valutazione di un minore presuppone sempre l'attivazione di un accoglimento empatico che preveda la capacità di entrare in relazione con la vittima e che può identificarsi con un atteggiamento globale verso di lui non definibile da un insieme di regole operative e tale da consentire una sintonizzazione con il suo mondo interno, così da entrare nel suo orientamento psichico, nel suo interesse, nella sua visione della situazione, lasciando uno spazio libero alla sua espressione.

In questo ambito appare utile riferirsi alle peculiarità della valutazione psicologica,¹⁵ elemento questo, che richiama alla specificità della formazione degli operatori, alla necessità che ciascun operatore venga costantemente supportato all'interno di un lavoro d'équipe, all'ambito eminentemente clinico della valutazione.

¹¹ Con riferimento agli strumenti di repressione dei reati sessuali commessi ai danni dei minori, occorre specificare che il reato è procedibile d'ufficio nei casi:

1. violenza di gruppo;
2. reati sessuali posti in essere contestualmente al reato di lesioni;
3. corruzione di minorenni;
4. se il fatto è connesso con altro reato per il quale si procede d'ufficio;
5. atti sessuali commessi con persona minore di anni 10;
6. violenza sessuale compiuta ai danni di persona minore di anni 14;
7. reati sessuali commessi da genitori o conviventi;
8. reati sessuali compiuti da pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle sue funzioni;

in tali casi sussiste l'obbligo di «denuncia» (ex art. 331 Codice di Procedura Penale), per tutti coloro che rientrano nella qualifica di Pubblico Ufficiale o di incaricato di pubblico servizio (art. 358 Codice Penale).

I reati sessuali sono invece procedibili a querela della persona offesa nei casi di:

1. atti sessuali con persone maggiori di anni 10 e minori di anni 14 se non commessi dal genitore o convivente;
2. atti sessuali compiuti abusando di condizioni di superiorità fisica e psichica;
3. violenze sessuali su maggiori di anni 14;

La querela deve essere effettuata entro 6 mesi dal fatto ed è irrevocabile.

Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza. Delibera Giunta Regione Lombardia n. 7/20100 del 23.12.2004

¹² La definizione di Pubblico Ufficiale o di incaricato di pubblico servizio è discussa in dottrina e giurisprudenza.

L'orientamento che si ritiene di preferire è quello che individua nella natura della funzione svolta l'elemento che qualifica il soggetto.

Tra gli incaricati di pubblico servizio devono, pertanto, essere ricompresi gli assistenti sociali, gli insegnanti e gli operatori di comunità, come soggetti che svolgono una funzione delegata dall'ente pubblico tutore o affidatario. Nel caso di omissione di denuncia, si incorre nelle sanzioni penali previste dall'art. 362 c.p. (Linee guida per il riordino e l'orientamento dei servizi dedicati alla tutela dei minori vittime di violenza - Delibera Giunta Regione Lombardia n. 7/20100 del 23/12/2004)

¹³ Si precisa altresì che le denunce per calunnia e diffamazione non hanno fondamento nell'ambito della collaborazione istituzionale tra operatore e giudice, né appare ipotizzabile il reato di falso ideologico in atto pubblico essendo piena funzione degli operatori sanitari la possibilità di esprimere considerazioni e valutazioni che rappresentano il contenuto di relazioni psicosociali su fatti e comportamenti osservati nel percorso di presa in carico. Tutti gli operatori della aziende sanitarie sono pubblici ufficiali e/o incaricati di pubblico servizio e quindi sono tenuti ad effettuare segnalazioni e denunce nel momento in cui si trovano direttamente o indirettamente a conoscere bambini sottoposti a maltrattamenti o abusi sessuali.

(Linee guida regionali in materia di maltrattamento ed abuso in danno dei minori - Regione Abruzzo)

¹⁴ Vedi allegato 3.

¹⁵ La peculiare caratteristica dell'oggetto di indagine psicologica, che è quella di essere vivente, conferisce all'atto conoscitivo uno statuto epistemologico del tutto particolare, che si basa su due punti fondamentali: l'impossibilità di impedire un influenzamento e quindi una modifica dell'oggetto di indagine da parte dell'osservatore, da cui discende la necessità di includere l'osservatore stesso nel campo d'indagine, e l'aspetto congetturale del campo di indagine".

La valutazione dovrà, quindi, risultare centrata sui bisogni di cura del bambino e delle sue relazioni protettive che ne risultano parti integranti e dovrà articolarsi su un assetto multi tematico che si definisce sulle seguenti quattro aree di riferimento individuate:

- 1) La valutazione delle condizioni del bambino centrata sullo studio delle modalità di funzionamento psichico espresse dallo stesso, ponendo particolare attenzione agli elementi indotti dall'esperienza di vittimizzazione;
- 2) La valutazione del contesto affettivo di riferimento con particolare riguardo alla valutazione dei legami affettivi;
- 3) La valutazione sociale del contesto familiare con particolare riguardo alla rilevazione delle risorse presenti sia nella famiglia allargata che sul territorio;
- 4) La valutazione delle singole aree si articola secondo una prospettiva trasversale longitudinale e prognostica.

La valutazione è intesa come un percorso concentrico che va dal bambino al suo contesto affettivo protettivo, al contesto sociale e istituzionale di riferimento; è volta alla progettazione del percorso di cura, al reperimento di ogni risorsa disponibile affettiva e sociale, alla valutazione longitudinale e prognostica dell'intero percorso.

Il progetto di cura deve in ogni momento contenere il bambino, le sue difficoltà, le sue potenzialità, le sue evoluzioni psichiche.

Sarà cura degli operatori sanitari mantenere una costante omeostasi tra il percorso valutativo, quello terapeutico e il minore vittima, poiché progetti terapeutici autoreferenziali che non contengono il paziente e rimangono ancorati a presupposti teorici o a ipotesi non orientate alla concretezza sono destinati a fallire o a determinare ulteriori effetti negativi.

Il percorso valutativo dovrà inoltre ancorarsi ai tempi in modo da supportare in uno spazio definito scelte progettuali e valutazioni prognostiche sul minore e sui legami affettivi dello stesso.

Il presente documento individua, per il percorso di valutazione, un tempo non superiore ai sei mesi. Infatti, seppure il processo di valutazione va inteso in una prospettiva dinamica e non può, quindi non embricarsi con momenti di trasformazione dei soggetti valutati, esso deve articolarsi in un tempo definito, in considerazione delle valutazioni prognostiche e nel superiore interesse del bambino vittima; ovvero, non è possibile che il percorso di valutazione si dilati fino a vincolare le scelte di tutela del minore.

- Area tematica 1: Valutazione del minore

La valutazione su un bambino ha come oggetto la persona del minore, con particolare riguardo alla descrizione della sua modalità di funzionamento e dei suoi vissuti, ma anche la descrizione del sistema di inter-relazioni tra il minore e gli altri attori del suo contesto affettivo/relazionale.

Attraverso una valutazione del sistema intrapsichico e interpersonale del bambino è poi possibile ottenere delle inferenze sulle funzioni genitoriali e sulle modalità di attaccamento dallo stesso esperite.

L'oggetto di tale valutazione attiene quindi ad una dimensione clinica e prevede una osservazione globale del bambino che tiene conto:

- dello stile funzionale globale del bambino con valutazioni specifiche rispetto alle varie aree di funzionamento - cognitivo, emotivo/relazionale, linguistico comunicativo espresso dallo stesso;
- della strutturazione di personalità e qualità dell'organizzazione del Sé pre-esistente all'evento traumatico o allo stato di maltrattamento cui è stato sottoposto. Ciò anche in considerazione della durata della presunta esperienza negativa esperita e dell'attacco all'autostima e alla coesione del Sé sperimentata;
- della capacità del bambino di costruire legami affettivi e/o di riparare legami preesistenti;
- dall'analisi del mondo interno del bambino con particolare attenzione alla rilevazione nel suo stile funzionale di: meccanismi di difesa psichica (scissione, negazione, frammentazione del pensiero) o a particolari assetti adattativi; vissuti traumatici (impotenza, stigmatizzazione, sessualizzazione traumatica, tradimento)¹⁶ o di maltrattamento/abbandono; segni di attivazione post-traumatica (attivazione sintomatologica in

relazione ad elementi assonanti con il contenuto del trauma).

