

Le tematiche affrontate nell'edizione 2010-2011 sono state le seguenti:

- Le **funzioni e gli obiettivi dell'Osservatorio**, con una descrizione della normativa di riferimento e della *ratio* che ha determinato la scelta del legislatore a costituire tale organismo tecnico;
- La realizzazione della **banca dati** dell'Osservatorio, tema sul quale i relatori si sono soffermati per mettere in evidenza come l'attività conoscitiva e di studio sul fenomeno sia la priorità dell'organismo;
- Il **Programma del Consiglio d'Europa "Costruire un'Europa per e con i bambini"**, con un'ampia descrizione sulla nascita di tale programma, sul nuovo approccio olistico di promozione dei diritti dei bambini in ogni attività del Consiglio d'Europa e sugli obiettivi specifici della Strategia di Stoccolma, che ha portato a negoziare nuovi obiettivi strategici per gli anni 2009-2011;
- La **campagna del Consiglio d'Europa** per combattere la violenza sessuale sui minori denominata "*Uno su Cinque*", con una descrizione dei target di riferimento, dei canali di comunicazione e dei messaggi che vengono veicolati in quest'ambito;
- La **ratifica italiana della Convenzione di Lanzarote**, con una descrizione delle principali modifiche normative previste nel testo del Disegno di Legge.

2.2 L'IMPEGNO DELL'OSSERVATORIO SUL VERSANTE EUROPEO E INTERNAZIONALE

2.2.1 Il Terzo e Quarto Rapporto periodico consolidato sull'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e relativi Protocolli Opzionali

Il Dipartimento per le pari opportunità collabora costantemente con il CIDU – Comitato interministeriale per i diritti umani del Ministero degli Affari Esteri, soprattutto in occasione dei periodici esercizi di monitoraggio dell'attuazione delle convenzioni internazionali in materia di diritti umani.

Nel **febbraio 2009** sono stati presentati e pubblicati il **Terzo e Quarto Rapporto sull'implementazione della Convenzione sui diritti del fanciullo**, e dei relativi Protocolli Opzionali sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pedopornografia e sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati.

Per la compilazione di tali Rapporti il CIDU ha istituito un speciale gruppo di lavoro per coordinare il lavoro di redazione delle Amministrazioni coinvolte nell'esercizio.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha contribuito attivamente alla stesura dei rapporti, **attraverso l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**, che ha curato in particolare l'elaborazione del contributo sull'implementazione in Italia del Protocollo Opzionale relativo alla vendita dei bambini, alla prostituzione minorile ed alla pedopornografia.

In data **20 settembre 2011** si è tenuta la discussione di fronte al **Comitato delle Nazioni Unite** sui diritti dei bambini relativamente al Terzo e Quarto Rapporto periodico consolidato concernente l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e dei relativi Protocolli Opzionali.

Il Dipartimento per le pari opportunità, attraverso l'attività dell'Osservatorio il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, ha contribuito alla redazione di un testo comune di risposta alle c.d. *List of issues*, ulteriori richieste di approfondimento pervenute dal Comitato prima della discussione vera e propria. Il Dipartimento ha inoltre partecipato alla citata discussione a Ginevra del 20 settembre 2011, fornendo elementi per rispondere ai quesiti del Comitato relativi alle politiche di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale a danno dei minori. In data 6 ottobre 2011 il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dei bambini ha pubblicato le Conclusioni sul Rapporto italiano.

2.2.2 La campagna di comunicazione “Uno su Cinque” del Consiglio d'Europa

Il 29 e 30 novembre 2010 il Ministro *pro tempore* per le pari opportunità, insieme al Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa, Maud De Boer-Buquicchio ha lanciato a Roma la Campagna del COE per combattere la violenza sessuale sui minori denominata “Uno su Cinque”.

L'Osservatorio ha seguito l'organizzazione di tale evento sia sotto il profilo organizzativo sia di gestione dei contenuti tematici, discussi e concordati con il Consiglio d'Europa.

