Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la decisione quadro 2004/68/GAI»

COM(2010) 94 definitivo — 2010/0064 (COD)

(2011/C 48/24)

Relatrice: **SHARMA**

Il Consiglio e il Parlamento europeo, in data 22 luglio 2010, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la decisione quadro 2004/68/GAI

COM(2010) 94 definitivo — 2010/0064 (COD).

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 2 settembre 2010.

Alla sua 465a sessione plenaria, dei giorni 15 e 16 settembre 2010 (seduta del 15 settembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 110 voti favorevoli, nessun voto contrario e 7 astensioni.

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 **Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condanna con forza l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori** e plaude alla Commissione per aver sostituito la decisione quadro 2004/68/GAI con una nuova direttiva più obiettiva che rafforza l'impegno europeo nella lotta contro gli abusi sui minori. La gravità dei reati, la portata dei danni arrecati e il livello di rischio e vulnerabilità dei bambini nel mondo non devono mai essere sottovalutati. La loro protezione a tutti i livelli deve essere una priorità, e deve essere data la massima assistenza alle vittime e agli autori degli abusi nel processo di riabilitazione, al fine di promuovere la futura protezione sociale.

1.2 Il CESE ribadisce l'invito rivolto agli Stati membri che non l'abbiano ancora fatto, **e all'UE, nel quadro del nuovo Trattato di Lisbona, a sottoscrivere e ratificare urgentemente la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali e il Protocollo opzionale alla Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo concernente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini**, affinché l'UE possa rivedere in maniera efficace il trattamento da riservare ai cittadini europei colpevoli di abusi sui minori ([1]). Nel contesto degli accordi bilaterali l'UE avrebbe una certa influenza da usare per persuadere altri paesi europei, come la Russia e la Bosnia-Erzegovina, a firmare la Convenzione. **L'integrazione di disposizioni della Convenzione nella legislazione dell'UE sarà più efficace, rispetto al processo nazionale di ratifica, nel facilitare un'adozione rapida delle misure nazionali, e garantirà un migliore monitoraggio dell'attuazione**.

1.3 Certo è importante disporre di un quadro normativo per perseguire e condannare gli autori di atti di sfruttamento e di abusi sessuali, ma **la prevenzione dev'essere messa al primo posto in tutta Europa e praticata in parallelo ai meccanismi legislativi**. La prevenzione, che pure è uno degli obiettivi dichiarati della direttiva, non vi viene trattata in misura sufficiente. Il CESE potrebbe presentare un parere che esamini le azioni preventive in uso presso la società civile e i governi di tutto il mondo mettendo in evidenza le migliori pratiche.

1.4 Il CESE raccomanda di costituire una piattaforma per lo scambio di buone pratiche nel settore della repressione, utilizzando meccanismi legislativi e non legislativi per sviluppare gli strumenti metodologici e la formazione. In tale contesto si dovrebbe intensificare la cooperazione con le organizzazioni della società civile, le parti sociali e le ONG per promuovere l'informazione e la sensibilizzazione a livello locale.

1.5 Il CESE invita la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo, che si trovano in una posizione autorevole e privilegiata, ad esercitare congiuntamente la loro influenza su paesi terzi, in particolare nelle regioni sviluppate del mondo (ad esempio Stati Uniti, Canada, Giappone, Australia, Russia) chiedendo l'**eliminazione** dei siti Internet che ospitano materiale che mostra abusi sessuali su minori. L'UE deve essere più ferma nel chiedere un'azione responsabile all'ICANN ([2]).

([1]) Cfr. riferimento nel parere del CESE di cui alla GU C 317 del 23.12.2009, pag. 43. Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento sessuale e gli abusi sessuali, 25 ottobre 2007, disponibile in inglese e francese all'indirizzo http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm. Non hanno ancora firmato tale Convenzione i seguenti Stati membri: Repubblica ceca, Ungheria, Lettonia e Malta. (http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG).
Protocollo opzionale della Convenzione relativa ai diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini, adottato nel maggio 2000 ed entrato in vigore nel gennaio 2002.
Cfr. http://www2.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm. [Il testo in italiano è disponibile al seguente indirizzo http://www.unicef.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/3170]. Non hanno ancora ratificato il Protocollo i seguenti Stati membri: Repubblica ceca, Finlandia, Irlanda, Lussemburgo e Malta. (http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en).