Tratti di confusività affettiva con la figura del presunto abusante (relazione di *emprise*)¹⁷ ed eventuali distorsioni nella significazione delle esperienze affettive e relazionali;

- dall'analisi di eventuali sintomi espressi dal bambino;
- dall'analisi di eventuali collegamenti tra gli elementi espressi ed eventuali esperienze traumatiche e/o sfavorevoli;
- dall'analisi di eventuali fattori prognostici sulla recuperabilità di una integrità psichica relazionale e sociale.

Ogni operatore utilizzerà nella valutazione delle aree sopradescritte i propri strumenti diagnostici, il proprio approccio teorico, nonché la propria esperienza clinica e formativa curandosi però di anteporre l'approccio di équipe al lavoro individuale.

- Area tematica 2: Valutazione delle relazioni di accudimento e dei legami affettivi protettivi

La valutazione della qualità degli aspetti affettivi e di accudimento disponibili per il minore presunta vittima di abusi e/o maltrattamento concerne primariamente un'analisi, fondata scientificamente su criteri di *"evidenze cliniche"*, delle competenze di cura che i genitori e/o altri prestatori di cura (caregiver) utilizzano nella relazione di accudimento.

Il "prendersi cura" è inteso come normale supporto al percorso evolutivo di crescita del minore e come capacità di percepire, riconoscere e sostenere specifiche esigenze del minore determinatesi nel confronto con particolari eventi esperienziali.

Le valutazioni delle competenze genitoriali sono di norma disposte dall'autorità giudiziaria e finalizzate a stabilire in tempi brevi se gli accuditori, nel contesto *"ecologico"* da cui proviene il minore, funzionano in modo tale da comportare un danno o un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo fisico o psichico.

In particolar modo è utile fare riferimento di volta in volta ai fattori di rischio e ai fattori di protezione presenti nel contesto familiare nucleare e in quello allargato così da definire un preciso assetto prognostico.

Tale valutazione è multi professionale/multidimensionale¹⁸ con aspetti di elevata integrazione tra le azioni di più figure professionali e spesso anche tra più di un servizio sanitario.

In particolare, la valutazione psicologica delle competenze genitoriali è complementare alla valutazione del funzionamento psichico del minore presunta vittima e nell'esame delle figure genitoriali o più in generale dei caregiver non può non tener conto della presenza di assetti di personalità "fragili", di patologie mentali ivi compresi i disturbi di personalità, delle dissonanze, dei conflitti e delle collusioni presenti nella relazione di coppia, o di altro disagio, problematicità, disfunzione presenti e tali da alterare il sistema e l'ambiente affettivo del minore.

Si realizza, così, una globale valutazione dell'ambiente affettivo da dove proviene il minore e dove è auspicabile che egli possa essere ricollocato se o appena possibile.

Il percorso clinico in cui si articola tale area di indagine deve comprendere:

- un esplicito riferimento del percorso e del significato della valutazione alla coppia genitoriale valutata;
- la ricostruzione delle storia personale e della coppia genitoriale, con particolare riguardo al loro funzionamento, all'individuazione dei *pattern* di attaccamento (esperiti - acquisiti) e all'eredità psichica trans-generazionale;
- la valutazione degli assetti di personalità individuali di ciascun genitore-caregiver;
- la qualità della relazione genitore - figlio, nel suo divenire e in relazione alla evoluzione della funzione genitoriale così da definire il modo in cui l'organizzazione familiare si è strutturata nel tempo;
- la possibilità che emergano o vengano attivate potenzialità e risorse a valenza riparativa.

Quanto sopra espresso fa preciso riferimento alle linee guida del CISMAI¹⁹ (Allegato 4²⁰) sulla valutazione della competenza genitoriale a cui si rimanda per completezza.

Malacrea M., Lorenzini S., *Bambini abusati, linee guida nel dibattito internazionale*, ed. Raffaello Cortina, Milano, 2002

Nel processo di valutazione del minore da parte dell'operatore si attiva un campo relazionale, all'interno del quale ciò che scaturisce dalla loro interazione psichica può costruire oggetto di osservazione e segno utile per comprendere e decifrare.

L'espressione dell'emotività, che pure può generare elementi interferenti nella ricerca dell'oggettività, non è eliminabile semplicemente attraverso l'acquisizione di una idealizzata posizione di "distanza emotiva", appare, invece, necessario un continuo lavoro di elaborazione/consapevolizzazione degli elementi emotivi propri e dell'altro, poiché, solo attraverso la loro trasformazione in pensieri, risulta possibile limitare al minimo il loro effetto perturbativo.

Vitrano F. "Il ruolo del Consulente tecnico tra la centralità del bambino e le esigenze del percorso giudiziario" *Minori e Giustizia* 3/2009

¹⁶ D. Finkelhor, A. Browne "The traumatic impact of child sexual abuse", *American Journal of Orthopsychiatry*, 55(4), 1985, pp.530-541-

¹⁷ Relazione di *emprise* Perrone e Nannini

¹⁸ Valutazione sociale, psicologica, neuropsichiatrica.

¹⁹ "Linee guida per la valutazione clinica e l'attivazione del recupero della genitorialità nel percorso psicosociale di tutela dei minori" CISMAI.

²⁰ Vedi allegato 4.

Ogni valutazione dovrà riferirsi a fattori prognostici definiti attivando, qualora i legami affettivi appaiono non tutelanti o non adeguatamente strutturati - situazioni di prognosi negative -, ipotesi di lavoro alternative che consentano al minore la costruzione di legami affettivi continui, duraturi e stabili all'interno e/o al di fuori del contesto di origine.

- Area tematica 3: Valutazione del contesto sociale

Il fine della valutazione sociale svolta dagli assistenti sociali dei servizi sanitari è quello di ancorare il processo valutativo psicologico psichiatrico al contesto familiare, sociale ed educativo di riferimento del minore in modo da individuare elementi critici ed elementi protettivi che nel contesto familiare, sociale e istituzionale possano supportare o vincolare il progetto individuale terapeutico pensato per quel minore.

Nello stesso tempo la valutazione sociale mira a ritrovare, elicitarle, definire risorse che possano supportare il minore e i suoi legami affettivi sensibilizzando contesti ed enti istituzionali ad un accoglimento/sostegno del minore stesso.

L'intervento dell'assistente sociale dell'azienda sanitaria si pone inoltre come una interfaccia tra:

- a) il percorso terapeutico e gli interventi di tutela e di natura socio assistenziale del servizio sociale dell'ente locale e ne cura l'integrazione;
- b) i servizi sanitari e l'autorità giudiziaria minorile.

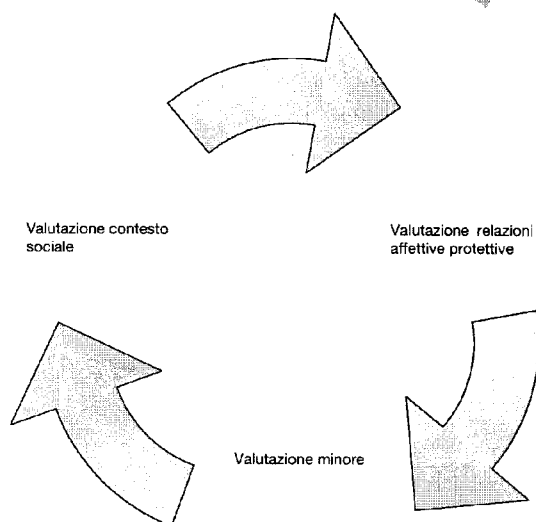
- Area tematica 4: Valutazione longitudinale e prospettica

L'intera valutazione va pensata secondo una prospettiva longitudinale e dinamica che tenga conto dei processi trasformativi e di cambiamento determinati dall'intervento stesso e che in ogni momento valuti i fattori prognostici anche per come modificati dai processi dinamici elicitati, come elementi che vincolino e indirizzino l'intervento stesso.