Tale campagna nasce con due obiettivi principali:

- La promozione della firma, della ratifica e dell'implementazione della **Convenzione di Lanzarote** per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale;

- La sensibilizzazione dei bambini, delle loro famiglie e di tutti coloro che si occupano di minori, incrementando la loro conoscenza del fenomeno della violenza sessuale sui minori e fornendo loro gli strumenti necessari per prevenirla.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, occorre considerare come la Convenzione di Lanzarote, rappresenti, ad oggi, lo standard normativo più elevato per quanto riguarda la lotta al fenomeno. Essa impone agli Stati significative riforme legislative, per garantire un elevato livello di repressione del reato e di protezione delle vittime. Per sostenere questo tipo di obiettivo, la campagna prevede il coinvolgimento dei seguenti target:

- *Stakeholder* politici e legislatori a livello nazionale e regionale;
- Istituzioni nazionali per la protezione dei diritti umani e in particolare dei diritti dei bambini;
- ONG nazionali e internazionali che lavorano con i bambini e con le famiglie;
- Comunità religiose, gruppi giovanili e di volontariato;
- Società civile e mondo accademico.

Per **incrementare il grado di sensibilizzazione del grande pubblico** verso il fenomeno e avviare efficaci azioni di prevenzione, la campagna si rivolge ai seguenti **target di riferimento**:

- Bambini e giovani nelle famiglie e nelle comunità, inclusi bambini e giovani con disabilità, nonché minori vittime di violenza sessuale e adulti rei;
- Professionisti a livello nazionale e locale che lavorano a contatto con i minori;
- Genitori nelle famiglie e nelle comunità;
- Settore dell'industria pubblica e privata (industria del turismo, industria dell'abbigliamento per bambini e dei giocattoli, compagnie aeree, catene alberghiere, compagnie ferroviarie e di trasporti in genere -- taxi ecc. *Internet provider*, compagnie telefoniche, il settore dell'informazione e della comunicazione in genere);
- ONG nazionali e internazionali che lavorano con i bambini e con le famiglie.

La Campagna del Consiglio d'Europa intende incoraggiare i Governi degli Stati membri del COE alla creazione di appositi **team nazionali di lavoro** che comprendano e/o coinvolgano diversi *stakeholder* attivi sul territorio nazionale, come ad esempio:

- Amministrazioni centrali
- Parlamentari
- Autorità locali e regionali
- Autorità garanti per i diritti dei minori (anche a livello regionale)
- Media (TV, Radio, Stampa, Internet)
- Organizzazioni non governative
- Network di professionisti a livello nazionale ed europeo che lavorano nell'ambito della tutela all'infanzia
- Settore dell'industria pubblica e privata

Per l'articolazione della campagna sul piano nazionale, il COE suggerisce il ricorso a quanti più **strumenti mediatici** sia possibile utilizzare, in modo da poterne garantire l'accesso a diversi livelli di pubblico all'interno dei vari Stati.

Nello specifico, per la diffusione della Campagna il COE fa riferimento ai seguenti **strumenti e prodotti**:

- Manuali e brochure relative alla Convenzione di Lanzarote che possano aiutare i partner nell'azione di *advocacy* sulla ratifica di questo strumento.
- Pubblicazioni, rapporti e studi tematici che diano visibilità alle ricerche, alle buone pratiche e agli strumenti innovativi per combattere la violenza sessuale nelle sue diverse forme (sfruttamento sessuale, adescamento, abuso sessuale o traffico di minori a scopo di sfruttamento sessuale)
- Materiale informativo dedicato a target specifici (parlamentari, media, bambini, genitori, insegnanti, operatori che lavorano in ambito sociale, autorità locali, ecc.)

Focus 1: Uno specifico strumento per i genitori: “La regola del qui non si tocca”

Il Consiglio d'Europa ha creato uno specifico strumento per aiutare i genitori e, in generale, tutte le persone che si occupano di minori, a parlare con i bambini in un modo positivo e *child-friendly* del loro diritto a stabilire dei limiti nelle proprie relazioni interpersonali e a dire no tutte le volte che non vogliono essere toccati. Tale strumento di sensibilizzazione denominato “*La regola del qui non si tocca*” aiuta anche a far capire ai bambini l'importanza di parlare apertamente di questo tema alle persone di cui si fidano.

È stato presentato attraverso diversi canali quali uno spot TV, un libro per bambini, un sito Internet multilingue dedicato (pagina in italiano: www.quinonsitocca.it) e materiale stampato (poster e cartoline).