([2]) The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

1.6 Per il CESE la priorità è l'eliminazione dei siti web contenenti materiale che mostra abusi sessuali su minori; ove tale eliminazione risulti impossibile si dovrebbe procedere al loro blocco. In tale contesto il CESE potrebbe elaborare, sulla base di una consultazione delle parti in causa e della società civile, un parere sulle implicazioni dell'eliminazione e del blocco.

1.7 Il CESE invita gli Stati membri a utilizzare l'opportunità offerta da questa nuova direttiva per aprire un dibattito sulla definizione di un'età minima del consenso sessuale in tutta Europa. Nel contesto della mobilità, dell'immigrazione e del cambiamento dei valori sociali in Europa bisognerebbe discutere l'impatto delle «tradizioni» su tale questione.

1.8 Il CESE invita la Commissione a fornire definizioni chiare di alcuni termini che potrebbero essere all'origine di ambiguità nel recepimento nelle legislazioni nazionali.

1.9 Il CESE chiede che la direttiva introduca tempi di prescrizione uniformi in tutti gli Stati membri e, quando ciò risulti appropriato, si spingerebbe fino a suggerire di far decorrere detti tempi di prescrizione dal momento in cui la vittima compie 18 anni.

1.10 Il CESE è stato assistito nel suo lavoro da numerose ONG e da esperti che lavorano nel settore della tutela dei minori. Le loro raccomandazioni riguardo la nuova direttiva figurano sui loro siti web ([3]). Il CESE riconosce il lodevole lavoro svolto da tutte le ONG che operano nel mondo per proteggere i bambini e si compiace con le istituzioni europee, con il Consiglio d'Europa e con le Nazioni Unite per i meccanismi legali che forniscono nel settore della tutela contro lo sfruttamento sessuale dei minori.

2. **Contesto e obiettivi della nuova direttiva**

2.1 L'UE ha riconosciuto i diritti dei bambini nell'articolo 3 (TUE) del Trattato di Lisbona, come pure nella sua Carta dei diritti fondamentali, specie all'articolo 24 e nella sua base giuridica, che stabilisce l'obbligo attivo di intervenire per garantire la necessaria protezione del bambino. Secondo la Carta, in tutti gli atti relativi ai minori **l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente**, in linea con la Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo. Questo principio si è tradotto, nelle politiche interne ed esterne dell'UE, in una politica mirata di promozione, protezione e rispetto dei diritti dei minori che incorpora la strategia dell'UE per i giovani.

2.2 In linea con le proposte per la prevenzione e la lotta al traffico di esseri umani e per la protezione delle vittime, nonché col programma «Internet più sicuro», la nuova direttiva punta a introdurre nell'ordinamento degli Stati membri norme più concrete di procedura e di diritto penale riguardanti la protezione dei minori. L'efficacia delle misure di prevenzione sarà rafforzata in tutta l'UE, prevenendo i casi in cui gli autori dei reati decidono di commetterli negli Stati membri che hanno norme meno severe. L'esistenza di definizioni comuni consentirebbe di promuovere lo scambio di dati comuni utili, aumentare la comparabilità dei dati e facilitare la cooperazione internazionale.

2.3 La nuova direttiva riguarderà:

— i nuovi reati tecnologici, compreso l'**adescamento in rete** (*grooming*),

— **l'assistenza nello svolgimento delle indagini e dell'azione penale**,

— il perseguimento dei reati commessi all'estero da cittadini e residenti abituali dell'UE, **che dovranno rispondere alla giustizia anche se compiranno i propri crimini al di fuori dell'UE**,

— nuove disposizioni relative alla protezione delle vittime, per garantire loro un facile **accesso ai mezzi di ricorso senza che debbano subire conseguenze per la loro partecipazione al procedimento penale**,

— la prevenzione dei reati mediante azioni incentrate sulle persone con precedenti specifici per prevenirne la recidiva e **limitare l'accesso alla pedopornografia su Internet**.