Si definisce così un progetto pensato per step progressivi che si articola attraverso una serie di valutazioni momentanee e verifiche continue e progressive.

Le aree tematiche, benché distinte nella parte sopra esposta per questioni descrittive, vanno invece considerate integrate e coordinate cosicché ciascuna delle parti concorra ad una valutazione unitaria del minore e degli adulti protettivi e tutte insieme contribuiscano ad indirizzare e a definire il progetto di presa in carico del minore stesso.

La relazione eventualmente resa all'autorità giudiziaria deve documentare il processo valutativo, contenere esplicitamente tutti gli elementi di giudizio clinico, rilevati e descritti, comprese le considerazioni prognostiche, così da supportare la formazione del convincimento del Giudice e sostenere il processo di tutela del minore.



Prospettiva dinamica, longitudinale e prognostica

• Terapia

È bene precisare che ogni percorso di lavoro con il minore, il suo nucleo di riferimento protettivo è da intendersi trasformativo e pro-pone, quindi, delle valenze terapeutiche.

Così, la distinzione tra percorsi valutativi e percorsi terapeutici è definita e delimitata solo a fini descrittivi.

Sarà cura degli operatori mantenere una costante omeostasi tra il percorso valutativo, quello terapeutico (progetti terapeutici autoreferenziali che non contengono il paziente e rimangono ancorati a presupposti teorici o a ipotesi non orientate alla concretezza sono destinati a fallire o a determinare ulteriori effetti negativi sul minore stesso).

In proposito si raccomanda agli operatori sanitari di procedere utilizzando la propria esperienza professionale attraverso prassi e interventi in sintonia con la letteratura scientifica di riferimento così da armonizzare in un circolo virtuoso l'esperienza professionale e la formazione continua.

Resta inteso che il progetto di cura deve in ogni momento riferirsi e contenere il minore, le sue difficoltà, le sue potenzialità, le sue evoluzioni psichiche e nello stesso tempo coordinare i vari assi valutativi in modo che ogni valutazione diagnostica e prognostica consenta in modo longitudinale e dinamico di ridefinire gli obiettivi ricambiandoli momento per momento sulle esigenze di cura del minore e del suo nucleo familiare protettivo.

Il progetto di valutazione e cura è inserito nel più ampio intervento di tutela che è coordinato dalla magistratura minorile e vede coinvolti altri servizi e altri soggetti istituzionali che pure devono coordinarsi e operare armonicamente nel superiore interesse del minore.

Gli interventi devono sempre prevedere la realizzazione di periodici momenti di verifica, confronto degli operatori e follow-up, così da rimanere ancorati al divenire delle esigenze riparative del minore e del suo contesto affettivo.

Il trattamento di cura deve prevedere:

1) In caso di prognosi positiva della competenza genitoriale diventa opportuno dare seguito a percorsi di recupero delle competenze genitoriali recuperando le aree di fragilità per sostenere i processi di recupero delle medesime, il buon andamento delle eventuali altre cure e/o di misure riparative necessarie, la rimozione dei fattori di nocività che avevano determinato l'intervento di protezione dell'Autorità Giudiziaria.

L'attività di accompagnamento al reintegro nella potestà genitoriale è da attuare in continuità almeno metodologica con la precedente fase di valutazione delle competenze genitoriali, e contribuisce in maniera determinante a documentare come rientrati entro limiti accettabili i fattori di rischio e i fattori di protezioni presenti sulla scena dell'accudimento del minore.

Tale percorso si realizza attraverso:

a) la possibilità di sostenere nel bambino l'elaborazione del trauma di vittimizzazione e/o di abbandono trascuratezza esperito, in modo da poter ricostruire nello stesso un'integrità psichica prestazionale e sociale;

b) la possibilità di sostenere nel bambino un recupero delle sue potenzialità psichiche, prestazionali nei casi in cui la funzione genitoriale esperita non abbia consentito l'espressione delle proprie potenzialità di sviluppo. In tale ambito possono essere necessari specifici interventi abilitativi;

c) la possibilità di sostenere i genitori e/o gli adulti protettivi come soggetti sufficientemente responsabili della protezione e dell'accudimento;

d) la possibilità che tutti i soggetti coinvolti nell'esperienza traumatica possano evolvere elaborando gli eventi esperiti così da poterli reintegrare nel fluire del proprio percorso narrativo.

2) Nel caso di valutazioni prognostiche negative sulle capacità genitoriali l'accurata documentazione degli elementi su cui è fondata tale prognosi costituirà elemento significativo volto a supportare il convincimento dell'autorità giudiziaria e a sostenere i conseguenziali provvedimenti così da consentire che il minore possa costruire nuovi legami affettivi, continui, stabili al di fuori del contesto di origine.

Tale percorso si realizza attraverso la possibilità di:

a) sostenere nel bambino l'elaborazione del trauma di vittimizzazione e/o di abbandono trascuratezza esperito, in modo da poter ricostruire nello stesso un'integrità psichica prestazionale e sociale;

b) sostenere nel bambino un recupero delle sue potenzialità psichiche, prestazionali nei casi in cui la funzione genitoriale esperita non abbia consentito l'espressione delle proprie potenzialità di sviluppo. In tale ambito possono essere necessari specifici interventi abilitativi;

c) sostituire nel bambino i referenti genitoriali anche attivando un percorso di elaborazione della perdita;

d) innescare nei genitori un processo di "distacco" ed eventualmente attivare un percorso terapeutico rispetto alle problematiche individuali.

IL SISTEMA DEI SERVIZI

- Il sistema dei servizi sanitari come espressione di garanzia per i minori

L'Assessorato della salute anche attraverso il documento delle Linee guida per la pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza, vuole promuovere competenze, metodologie, organizzazioni, progettualità ed interventi in tema di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in piena sintonia con i più recenti indirizzi scientifici per la materia.

- La specificità/specializzazione e la tutela degli operatori sanitari

L'intervento dell'operatore che valuta e si prende cura dei minori vittime e delle loro famiglie è un atto complesso che prevede competenze personali e professionali e la capacità di attivare una apertura/confronto con altri modelli di pensiero e con una nuova modalità di *apprendere dall'esperienza* della propria pratica professionale.

La formazione permanente degli operatori preposti, sia essa teorica, sia essa esperienziale, è un elemento necessario e indispensabile per garantire l'alto livello degli interventi e la loro coerente uniformità.

La formazione, quindi, che dovrà sempre intendersi in una estrinsecazione multiprofessionale e multimodale, dovrà attenersi alla formazione specialistica professionale e ad un ambito più ampio e trasversale che tiene conto della conoscenza dei contesti, delle risorse, degli ambiti legislativi, delle procedure operative.

Appare assolutamente utile un affinamento/accrescimento delle proprie competenze attraverso un lavoro di "confine" con altre professionalità e con altri modelli operativi di pensiero e una formazione specifica che presupponga la capacità di attivare, anche attraverso momenti di confronto, un percorso di riflessione continua sul proprio operato e sui risultati conseguiti.

In questo ambito, la rete è un positivo elemento di protezione che opera secondo un definito modello e all'interno di una precisa definizione dei ruoli istituzionali.