Nello spot, della durata di 30 secondi, appaiono due personaggi: Kiko e la Mano. Kiko è un bambino dalla forma stilizzata, né maschio né femmina, né bianco né nero, che incontra la Mano. Kiko si lascia toccare i capelli, le mani e il naso dalla Mano ma, quando la Mano chiede “Posso toccarti dentro le tue mutandine?”, Kiko rifiuta fermamente.

Il messaggio principale presente in questo materiale di sensibilizzazione è il seguente:

Circa un bambino su cinque è vittima di violenza sessuale. Generalmente da persone che lui conosce. Fai in modo che questo non succeda a tuo figlio. Ascolta e sii recettivo rispetto ai suoi sentimenti. Insegnagli la regola del “qui non si tocca”: una regola semplice che chiarisce dove ogni bambino non dovrebbe essere toccato.

Di seguito alcuni degli slogan utilizzati nel materiale informativo della campagna:

- Con i segreti buoni sei felice, con i segreti cattivi sei triste;
- Parla coi tuoi bambini e fa sì che loro possano parlarti;
- Se non ti va di esser toccato, toccare è sbagliato.

Questo materiale è attualmente disponibile nelle seguenti lingue: italiano, inglese francese, tedesco, spagnolo, ceco, russo e serbo e potrebbe essere tradotto in altre lingue nell’ambito del programma del Consiglio d’Europa “Costruire un’Europa per e con i bambini”.

Focus 2: L’evento lancio della campagna di comunicazione

Il 29-30 novembre 2010 si è tenuto a Roma il citato evento lancio della campagna del Consiglio d’Europa contro la violenza sessuale sui minori “Uno su cinque”, promosso dal Ministro *pro tempore* per le Pari Opportunità. L’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile ha curato in particolare i rapporti con il Consiglio d’Europa per quanto concerne la scelta dei contenuti e dei relatori. L’Osservatorio ha inoltre curato, insieme agli esperti del Consiglio d’Europa, il delicato aspetto della partecipazione all’evento di un gruppo di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

L'evento ha riunito rappresentanti di alto livello, nazionali e internazionali, parlamentari, autorità locali, mediatori familiari, rappresentanti di reti professionali, di organizzazioni non governative e del settore imprenditoriale, personaggi famosi, giornalisti, bambini e giovani.

La prima giornata di lavori ha rappresentato un momento celebrativo di apertura della campagna, che ha visto la partecipazione del **Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano**, a cui il Ministro *pro tempore* per le pari opportunità e il Vice Segretario Generale del COE, Maud De Boer-Buquicchio, hanno consegnato una copia del libro per bambini "*qui non si tocca*" che rappresenta, come detto, uno degli strumenti di comunicazione principali della Campagna.

L'evento è stato aperto dai saluti del Ministro *pro tempore* per le pari opportunità e del Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa, seguiti dagli interventi di Selma Aliye Kavaf, Ministro turco responsabile per la famiglia e le donne, e presidente di turno del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, e di Frank Fahey, Vice Presidente dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa.

Il Consiglio d'Europa, nel corso di questa prima giornata, ha presentato lo spot ufficiale della campagna e il Vice Segretario Generale del COE ha evidenziato come in Europa circa un bambino su cinque sia vittima di abusi e che quasi il 60% di essi subisca violenze in ambienti conosciuti, spesso per mano di individui appartenenti alla cerchia familiare.

Di grande impatto emotivo è stata la testimonianza di Gael, un ragazzo che ha avuto il coraggio di raccontare la propria esperienza come vittima di abusi in età infantile da parte del padre adottivo. Il suo percorso di recupero è stato complesso e faticoso, perché ha dovuto superare l'ostacolo di rapportarsi alle autorità, di metabolizzare l'accaduto e andare oltre le proprie sofferenze. Oggi si fa portavoce dei diritti dei bambini abusati per trasmettere a tutti i giovani la voglia di combattere e infrangere il muro di silenzio e omertà che caratterizza spesso tali situazioni.