3. **Osservazioni generali sulla relazione**

3.1 Considerato che, conformemente alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, nell'applicare qualsiasi misura di lotta contro questi reati deve essere considerato preminente l'interesse superiore del bambino, il CESE sostiene la decisione di rispettare il principio di sussidiarietà, aggiornando, estendendo e rafforzando la legislazione nazionale. Gli Stati membri devono poter escludere il requisito della doppia incriminabilità per stabilire la giurisdizione extraterritoriale sui reati **e dovrebbero avere l'autorità di perseguire tutte le forme di abuso sessuale sui minori**.

3.2 **Le norme esistenti e quelle nuove devono essere applicate meglio** e monitorate dalla Commissione, con il sostegno di Europol e delle agenzie responsabili dell'applicazione, per garantire che la protezione dei minori sia una priorità. Occorre stabilire principi e criteri comuni per determinare il livello di gravità dei reati di abuso e di sfruttamento sessuale. Il CESE raccomanda di costituire una piattaforma per lo scambio di buone pratiche nel settore della repressione, utilizzando meccanismi legislativi e non legislativi per sviluppare gli strumenti metodologici e la formazione. In tale contesto si dovrebbe intensificare la cooperazione con le organizzazioni della società civile, le parti sociali e le ONG per promuovere l'informazione e la sensibilizzazione a livello locale.

([3]) IWF (www.iwf.org.uk), ECPAT International (http://www.ecpat.com), Save the Children (www.savethechildren.org), Missing Children Europe (www.missingchildreneurope.eu), Amnesty International (www.amnesty.org).

3.3 I casi di grande risonanza pubblica, soprattutto quelli con presunte implicazioni politiche o religiose o con ripetizione del reato, devono essere monitorati in modo trasparente a livello UE, per evitare ogni recidiva ([4]).

3.4 Per rafforzare i meccanismi di prevenzione e ridurre la vulnerabilità delle vittime, la direttiva dovrebbe inoltre essere coerente con altre politiche dell'UE, come quelle in materia di sicurezza sociale, istruzione, famiglia, occupazione e agenda digitale. Le categorie particolarmente vulnerabili di minori esposti ad alto rischio comprendono gli immigrati e i richiedenti asilo, i minori non accompagnati, quelli socialmente svantaggiati, emarginati, disabili, dati in affido o che vivono in famiglie con precedenti di violenze e abusi.

3.5 Le informazioni sull'applicazione della legge provenienti dagli USA e dall'Europa mostrano una forte correlazione tra lo scaricamento da Internet di materiale che mostra abusi sessuali su bambini in età preverbale e gli abusi sessuali inflitti ai minori nella realtà. Attribuendo le sanzioni solo sulla base dei contatti effettivi si rischia di esporre più bambini (in particolare i più piccoli) a gravi abusi.

3.6 Il 92 % del materiale che mostra abusi sessuali su minori è ospitato su server di America settentrionale, Europa e Russia ([5]). Il CESE ritiene che la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo si trovino in una posizione privilegiata e di forza per esercitare pressione sulle controparti internazionali, in particolare nelle regioni sviluppate del mondo, chiedendo l'**eliminazione** dei siti Internet che ospitano tale materiale.

3.7 Occorre promuovere maggiormente presso i cittadini una «cultura della cibersicurezza» e l'Agenda digitale europea ([6]). Con l'aumento della condivisione *peer to peer* di immagini che mostrano abusi su minori ([7]) e dell'adescamento sulle reti sociali diventa urgente adottare misure per individuare e perseguire i colpevoli di abusi, quanti visionano i siti o le immagini e i fornitori di servizi che li ospitano. Occorre parimenti ricostruire e bloccare il flusso di operazioni finanziarie effettuate per accedere alle immagini che mostrano abusi sessuali su minori. Esistono tecnologie che consentono di individuare tutti gli anelli della catena degli abusi, e l'UE deve essere più ferma nel chiedere un'azione responsabile all'ICANN ([8]).

([4]) Una serie di casi di abusi denunciati recentemente e in alcuni casi scoperti grazie all'intervento dello Stato dimostrano l'esistenza di abusi su vasta scala e sistematici in istituti religiosi, circoli pedofili e scuole o orfanotrofi. Molti di questi casi sono stati coperti per decenni per proteggere l'immagine o la reputazione di singole persone o di istituzioni.