A tal fine è necessario che gli operatori sanitari:

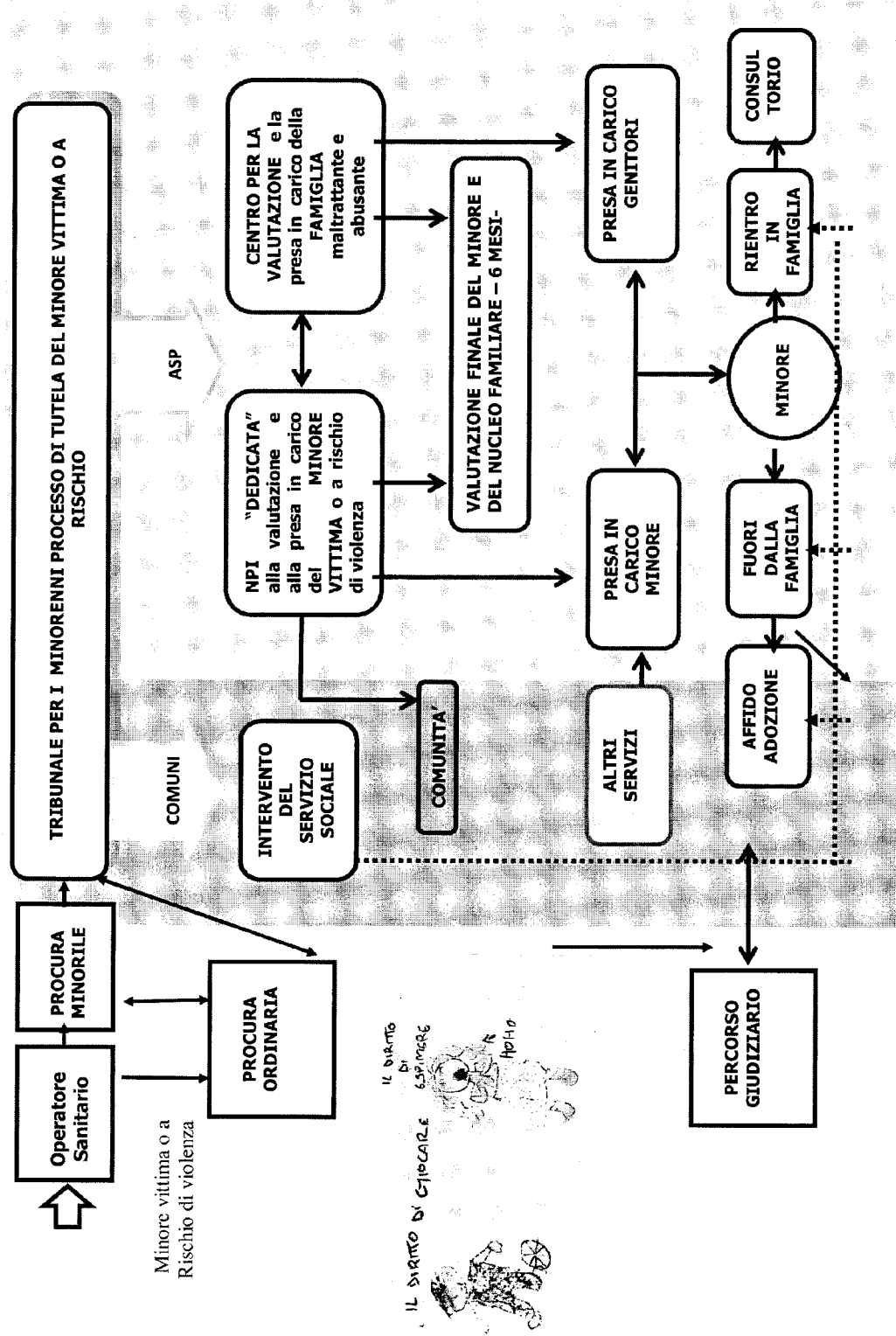
- a) mantengano la loro identità professionale e la chiarezza del proprio ruolo, soprattutto nei confronti del minore;
- b) garantiscano la circolarità della pertinente comunicazione, pur nel rispetto del segreto istruttorio;
- c) sintonizzino le fasi e i tempi del percorso terapeutico con le fasi e i tempi del percorso giudiziario e di tutela, poiché la presa in carico terapeutica è parte fondante rispetto al "processo riparativo", e altrettanto essenziale rispetto agli interventi giudiziari e di tutela, che da soli però non garantiscono un pieno recupero psichico e sociale della vittima;
- d) stabiliscano una linea di confine tra le esigenze processuali e quelle di tutela del bambino;
- e) individuino prassi operative condivise dell'intero percorso costruite su un pensiero che le definisca e le contenga e che abbia la capacità di considerare non solo gli aspetti più immediati dell'intervento, ma in una logica più sistemica, gli effetti che l'intero percorso operativo determina sincronicamente su tutti i soggetti coinvolti nell'intervento;
- f) considerino in una prospettiva diacronica, gli effetti dell'intervento sul divenire della costruzione dei legami e sullo sviluppo psichico del bambino;
- g) definiscano prassi operative condivise che evitino il rischio di procedere su una linea di confine in cui la tensione sia rivolta più alla tutela del percorso giudiziario o alla posizione degli operatori piuttosto che alla centralità del bambino stesso.

La tutela degli operatori che è parte integrante della protezione del minore, si struttura e si definisce sulla formazione l'aggiornamento, il lavoro di rete e la supervisione, elementi questi che rappresentano gli strumenti elettivi di supporto agli operatori.

Il presente documento raccomanda alle direzioni delle Aziende sanitarie di porre in essere tutte le condizioni idonee alla protezione e tutela, anche legale, a salvaguardia degli interventi degli operatori sanitari impegnati nello svolgimento delle attività di interesse specifico di queste linee guida.

Appare utile che l'operatore vada considerato all'interno della rete istituzionale in cui è inserito e, quindi, il suo operato vada protetto all'interno della sua amministrazione, dal momento che le azioni definite dal presente documento risultano strettamente connesse con la mission delle aziende sanitarie e con lo specifico professionale dei loro operatori.

Percorso per la corretta presa in carico del minore vittima o a rischio di violenza



• **MODELLO ORGANIZZATIVO E FUNZIONE DEI SERVIZI SANITARI COINVOLTI**

I servizi preposti alla valutazione e la cura dovranno individuarsi tra quelli che assicurino una specifica competenza nella conoscenza, nel riconoscimento e nella cura delle dinamiche post-traumatiche.

Tali servizi dovranno lavorare secondo il soprarichiamato modello di rete in cui l'integrazione dei vari interventi concorra in maniera congrua e armoniosa all'intero progetto di presa in carico.

I servizi preposti alla valutazione e cura sono:

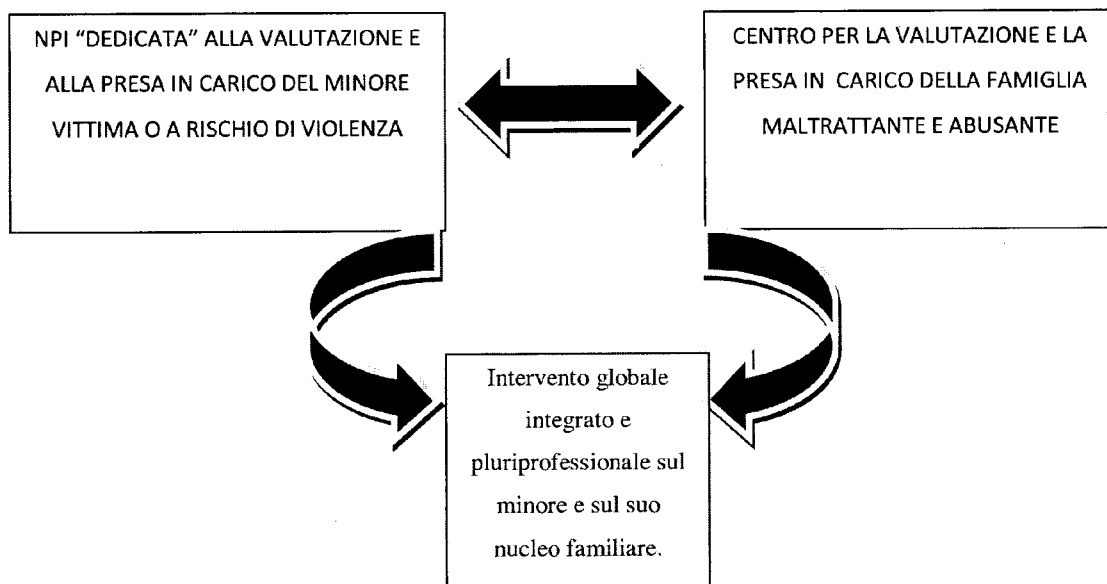
- Centri di secondo livello, équipe distrettuali o sovra distrettuali integrate e multidisciplinari preposte e organizzate per la valutazione e il trattamento psicologico e sociale per i casi di maltrattamento e abuso.
- Unità operative di neuropsichiatria infantile.
- Unità operative di psicologia.
- Unità operative di Servizio sociale professionale delle aziende sanitarie.