Nel pomeriggio, c'è stato l'intervento di **Marta Santos Pais**, Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la violenza sui minori. Nel suo contributo ha evidenziato come lo sfruttamento sessuale dei bambini e gli abusi sui minori sono non solo pericolosi, ma anche pervasivi, poiché minano seriamente l'integrità psicofisica dei minori, compromettendo la loro vita futura. Dal suo intervento è emersa l'importanza di intervenire non solo per contrastare gli abusi, ma soprattutto per prevenirli e offrire al bambino o all'adolescente tutta l'assistenza necessaria in un clima sereno, tale da agevolare la sua denuncia.

Un esempio di buone pratiche a livello europeo è senz'altro la "**Casa dei bambini**", istituto islandese in cui i servizi per i bambini abusati sono offerti in un'unica sede. **Ogmundur Jonasson**, Ministro della Giustizia e per i Diritti Umani in Islanda, ha illustrato nella sessione pomeridiana del primo giorno di convegno come la vittima di un abuso possa rivolgersi agli esperti di questo centro, dalle Forze dell'Ordine agli psicologi, senza dover passare da un ufficio all'altro e riducendo così anche la sofferenza che si prova nel rivivere tali situazioni mentre si cerca di raccontarle.

Quest'ultima esperienza è apparsa un ottimo esempio di come tradurre operativamente gli intenti dell'iniziativa promossa dal Consiglio d'Europa: è infatti possibile coordinare gli sforzi di tutte le istituzioni, della società civile e degli operatori sociali affinché le iniziative di contrasto agli abusi sessuali sui minori siano sempre più vicine a chi ne ha bisogno.

Il pomeriggio del primo giorno è stato caratterizzato da brevi interventi di personalità nazionali e internazionali che hanno risposto a domande rivolte da due presentatori, il giornalista Alessio Vinci e la presentatrice televisiva Lorena Bianchetti. Fra gli ospiti internazionali che hanno partecipato a tale dibattito si ricordano **Thomas Hammarberg**, Commissario per I diritti umani del Consiglio d'Europa, **Ögmundur Jónasson**, Ministro islandese della Giustizia e dei diritti umani, **François Zimeray**, Ambasciatore francese per i diritti umani, **Pavel Astakhov**, Commissario per i diritti umani del Presidente della Federazione Russa, **Dubravca Suica**, Vice Presidente del Congresso per le Autorità Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, **Claudio Podeschi**, Ministro della salute, della sicurezza sociale, dell'assicurazione nazionale della famiglia, degli affari sociali e della eguaglianza di genere di San Marino, **Aleš Zalar**, Ministro della giustizia sloveno, **Xheljalj Bajrami**, Ministro del Lavoro e degli affari sociali della Repubblica della ex Jugoslava di Macedonia., **Morten Kjærum**, Direttore dell'Agenzia Europea per i diritti umani fondamentali, **Steven Allen**, Direttore Regionale dell'UNICEF, **Valeriya Lutkovska**, Vice Ministro della Giustizia ucraino, **Roberta Angelilli**, Vice-Presidente del Parlamento Europeo. Fra le personalità nazionali si ricordano il Ministro *pro tempore* della Gioventù, On. **Giorgia Meloni** e Sua Eminenza il **Cardinal Renato Martino**.

Il programma del 30 novembre ha visto invece alternarsi interventi di rappresentanti di istituzioni, operatori, associazioni e volontari impegnati nella tutela dei minori dalla violenza sessuale. Sono stati trattati temi quali la prevenzione e la denuncia della violenza sessuale, la tutela dei minori attraverso una normativa adeguata e l'analisi dei servizi necessari alle vittime per avviare un percorso di recupero psico-fisico.

La testimonianza di **Jenny Pearce**, professoressa esperta sulla tematica giovani e politica presso l'Università di Bedfordshire, ha illustrato una *best practice* di coinvolgimento diretto dei giovani come partecipanti attivi al contrasto degli abusi. I ragazzi infatti, hanno dimostrato di poter dare un grande contributo sia nell'aiutare a prevenire la violenza sessuale, sia nello sviluppare competenze, conoscenze e capacità di recupero dei giovani abusati. Jenny Pearce è anche Direttrice dell' "Institute of Applied Social Research" e del "Centro Internazionale per lo Studio della tratta dei minori a scopo di sfruttamento sessuale" e all'evento ha coordinato la partecipazione di un gruppo di ragazzi che nel corso della loro infanzia sono stati vittima di abusi e violenze.