([5]) http://www.iwf.org.uk/documents/20100511_iwf_2009_annual_and_charity_report.pdf.

([6]) http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm.

([7]) Il progetto ISIS ha accertato che nelle reti di scambio di contenuti tra utenti transitano ogni minuto migliaia di documenti contenenti immagini di abusi sessuali su minori. «Supporting Law Enforcement in Digital Communities through Natural Language Analysis», International Workshop on Computational Forensics, Springer Lecture Notes in Computer Science 5158 (2008), pp. 122-134.

([8]) The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

3.8 La direttiva è chiaramente incentrata sull'interesse superiore del bambino e sulla protezione dei minori. Vi è però una generale mancanza di dettagli sulle misure «preventive» da applicare. **La prevenzione dev'essere messa al primo posto in tutta Europa e praticata in parallelo ai meccanismi legislativi**. La Commissione ha poche competenze in materia di prevenzione ma, attraverso la direttiva, dovrebbe promuovere e creare meccanismi per consentire agli altri soggetti di applicare misure preventive.

3.9 Si potrebbero chiedere ulteriori fondi per espandere i programmi della Commissione nel contesto della prevenzione (per esempio Daphne e il programma quadro) e per svilupparne di nuovi, che sarebbero realizzati dagli interlocutori della società civile. Il CESE ritiene che un efficace meccanismo preventivo potrebbe consistere nell'istruire l'opinione pubblica in merito all'esistenza di leggi specifiche rivolte a punire specifici comportamenti dannosi per i minori.

3.10 Per prevenire gli abusi sessuali sui minori è essenziale l'intervento, combinato all'applicazione di sanzioni giuridiche. Il CESE propone pertanto di modificare il testo della sezione intitolata «*Motivazione e obiettivi*», aggiungendo, dopo «*Gli obiettivi specifici saranno: perseguire efficacemente i reati; tutelare i diritti delle vittime; impedire l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori*» le parole «*anche grazie alla rapida individuazione delle giovani vittime da parte di personale adeguatamente istruito e a un intervento incentrato sui bambini e destinato alle vittime e ai responsabili dei reati*».

3.11 Occorre considerare se non sia il caso di introdurre azioni per la prevenzione e il perseguimento degli abusi *peer to peer* e del commercio di immagini. Con l'aumento della condivisione di file e dell'adescamento sulle reti sociali diventa urgente adottare misure per individuare e perseguire gli autori di abusi, quanti visionano i siti e i server che li ospitano.

3.12 La proposta sottolinea, nella sezione «*Motivazione e obiettivi*», che «*in Europa una minoranza significativa di minori è esposta nell'infanzia al rischio di violenze sessuali*». **Va anche considerata la minaccia cui sono esposti i minori fuori dall'Europa**: un bambino è un bambino dovunque si trovi nel mondo, e deve essere protetto dai delinquenti sessuali itineranti provenienti dall'Europa che abusano dei bambini europei e non europei.

3.13 Il termine «*pedopornografia*» andrebbe sostituito, nel titolo, nelle definizioni e nel testo, da «*immagini o materiale che mostrano abusi sessuali su minori*». Il termine «pornografia» è associato all'erotismo.

3.14 «**Turismo**»: la direttiva usa l'espressione «*turismo sessuale*» (considerando 9). Il termine usato ora dagli esperti e dalle ONG del settore è «*delinquenti sessuali itineranti*» ([9]). Come indicato nel precedente parere del CESE *Protezione dei minori dai delinquenti sessuali itineranti* ([10]), il termine «turismo» fa pensare a vacanze e viaggi di piacere.

3.15 «**Tradizioni**»: (considerando 7) «*La presente direttiva non intende disciplinare le politiche degli Stati membri in ordine agli atti sessuali consensuali che possono compiere i minori e che possono essere considerati la normale scoperta della sessualità legata allo sviluppo della persona, tenendo conto delle diverse tradizioni culturali e giuridiche*». Il CESE fa presente che, nel contesto della mobilità, dell'immigrazione e del cambiamento dei valori sociali in Europa bisognerebbe discutere l'impatto delle «tradizioni» su tale questione. Tali discussioni, e le relative implicazioni giuridiche, dovrebbero estendersi a pratiche culturali, come per esempio la mutilazione genitale femminile, che possono essere considerate come abusi sessuali ai danni di minori.