I superiori servizi, al fine di garantire un equo livello degli interventi sviluppati nell'ambito degli specifici percorsi assistenziali dei minori, dovranno assicurare un coordinamento stabile e funzionale con gli altri servizi sanitari presenti nel territorio. A tal fine saranno utilmente adottati specifici protocolli interaziendali e interaziendali, nei quali verrà concordato il livello di integrazione tra i servizi che hanno in carico il minore e la sua famiglia, al fine di assicurare le attività necessarie a garantire la tutela psichica, affettiva, relazionale e sociale del minore vittima nonché a promuoverne lo sviluppo attraverso il progetto integrato di trattamento e cura individualizzati del minore e della sua famiglia.

Per le specifiche articolazioni delle attività inerenti l'area tematica preposta alla tutela dei minori vittime o a rischio di violenza, le presenti "Linee Guida" rinviano a quanto contenuto nel Piano della salute 2011/2013.

Attraverso lo schema che segue si individuano i Servizi delle ASP che dovranno farsi carico della valutazione e della cura del minore abusato/maltrattato e delle sue relazioni familiari e sociali e che dovranno altresì attuare la progettazione e realizzazione degli interventi di prevenzione primaria.

**SCHEMA ORGANIZZATIVO DEI SERVIZI SANITARI DELL'ASP
PREPOSTI AL TRATTAMENTO DEI MINORI VITTIME O A RISCHIO DI VIOLENZE**



Azioni di sistema a supporto degli interventi

• **Conduzione regionale di sistema**

Per favorire la collaborazione tra i diversi soggetti a vario titolo coinvolti nella pianificazione degli interventi multidisciplinari dei servizi sanitari dedicati alla tutela e alla presa in carico dei minori vittime o a rischio di violenza ed assicurare contemporaneamente la corretta applicazione delle linee guida regionali è previsto un coordinamento regionale.

Tra i compiti del coordinamento è prevista la promozione di possibili protocolli di intesa tra i Servizi sanitari, gli Enti locali, l'Istituzione scolastica, la Magistratura minorile, la Magistratura ordinaria e gli altri soggetti che a vario titolo possono realizzare interventi su minori vittime o a rischio di abuso e maltrattamento al fine di condividere i tempi degli interventi e i modelli e definire l'individuazione di nuove scelte operative finalizzate a realizzare nuove esigenze tecniche, di servizi, di approcci nonché nuovi modelli di intervento e di tutela degli operatori, cosicché il sistema previsto dal presente documento assuma una progressione in divenire tale da costruire nuovi modelli di efficacia in maniera sintonica con le esigenze progressivamente rilevate.

L'integrazione socio-sanitaria e il raccordo con gli altri enti coinvolti rappresentano, infatti, una priorità strategica della programmazione regionale quale presupposto indispensabile per superare prassi settoriali ed integrare competenze e servizi diversi, allo scopo di assicurare l'unitarietà e la globalità degli interventi che si connotano per la complessità dell'intervento, per la duplice valenza sociale e sanitaria e per la necessità di una osservazione multidimensionale che mette al centro il minore e il suo nucleo familiare.

Va promossa, inoltre, la costituzione di centri di documentazione e di sistemi di registrazione dati per il monitoraggio del fenomeno, degli interventi dei servizi sanitari e dell'organizzazione degli stessi.

Il coordinamento, infine, dovrà definirsi come promotore di momenti informativi e formativi per favorire integrazione e coerenza negli interventi.

• **Interventi di prevenzione**

I servizi sopra elencati sono chiamati ad assicurare inoltre la progettazione di:

- prevenzione primaria in ambito di educazione alla salute, alla genitorialità, alla sessualità, alla manutenzione degli affetti,

alla educazione emotiva e al rispetto di sé e dell'altro (in collaborazione con i consultori familiari);

- prevenzione secondaria attraverso progetti e interventi utili a far emergere le situazioni di abuso maltrattamento e trascuratezza ai minori e più in generale ogni altra esperienza sfavorevole infantile;
- prevenzione terziaria attraverso interventi di presa in carico per la cura del bambino vittima di violenza e dei suoi legami protettivi per evitare l'evoluzione in possibili sequele psicopatologiche.

• **Interventi formativi (formazione-informazione)**

Le Aziende dovranno prevedere, nei propri piani formativi annuali, specifiche azioni di aggiornamento professionale destinate agli operatori sanitari che, nell'esercizio della loro attività, ed in particolare quella rivolta ai minori ed alle loro famiglie, hanno l'obbligo di operare azioni di tutela.

Tali percorsi formativi, in conformità con i presenti indirizzi regionali, devono fornire strumenti teorici e operativi, in grado di sostenere modelli di intervento individuali, multidisciplinari e di rete ed in coerenza con i progressivi sviluppi della ricerca scientifica.

Questo documento prevede, quindi, una formazione permanente, interattiva, in divenire sui bisogni espressi dagli operatori e sostenuta da percorsi di supervisione nonché da una puntuale, corrente documentazione di merito.

Il presente intervento regionale di "Linee Guida" persegue l'obiettivo di elevare le competenze-performance dei propri operatori sanitari così da garantire una maggiore qualità delle azioni in favore dell'utenza, sostenute da un adeguato sistema formativo che sia da base per la protezione degli operatori e per la individuazione-applicazione di buone prassi.

• **Monitoraggio delle azioni delle prassi dei protocolli**

Al fine di dare evidenza al fenomeno dei minori coinvolti in situazioni di maltrattamento e abuso si definisce un flusso per il monitoraggio della entità dei soggetti coinvolti, delle prassi, dei percorsi e dei nodi operativi.

Tale flusso fornirà sia gli elementi necessari per la valutazione quali-quantitativa del fenomeno che la conoscenza degli interventi realizzati.

Ciò potrà consentire anche un monitoraggio dell'attività realizzata in esito alle applicazioni delle presenti Linee guida.

Allegato 1

**LINEE GUIDA PER LA REGOLAZIONE
DEI PROCESSI DI SOSTEGNO
E ALLONTANAMENTO DEL MINORE**

Il fenomeno dell'allontanamento forzato di bambini/e e ragazzi/e dal proprio nucleo familiare investe in maniera articolata e differenti diversi attori sociali.

Per i servizi sociali e sociosanitari impegnati a riconoscere e prevenire situazioni di rischio per i minori e a sostenere le famiglie in difficoltà, l'allontanamento di bambini/e e ragazzi/e dai loro nuclei familiari costituisce un segmento residuale dei processi e delle attività poste in essere.

L'obiettivo prioritario degli Enti Locali e dei servizi territoriali, infatti, deve essere quello di prevenire gli allontanamenti di minori dalle proprie famiglie. Laddove non sia possibile evitare l'allontanamento, l'obiettivo degli interventi è rappresentato dal recupero della capacità genitoriale della famiglia di origine e dalla rimozione delle cause che impediscono l'esercizio della sua funzione educativa e di cura. Il fine è garantire il rientro del minore in famiglia, in tempi il più possibile brevi, nel rispetto del principio di continuità dei rapporti familiari/parentali.

È necessario potenziare il sostegno alle famiglie non solo in funzione preventiva rispetto agli interventi più traumatici, ma anche, successivamente, per consentire una comprensione delle ragioni del provvedimento e una possibile crescita e recupero delle risorse interne al nucleo familiare.

In caso di allontanamento, va sempre perseguito un intervento che tenga in considerazione il rispetto delle persone, l'informazione dei soggetti coinvolti, la ricerca delle modalità più opportune per l'esecuzione del provvedimento e la necessaria tempestività, in relazione sia alla sua efficacia sia all'esigenza di ridurre quanto più possibile il trauma che il minore ed i suoi familiari ne possano riportare.

Il lavoro di prevenzione e di sostegno alle situazioni di fragilità delle famiglie e delle coppie richiede l'attivazione di servizi compe-

tenti all'ascolto dei bisogni e alla prevenzione dei conflitti, di tutoraggio sociale, di educativa familiare e di mediazione familiare. In particolare, occorre prevedere specifiche forme di accompagnamento per le famiglie e i minori di diversa cultura.