Gli interventi di **Bragi Gudbrandsson**, Direttore Generale dell'Agenzia governativa per la protezione dei minori islandese, e di **Hilary Brown**, professoressa specializzata in Assistenza Sociale presso l'Università di Canterbury nel Regno Unito, hanno riguardato, rispettivamente, una ricerca su casi di abusi sessuali perpetrati nei confronti di minori ricoverati in case di cura e il problema dell'abuso sessuale a danno di bambini e giovani con disabilità.

In ultimo, **Christine Winkelmann**, del Centro federale tedesco per l'Educazione Sanitaria (BZgA) e **Pepa Horno Goicoechea**, psicologa e consulente per l'infanzia in materia di affettività e di tutela dei bambini, hanno posto l'attenzione su quanto sia importante affrontare al meglio tali problematiche servendosi di una formazione adeguata per adulti e bambini.

Nella seconda sessione si è parlato di tutela normativa con **Eric Ruelle**, Primo Vice Presidente del Tribunale di Grande Istanza di Meaux (Francia), **Vincenzo Spadafora**, Presidente del Comitato Nazionale italiano per l'UNICEF, **John Carr**, consigliere del governo britannico in materia di sicurezza in Internet presso l'"International Telecommunication Union", **Antonio Apruzzese**, Direttore del Servizio della Polizia Postale e delle Telecomunicazioni, **Carina Ohlsson**, membro del Parlamento Svedese. La Ohlsson ha illustrato il lavoro svolto dall'Assemblea Parlamentare Europea e dai parlamenti nazionali del Consiglio d'Europa per la promozione e la ratifica della Convenzione di Lanzarote. L'attuazione ed il rispetto della legislazione sono fattori di fondamentale importanza, soprattutto su temi complessi e delicati quali la violenza sessuale contro i bambini. Infine **John Carr**, ha spiegato l'importanza di trovare una strada comune, che coinvolga tutti gli Stati Membri, per bloccare l'accesso alle immagini pedo-pornografiche su Internet, come presupposto per sconfiggere la pedopornografia ed il suo diffondersi sul web.

La sessione pomeridiana del secondo giorno di convegno è stata dedicata al tema del sostegno delle vittime di abusi sessuali, con testimonianze di personalità direttamente coinvolte in questo tipo di attività, ed alle campagne nazionali. È intervenuta **Buljan Flander Gordana**

che ha parlato delle esperienze multidisciplinari del Centro per la Tutela del Bambino di Zagabria, organo croato di coordinamento tra le varie istituzioni coinvolte nella tutela dei minori.

Sul tema “minori e giustizia”, **Ankie Vandekerckhove**, esperta del Consiglio d'Europa, ha affrontato la tematica del rapporto del minore con il sistema giustizia e dell'importanza di creare un sistema “a misura di bambino”, attraverso la presentazione di apposite linee guida. La multidisciplinarietà, la formazione e la comunicazione sono stati gli elementi principali di questi strumenti creati per implementare i diritti a beneficio di bambini e giovani. L'intervento di **Philip Jaffé**, direttore del Kurt Bösch University Institute in Svizzera, riguarda invece l'approccio riabilitativo sia nei confronti dei bambini vittime di abusi sia degli abusanti.

Valerio Neri, Direttore Generale di Save the Children Italia, ha raccontato l'esperienza nata dalla collaborazione tra la ONG che rappresenta e gli altri attori di riferimento nel panorama italiano: il Centro nazionale per il contrasto alla pedo-pornografia su Internet (CNCPO), la Polizia Postale e delle Comunicazioni, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e la pornografia minorile, ed il Cismai - Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia.

La sessione pomeridiana è stata inoltre caratterizzata dagli interventi della Senatrice **Anna Maria Serafini**, che ha parlato della cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza come strumento essenziale per la lotta alla pedofilia, e dell'On. **Deborah Bergamini**, che ha descritto l'uso delle nuove piattaforme tecnologiche per sensibilizzare il grande pubblico sulle tematiche sociali.

Il direttore esecutivo di EPCAT International, **Carmen Madrinan**, ha infine testimoniato il lavoro svolto negli anni dall'Associazione che rappresenta in difesa dei diritti dei minori vittime di violenza e sfruttamento sessuale.