3.16 «**Pubblicamente accessibile**»: (considerando 13) «*La pedopornografia (…) è un tipo specifico di contenuto che non può essere interpretato come l'espressione di un'opinione. Per contrastare la pedopornografia è necessario ridurre la circolazione di materiale pedopornografico rendendo più complesso per gli autori del reato caricare questi contenuti sul web pubblicamente accessibile*». **La direttiva deve prevenire la presenza di materiale che mostra abusi sessuali su minori in qualunque mezzo di comunicazione** ([11]) **e in qualsiasi forma**. Il termine «visivamente» non copre tutto il materiale disponibile e la direttiva dovrebbe applicarsi anche al materiale che mostra, anche non visivamente, abusi su minori. Inoltre la direttiva dovrebbe tenere conto anche dei concetti di «libertà artistica» e di «espressione di un parere», garantendo che non possano essere interpretati erroneamente nel contesto del materiale che mostra abusi sessuali su minori. Occorre pertanto modificare come segue il testo dell'articolo 2, lettera b), che contiene la definizione di pedopornografia «i) *il materiale che ritrae un minore …*» «ii) *la rappresentazione per scopi prevalentemente …*» (la versione italiana rimane invariata) «iii) *il materiale che ritrae una persona che sembra un minore …*».

3.17 Per quanto riguarda gli interventi rivolti a «*sostenere e sollecitare i fornitori di servizi Internet a sviluppare, su base volontaria, codici di condotta e orientamenti per bloccare l'accesso a tali pagine*» (considerando 13) il CESE sottolinea che la priorità dev'essere quella di rimuovere i contenuti all'origine, e solo quando ciò non sia possibile (al di fuori dell'UE) bisogna bloccare l'accesso ai siti. Questo principio dovrebbe diventare un obbligo giuridico in Europa se si vuole che l'industria, i fornitori di accesso a Internet e gli operatori economici e finanziari come le società emittenti di carte di credito s'impegnino sul serio a lottare contro tali reati.

4. **Osservazioni specifiche sugli articoli della direttiva**

4.1 Articolo 1 («*Oggetto*») dovrebbe comprendere «*sanzioni nel settore dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, come pure della presentazione di materiale che mostra abusi sessuali su minori*».

4.2 Articolo 2, lettera b), comma iv) «*immagini realistiche di un minore in atteggiamenti sessuali espliciti o raffigurato come se fosse in atteggiamenti sessuali espliciti*».

4.3 Articolo 2, lettera b): il termine «*prevalentemente*» dovrebbe essere eliminato ovunque, perché distrae l'attenzione da «*per scopi sessuali*».

4.4 Articolo 2, lettera e): cancellare le eccezioni nel caso «*degli Stati o di altre istituzioni pubbliche nell'esercizio dei pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche*». Neanche per le persone giuridiche vi può essere alcuna impunità in relazione agli abusi sessuali su minori.

4.5 Articolo 3, paragrafo 3, e articolo 8: «*consenso sessuale*» - «*Chiunque compie atti sessuali con un minore che non ha raggiunto l'età del consenso sessuale prevista dalla normativa nazionale*». Va notato che la definizione di minore contenuta nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e nella legislazione europea è «*persona di età inferiore agli anni 18*», e che la terminologia utilizzata è pertanto contraddittoria. Se ne fa parzialmente carico l'articolo 8, «*Atti sessuali consensuali tra minori*». Inoltre, gli articoli 3, 4, 5 e 8 non riguardano gli atti sessuali consensuali tra minori di età pari o superiore all'età del consenso sessuale. Il CESE ritiene che questo punto necessiti di ulteriori discussioni e di maggiori chiarimenti. Il CESE invita gli Stati membri a utilizzare l'opportunità offerta da questa nuova direttiva per definire un'età minima del consenso sessuale valida per tutta l'Europa. Occorre inoltre chiarire meglio il concetto di «*vicine per età*».