Nell'organizzazione dei Servizi Sociali è necessario prevedere la presenza di profili professionali che si occupino con competenze specifiche di famiglie e minori, con un impegno complessivo di lavoro che renda possibile l'affiancamento delle famiglie in difficoltà, in una logica di prevenzione e di rimozione degli ostacoli, favorendo e programmando attività e progetti mirati all'integrazione sociosanitaria.

Gli Enti Locali e le Regioni debbono assicurare risorse finanziarie e di personale al fine di garantire la presenza, nei servizi alla persona, di un adeguato numero di professionisti a cui assicurare formazione continua, specializzazione e supervisione professionale. È particolarmente importante che, al fine di una efficace e continuativa attività di supporto ai bambini ed alle famiglie, i professionisti siano stabilmente impiegati nel settore.

Il minore di cui i genitori non possono occuparsi, ha diritto ad avere accanto a sé una figura sostitutiva, quale il tutore, che lo rappresenta e che soprattutto se ne prenda cura.

Tutori e curatori speciali possono trasformarsi da presenze solo formali a figure che curano e accompagnano il minore, pertanto la personalizzazione della loro scelta appare quanto mai indispensabile.

È opportuno, da parte dei diversi soggetti istituzionali coinvolti in questo processo, valorizzare il contributo e l'apporto delle associazioni di famiglie per la loro funzione di advocacy, studiando anche modalità di interlocuzione di tali soggetti nel procedimento, compatibili con il sistema processuale.

La necessaria sinergia tra servizi sociali, sociosanitari, avvocatura e magistratura deve mirare, in piena condivisione, ad un incremento del sistema di tutela dei minori, partendo dalla famiglia, con obiettivi comuni e strategie condivise. A tal fine è opportuno promuovere percorsi di formazione integrati.

È importante prevedere iniziative rivolte ai mezzi di informazione per far conoscere i principi, gli obiettivi, gli strumenti e le attività posti in essere dalle istituzioni a favore delle famiglie e dei minori. Un'informazione scorretta ed i processi di denigrazione che ne derivano verso i servizi sociali, sanitari e la magistratura, infatti, finiscono per ledere i diritti e le opportunità proprio delle persone e delle famiglie in difficoltà. Il senso di diffidenza che ne deriva rischia di ostacolare percorsi di orientamento e di sostegno.

Si elencano, di seguito, alcuni elementi da tenere in considerazione in caso di allontanamento:

1. Il ricorso all'art. 403 del Codice Civile - di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza o amministrativa - deve avvenire solo quando sia esclusa la possibilità di altre soluzioni e sia accertata la condizione di assoluta urgenza e di grave rischio per il minore, che richieda un intervento immediato di protezione. Dell'allontanamento deve darsi tempestiva comunicazione alla competente Procura Minorile per le iniziative del caso.

2. La segnalazione di grave pregiudizio per i minori da parte dei servizi sociali e sociosanitari alla Procura Minorile (o al Tribunale per i Minorenni nel caso in cui vi sia un procedimento già pendente), deve avvenire, per quanto possibile, in maniera circostanziata e deve essere immediatamente seguita da una indagine accurata della situazione.

Occorre che nella relazione siano esposti in maniera distinta gli elementi descrittivi da quelli valutativi e siano indicati gli interventi che sono stati posti in essere, ove possibile, per evitare l'allontanamento.

3. I servizi sociali e sanitari devono condividere ed elaborare, in maniera congiunta con la Magistratura minorile o ordinaria, una procedura che presupponga una fase di preparazione e di proseguimento dell'evento.

4. È importante, anche quando l'intervento sia stato attuato in via di urgenza per esigenze di protezione del minore da pregiudizi subiti in famiglia, favorire la comprensione degli obiettivi e degli interventi posti in essere. Nel caso in cui si debba procedere senza che i genitori siano presenti, va dato loro tempestivo avviso, da parte dei servizi competenti, dell'allontanamento e delle ragioni che lo hanno determinato.

L'informazione deve comprendere anche il diritto di avvalersi di un difensore e di chiedere all'Autorità Giudiziaria la revoca o la modifica del provvedimento.

5. Il provvedimento di allontanamento del minore deve contenere elementi di elasticità al fine di poterlo adattare alla situazione contingente. È utile che l'autorità giudiziaria dia eventualmente disposizioni più adeguate ove dovessero sorgere rilevanti difficoltà nell'esecuzione del provvedimento.

6. L'allontanamento non può essere considerato un momento a sé ma parte di un percorso di cui è solo un tassello, con la conseguente necessità di formulare in concreto un progetto più ampio nel quale il provvedimento si inserisce.

7. Il provvedimento della Magistratura deve prevedere l'affidamento dell'incarico di allontanamento all'Ente e non al singolo professionista.

8. È opportuno acquisire, ove possibile, il consenso o quanto meno la non opposizione all'esecuzione da parte degli interessati, anche collaborando con i difensori. È importante in ogni caso facilitare la comprensione delle ragioni del provvedimento.

9. Gli operatori che materialmente eseguono il provvedimento di allontanamento devono essere specializzati. È necessario prevedere una équipe stabile multi-professionale per accompagnare l'evento di allontanamento, possibilmente composta da professionisti diversi da quelli che hanno in carico il minore e la famiglia. Il rapporto professionale con gli operatori che seguono la famiglia deve essere, infatti, salvaguardato per non interrompere il rapporto fiduciario.

10. Le équipe multidisciplinari vanno coinvolte per il sostegno e l'accompagnamento, anche nel caso in cui un minore sia rintracciato dalle forze dell'ordine su disposizione dell'Autorità Giudiziaria ai fini del suo inserimento in comunità.

11. Si consiglia di evitare quanto più possibile l'utilizzo della Forza Pubblica durante le procedure di allontanamento. L'utilizzo della Forza pubblica, nei casi in cui si renda necessario, non deve avvenire in uniforme e devono essere scelti modi e luoghi che rendano l'evento il meno traumatico possibile per il minore e per i suoi familiari.

12. Ogni situazione va studiata e progettata tenendo conto della sua unicità e specificità.

13. Particolare attenzione va dedicata all'ascolto del minore e ai luoghi e ai modi in cui esso avviene, incentivando la creazione di spazi neutri per gli incontri protetti. È importante spiegare, tenendo conto dell'età e della capacità di comprensione, la situazione, le ragioni del provvedimento e il suo significato. È importante ascoltare i vissuti, i sentimenti, i problemi, e le aspettative del minore, accoglierlo in un luogo idoneo e considerare per quanto sia possibile i suoi desideri.

14. L'affidamento del minore in strutture di accoglienza, di tipologia adeguata all'età e alle caratteristiche del minore, deve essere strettamente limitato al periodo necessario all'elaborazione di un progetto di rientro nel nucleo familiare e, qualora questo non sia possibile, di affidamento intra o extra familiare o di adozione.

15. Le strutture/famiglie che accolgono devono conoscere la situazione del minore e la motivazione del provvedimento, condividere le modalità di rapporto con i familiari, rispettare le prescrizioni, collaborare al progetto socio-educativo per il minore impostato dai servizi sociali e secondo le disposizioni dell'autorità giudiziaria, offrire l'ascolto attento e curare l'accompagnamento del rientro in famiglia originaria o in affidamento familiare. Il lavoro di rete deve essere costante, così come costante e incisivo deve essere l'esercizio del potere di vigilanza del Pubblico ministero minorile sulle strutture comunitarie.

16. Appare particolarmente importante che le decisioni dell'Autorità Giudiziaria sui reclami proposti avverso i provvedimenti di allontanamento siano adottate in tempo sufficientemente breve.

17. È necessario promuovere protocolli operativi e percorsi di formazione congiunti per magistrati minorili, operatori sociali e forze dell'ordine.