L'evento di presentazione della campagna del Consiglio d'Europa ha anche rappresentato l'occasione per l'Italia per **ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa per la lotta alla tratta di esseri umani**: a conclusione dei lavori del primo giorno il Ministro *pro tempore* per le pari opportunità ha deposto lo strumento di ratifica alla presenza del Vice Segretario Generale del COE, Maud de Boer Buquicchio.

2.2.3 L'attività di supporto al *Focal Point nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d'Europa*

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": è così che, nell'ambito della "Piattaforma permanente sui diritti dei minori" il Dicastero per le Pari Opportunità ha risposto all'esigenza, manifestata dal COE a ciascuno Stato membro, di nominare un *focal point* nazionale che potesse rappresentare **l'interfaccia** con il COE stesso su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori.

In Italia, come specificato nel Cap. 1, il *focal point* è stato, fino al recente avvicendamento governativo, rappresentato dal Vice Capo di Gabinetto del Ministro *pro tempore* per le pari opportunità.

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:

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

2.2.4 Il monitoraggio dell'iter negoziale della 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

L'Osservatorio ha seguito fin dall'inizio 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. Nel Programma è stato anche deciso di revisionare in parallelo la Decisione Quadro 2002/629/JHA relativa al traffico di esseri umani, che presentava alcuni punti di contatto con quella relativa allo sfruttamento sessuale dei minori.

In particolare erano stati individuati alcuni limiti specifici della Decisione Quadro 2004/68/JHA vigente:

- L'essere limitata solo ad alcuni reati;
- Non riguardare le nuove forme di abuso e sfruttamento sessuale nelle quali vengono usate le nuove tecnologie, come il *grooming* e la visione di materiale pedopornografico senza effettuare download;
- L'insufficienza delle norme sull'extraterritorialità per perseguire il turismo sessuale;
- L'insufficiente considerazione dei bisogni specifici dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale;
- L'inadeguatezza delle misure preventive;

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

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.

2.2.5 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 practice*;
- Svolgere una 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.

Recentemente, 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, partecipa sin dal 2010 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. A partire 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.

2.2.6 Il progetto "Sviluppo di una metodologia per identificare e supportare i bambini che sono stati sfruttati sessualmente per la produzione di immagini pedopornografiche"-DICAM³

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile partecipa come partner a un progetto finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma "*Prevention and Fight Against Crime 2007 – 2013*", che si avvale, 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:

- L'Associazione Save the Children – referente presso la Commissione Europea;
- Il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni;
- Il CISMAI - Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia

³ Cfr. Part II, cap. 2 e Parte III, cap. 1 par. 1.1.

Obiettivi del progetto sono 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 prevede quattro fasi principali:

1. ricognizione delle buone pratiche esistenti a livello internazionale sull'identificazione dei minori vittima raffigurati nel materiale pedopornografico;
2. sviluppo di un modello di intervento standardizzato per la gestione dei casi, dall'identificazione al recupero della vittima;
3. 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;
4. pubblicazione di un manuale operativo che descriva nel dettaglio le procedure standardizzate.

Dal mese di marzo al mese di settembre 2011 sono stati realizzati seminari formativi nelle città di Ancona, Firenze, Torino, Potenza, Bologna e Catania.

I partecipanti ai seminari formativi, sono 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;
- Ricepire, 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** che viene somministrato a tutti i partecipanti dei seminari. Attraverso tale strumento si intende verificare il grado di soddisfazione dei partecipanti rispetto all'esperienza formativa ed 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.

2.2.7 La collaborazione dell'Osservatorio con l'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali (FRA)

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali costituisce uno degli organismi internazionali con cui l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile interagisce, in particolar modo a seguito dei contatti stabiliti in occasione dell'evento lancio della Campagna del Consiglio d'Europa per combattere la violenza sessuale a danno dei minori⁴. L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, anche conosciuta come FRA, acronimo inglese che sta per "*Fundamental Rights Agency*", è un organo consultivo dell'Unione europea; fondata nel 2007 ed istituita attraverso un atto giuridico dell'Unione

⁴ Cfr. Parte I, Capitolo 2, paragrafo 2.2.2.