- Piero Guido Alpa, Presidente del Consiglio Nazionale Forense
- Lamberto Baccini, Associazione Nazionale Comuni Italiani
- Simonetta Cavalli, Consigliere Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali
- Franca Dente, Presidente del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali
- Milena Falaschi, VI Commissione del Consiglio superiore della Magistratura
- Carla Guidi, Consiglio Nazionale Forense
- Concetta La Placa, Ministero del Lavoro e Politiche sociali
- Isabella Mastropasqua, Consigliere Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali
- Francesco Micela, Vicepresidente dell'Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia
- Valeria Montaruli, Commissione Minori dell'Associazione Nazionale Magistrati
- Silvana Mordegli, Consigliere Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali
- Fabio Roia, Consigliere del Consiglio Superiore della Magistratura
- Valeria Rosetti, Sostituto Procuratore presso il Tribunale per i Minorenni di Napoli
- Raoul Russo, Responsabile Welfare e Politiche Sociali dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani
- Raffaele Tangorra, Direttore generale dell'Inclusione sociale del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali

Allegati

SINTESI METODOLOGICA

Per rendere meno traumatica l'esecuzione per il minore e per i familiari, gli interventi devono articolarsi su più livelli:

1. Con i familiari: informare correttamente; far comprendere le motivazioni del provvedimento; aiutare a individuare la modalità più adeguata di realizzazione nell'interesse del minore, evitandogli un trauma maggiore;

sostenere con azioni di aiuto e non di mero controllo. Promuovere preventivamente condizioni di adeguata collaborazione significa spesso evitare un'esecuzione coatta e traumatica.

2. Con il minore, tenendo conto dell'età e della sua capacità di comprensione: spiegare la situazione che sta vivendo, le ragioni del provvedimento e il suo significato; ascoltare i suoi vissuti e sentimenti, i suoi problemi e le sue aspettative; accogliere in un luogo idoneo e considerare per quanto sia possibile i suoi desideri.

3. Con chi eseguirà il provvedimento e/o con i servizi: raccogliere e valorizzare la conoscenza del caso, della situazione contestuale più generale e degli interventi effettuati con i familiari e il minore quali indicazioni utili da fornire a chi effettuerà l'allontanamento vero e proprio. Ciò permetterà di individuare le modalità, i tempi e i luoghi, esplicitando le ragioni di una presenza del professionista che ha in carico il caso o meno e della necessità di un supporto indiretto.

4. Con le strutture/famiglie che accolgono: conoscenza della situazione, del minore e della motivazione del provvedimento;

la condivisione di modalità di rapporto con i familiari, la condivisione del rispetto delle prescrizioni, la condivisione di progetto educativo e di vita per il minore, l'ascolto attento, l'accompagnamento del rientro in famiglia originaria o in affidamento familiare.

SINTETICHE INDICAZIONI OPERATIVE/ORGANIZZATIVE

Al fine di rendere più efficaci gli interventi e più efficienti i servizi è indispensabile tener presente alcuni suggerimenti organizzativi, e prevedere:

- servizi dedicati, accoglienti e competenti per i minori e le loro famiglie;
- professionisti stabili e con adeguato carico di lavoro in grado di stabilire una relazione significativa e duratura con i soggetti coinvolti;
- équipe specializzata per situazioni di abbandono e di abuso, per provvedimenti di allontanamento e per riabilitazione e recupero di famiglie e di minori a rischio;
- uffici tutela, composti da tutori e curatori speciali separati da altre figure professionali che hanno altre funzioni.

Per le funzioni di tutela e di curatela possono essere utilizzati i volontari opportunamente formati;

- stabile apporto di sostegno formativo e di supervisione rivolto ai professionisti impegnati nel settore;
- stabile e significativo rapporto di collaborazione tra uffici giudiziari e servizi sociali.

SINTETICHE INDICAZIONI PROCEDURALI

Nel rispetto dei contenuti delle dichiarazioni, convenzioni e raccomandazioni internazionali e di quanto introdotto dall'Art. 111 della Costituzione sul giusto processo è opportuno adeguare le procedure sulla base di alcuni principi:

- obbligo di procedere sollecitamente;
- obbligo di fornire al minore di età tutte le informazioni pertinenti sui fatti rilevanti del procedimento che lo riguardano e sulle possibili conseguenze;
- la consultazione e l'ascolto del soggetto minore di età in ogni procedimento che lo riguarda;
- la possibilità che in caso di conflitto di interessi fra il minore e i genitori che lo rappresentano la nomina di un curatore speciale;
- l'utilizzo della disciplina di nomina di un difensore del minore distinto da quelli dei genitori nel caso in cui il conflitto di interessi con i genitori lo imponga;
- un adeguato accompagnamento del minore a ogni processo che lo riguarda da parte di figure professionali di aiuto e assistenza;
- la ricerca del consenso del minore e della sua famiglia e dei loro rappresentanti prima di prendere una decisione;
- l'ascolto di entrambi i genitori in tutti i procedimenti che hanno per oggetto decisioni relativi ai figli minori.

Allegato 2

(carta intestata dell'Azienda Sanitaria)

**SCHEMA PER LA SEGNALAZIONE
NEI CASI DI SOSPETTO ABUSO E/ O MALTRATTAMENTO**

Luogo Data

Destinatari:
Procura presso il Tribunale per i Minorenni
Tribunale per i Minorenni**OGGETTO:** segnalazione per sospetto maltrattamento e/o abuso ai danni del minore:

nome

cognome

paternità maternità

residenza

indirizzo:

RELAZIONE:

La segnalazione deve contenere almeno le seguenti informazioni:

1. Dati anagrafici del nucleo del minore (compresi eventuali conviventi), se conosciuti;
2. Descrizione in generale della situazione di rischio individuata dagli scriventi (attenersi il più possibile ai fatti, riportando tra virgolette il linguaggio utilizzato dal minore);
3. Brevi considerazioni sullo stato fisico e psichico del minore, per come evidenziato allo stato dell'osservazione effettuata da parte degli operatori;
4. Descrizione nel dettaglio del/degli episodi ritenuti particolarmente significativi e importanti riconnettendoli anche eventualmente allo stato psichico del minore (breve resoconto di un colloquio, di un tema, e/o disegni, di comportamenti "critici" significativi);
5. Descrizione degli eventuali interventi effettuati a tutela e/o a sostegno del minore da operatori dei Servizi Sociali del Comune, dei Servizi Socio-Sanitari delle ASP, dal Personale scolastico, ecc.;
6. Descrizione degli eventuali provvedimenti di tutela auspicabili;
7. Eventuali altre informazioni sul minore già in possesso del segnalante.

Dati dell'operatore segnalante e del servizio di appartenenza:

nome e cognome

indirizzo

numero telefonico

firma

Allegato 3

(carta intestata dell'Azienda Sanitaria)

**SCHEMA PER LA DENUNCIA
NEI CASI DI SOSPETTO ABUSO E/O MALTRATTAMENTO**

Luogo Data

Destinatari:
Procura presso il Tribunale per i Minorenni
Tribunale per i Minorenni
Procura presso il Tribunale Ordinario**OGGETTO:** denuncia per sospetto maltrattamento e/o abuso ai danni del minore:

nome

cognome

paternità maternità

residenza

indirizzo:

RELAZIONE:

La denuncia deve contenere almeno le seguenti informazioni:

8. Dati anagrafici del nucleo del minore (compresi eventuali conviventi), se conosciuti.
9. Descrizione in generale della situazione e dei presunti fatti di reato perseguibili d'ufficio di cui si è venuti a conoscenza direttamente o de relato. La descrizione dovrà comprendere i possibili autori, i luoghi, i tempi e le circostanze del fatto e i luoghi, i tempi e le circostanze in cui si è appresa la notizia, il possibile rischio per il minore individuato dagli scriventi. (Attenersi il più possibile ai fatti, riportando tra virgolette il linguaggio utilizzato dal minore).
10. Descrizione nel dettaglio del/degli episodi ritenuti particolarmente significativi e importanti riconnettendoli anche eventualmente allo stato psichico del minore (breve resoconto di un colloquio, di un tema, e/o disegni, di comportamenti "critici" significativi).
11. Descrizione degli eventuali interventi effettuati a tutela e/o a sostegno del minore da operatori dei Servizi Sociali del Comune, dei Servizi Socio-Sanitari delle ASP, dal Personale scolastico, ecc.
12. Descrizione degli eventuali provvedimenti di tutela auspicabili.
13. Eventuali altre informazioni sul minore già in possesso del segnalante.

Dati dell'operatore che invia la denuncia al servizio di appartenenza:

nome e cognome

indirizzo

numero telefonico

firma

Allegato 4**CISMAI**COORDINAMENTO ITALIANO DEI SERVIZI
CONTRO IL MALTRATTAMENTO E L'ABUSO ALL'INFANZIALINEE-GUIDA PER LA VALUTAZIONE CLINICA
E L'ATTIVAZIONE DEL RECUPERO DELLA GENITORIALITÀ
NEL PERCORSO PSICOSOCIALE DI TUTELA DEI MINORI**Premessa**

La definizione dei "criteri" relativi alla rilevazione delle competenze genitoriali ed alla possibilità di recupero delle medesime è riferita "a tutte le forme di cattiva salute fisica e/o emozionale, abuso sessuale, trascuratezza o negligenza o sfruttamento commerciale o altro che comportano un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo o per la sua dignità nell'ambito di una relazione caratterizzata da responsabilità, fiducia o potere" (Consultation on Child Abuse and Prevention dell'OMS 1999 e rapporto OMS del 2002).

Le linee-guida mettono in luce le aree di indagine risultate più efficaci per la valutazione delle possibilità di recupero delle competenze genitoriali a partire dal mandato prescrittivo fornito dall'autorità giudiziaria (tribunale per i minorenni e/o tribunale ordinario). Come affermato nel documento CISMAI "Requisiti minimi dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia" l'intervento "si differenzia da un lavoro peritale in quanto si configura come diagnosi dinamica e consiste nella valutazione della risposta agli input di cambiamento, necessaria alla formulazione di un parere prognostico". Il tempo previsto per lo svolgimento dell'intervento valutativo si situa orientativamente intorno ai 6 mesi.

In qualsiasi contesto l'obiettivo della protezione e della cura del minore, o comunque della salvaguardia dei suoi bisogni psicologici, è prioritario rispetto a qualsiasi altro obiettivo richiesto dalle circostanze, in accordo con le norme deontologiche. (cfr. Dichiarazione di consenso in tema di abuso sessuale all'infanzia).

Si ritiene che la valutazione debba essere comprensiva degli aspetti psicologici, sociali, legali, economici e sanitari sia dei minori che della famiglia e debba essere costituita da un percorso che abbia aree, tempi e metodologie definite e specifiche e che preveda il lavoro integrato di figure professionali diverse (psicologi, assistenti sociali, educatori, medici).

Le aree individuate possono essere affrontate tramite differenti percorsi e non sono da considerarsi rigidamente consequenziali e separate tra loro.

Va considerato che la valutazione psicologica del recupero della genitorialità va sempre connessa agli elementi che via via emergono dall'indagine sociale e che il lavoro di valutazione è complementare alla psicodiagnosi sul minore.

La valutazione sulle possibilità di recupero della genitorialità parte dalle caratteristiche dei genitori reali, dalle immagini interne che il bambino porta di essi, dalla sua relazione con ciascuno di loro.

Poiché il presente documento ha concentrato la propria attenzione sulla dimensione psicologica della valutazione sulla genitorialità si ritiene necessario procedere ad una successiva elaborazione che ne integri gli aspetti sociali ed educativi.

AREA TEMATICA 1 DEFINIZIONE DEL CONTESTO VALUTATIVO

Finalità

Esplicitazione ai genitori e ai minori da parte dell'equipe multi-professionale:

- a) dell'obiettivo del recupero delle capacità genitoriali;
- b) della proposta di un percorso valutativo;
- c) circostanze e tempi in cui sono sorti i sospetti di inadeguatezza e sintomatologia presentata dal minore;
- d) segnali raccolti dall'ambiente scolastico, dal medico, dal vicino...;
- e) del mandato dell'autorità giudiziaria dove esistente;
- f) dei tempi e dei metodi utilizzati dal servizio per l'intervento di protezione e tutela.

Sono considerati indicatori della collaborazione dei genitori con gli operatori:

- a) rispetto delle regole del setting;
- b) partecipazione attiva agli incontri;
- c) accoglimento delle indicazioni e delle prescrizioni fornite dagli operatori e dall'autorità giudiziaria.

Strumenti indicati: sedute familiari, sedute di coppia, sedute con i minori.

AREA TEMATICA 2 PROFILO ANAMNESTICO DELLA COPPIA

Finalità

- 1 - Ricostruzione della storia di coppia e delle relazioni con le famiglie di origine in ottica trigerazionale.
- 2 - Ricostruzione della storia personale e individuazione dei patterns di attaccamento.

Sono considerati indicatori per il recupero delle competenze genitoriali in questa area:

- a) caratteristiche disfunzionali della relazione di coppia;
- b) presenza/assenza di legami irrisolti con le rispettive famiglie di origine;
- c) congruenza/incongruenza nella ricostruzione della propria infanzia nel rapporto con i propri genitori;
- d) riconoscimento e consapevolezza delle carenze subite e della propria sofferenza.

Strumenti indicati: colloqui psicologici clinici individuali e congiunti con i genitori e/o con i membri della famiglia di origine.

AREA TEMATICA 3 PROFILO DI PERSONALITÀ DEI GENITORI

Finalità

Individuare il profilo psicologico delle figure genitoriali fatto salvo quanto disposto dall'art. 220 c.p.p. (divieto di sottoporre ad

indagine psicodiagnostica l'indagato se non in accordo con l'autorità giudiziaria).

Sono considerati indicatori per la valutazione delle competenze genitoriali in questa area:

- a) capacità/incapacità di aderire alla realtà;
- b) capacità/incapacità di controllo degli impulsi;
- c) capacità/incapacità di tollerare le frustrazioni;
- d) capacità/incapacità di modulare la relazione affettiva.

Strumenti indicati: colloqui psicologici clinici, l'utilizzo di test proiettivi e test di rilevazione dei patterns di attaccamento, A.A.I. (adult attachment interview) formula breve.

AREA TEMATICA 4 RAPPORTO DEI GENITORI CON I FIGLI

Finalità

- 1 - Valutazione della storia della genitorialità.
- 2 - Valutazione del modo in cui l'organizzazione familiare si è strutturata nel tempo.
- 3 - Osservazione della qualità della relazione genitore/figlio.

Sono considerati indicatori per il recupero delle competenze genitoriali:

- a) tipo di investimento attivato da ciascun genitore nei confronti del figlio;
- b) caratteristiche dell'alleanza genitoriale stabilita dalla coppia;
- c) presenza/assenza di riconoscimento dei bisogni psicologici e di accudimento del bambino;
- d) presenza/assenza dei confini generazionali;
- e) capacità/incapacità della coppia di mantenere i confini generazionali con i figli;
- f) flessibilità/rigidità delle relazioni affettivo-educative nei confronti dei figli;
- g) qualità dei legami nella fratria;
- h) capacità di attenzione e ascolto del bambino;
- i) capacità di contenimento emotivo;
- j) capacità di mettere in parola sentimenti, emozioni, esperienze.

Strumenti indicati: colloqui psicologici con la coppia, con i singoli genitori, sedute con genitori e figli.

Osservazione della relazione genitori-bambino nelle sedute cliniche.

Integrazione di informazioni provenienti dai differenti contesti di vita.

AREA TEMATICA 5 INDICATORI PROGNOSTICI DI TRATTABILITÀ TERAPEUTICA

Finalità

Verifica della attivazione delle risorse genitoriali

Sono considerati indicatori di recupero di competenza genitoriale a valenza riparativa:

- a) riduzione dei meccanismi difensivi di negazione;
- b) comprensione e co-partecipazione alla sofferenza del figlio;
- c) capacità di comprensione del danno arrecato al figlio attraverso la condivisione della rilettura dei significati individuali e relazionali dei comportamenti pregiudizievole;
- d) capacità di assumersi le proprie responsabilità e attivare comportamenti riparativi in funzione del cambiamento;
- e) capacità iniziale di condividere un progetto d'intervento riparativo.

Strumenti indicati: colloqui di restituzione con le figure genitoriali e/o i figli.