Articolo 3, paragrafo 4, comma i): alla luce del numero di casi che si verificano all'interno della famiglia, occorrerebbe includere la «*responsabilità parentale*» tra le posizioni di fiducia. Ciò sarebbe in linea con l'articolo 5 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Occorrerebbe inoltre sopprimere l'aggettivo «*riconosciuta*» riferito alla «*posizione di fiducia, autorità o influenza sul minore*». Ciò è rilevante nel contesto degli eventi verificatisi in Europa non soltanto nei circoli pedofili, ma anche all'interno di famiglie, in istituti religiosi e di istruzione e in famiglie adottive. È essenziale che non possa esservi alcuna immunità dal perseguimento, dall'interrogatorio e dall'accesso ai documenti per chiunque occupi una posizione di autorità, politica o religiosa.

([9]) CEOP.
([10]) Cfr. la nota 1.
([11]) GU C 224 del 30.8.2008, pag. 61.

4.6 Articolo 3, paragrafo 5: tra i reati di abuso sessuale dovrebbe figurare anche quello di «*esibizionismo*» sulla base di un'adeguata definizione fornita dalla Commissione ([12]).

4.7 L'articolo 4, paragrafi 2, 3, 4 e 5 riguarda «*spettacoli pornografici*» e il coinvolgimento diretto di un determinato minore. Ciò potrebbe essere confuso con l'articolo 5, che riguarda i «*reati di pedopornografia*». Potrebbe essere utile inserire una nota esplicativa per evitare tale confusione.

4.8 Articoli 4-8: la direttiva deve fornire una definizione chiara dei termini «*consapevolmente*» e «*intenzionale*».

4.9 Articolo 4, paragrafo 1: occorrerebbe sopprimere la parola «*intenzionale*», perché offre agli autori dei reati la possibilità di affermare, per evitare di essere perseguiti, che non conoscevano l'età della vittima ([13]).

4.10 Articolo 4, paragrafo 8: «*compie atti sessuali …*» bisognerebbe inserire le parole «*… o accetta di compiere*» e bisognerebbe prevedere la possibilità di perseguire il reato «*indipendentemente dal fatto che l'atto sessuale sia stato compiuto o no*».

4.11 La formulazione dell'articolo 6 («*Adescamento di minori per scopi sessuali*») dovrebbe essere ampliata in modo da comprendere differenti forme di adescamento, compreso quello operato da adulti responsabili della protezione dei minori, o con mezzi diversi da quello informatico.

4.12 Articoli 7 e 9: in linea con il resto della direttiva, questi articoli dovrebbero definire la durata della condanna relativa al crimine in questione.

4.13 Articolo 7, paragrafo 3, lettera b): una parte dei delinquenti sessuali itineranti sono delinquenti «situazionali», nel senso che approfittano dell'occasione di compiere abusi sessuali ogni volta che si presenta. Il CESE raccomanda pertanto che sia resa punibile «*l'organizzazione di viaggi e/o altri preparativi collegati ai reati di cui agli articoli da 3 a 7*».

4.14 Articolo 8, la precisazione «*purché tali atti non comportino abusi*» dovrebbe essere sostituita da «*purché tali atti non comportino coercizione*».

4.15 All'articolo 9 («*Circostanze aggravanti*») si potrebbe aggiungere una lettera i) del seguente tenore «*il reato è stato commesso ricorrendo a violenze gravi o ha causato o avrebbe potuto causare al minore un pregiudizio grave*».

4.16 In considerazione del danno che tali atti criminali comportano per i minori che ne sono vittime, anche quando siano diventati adulti, il CESE raccomanda che per essi non sia prevista alcuna prescrizione, o che tale prescrizione sia comunque assoggettata a una durata minima.

4.17 Gli articoli 10 e 12 non tengono conto del fatto che i responsabili di abusi si possono trasferire, e non fanno abbastanza per impedire che gli stessi viaggino. In un precedente parere ([14]), il CESE di concerto con l'ECPAT ([15]) raccomandava:

— controllo e interdizione,

— accordi bilaterali di cooperazione,

— accordi per l'espulsione dei criminali condannati,

— limitazione della possibilità di recarsi all'estero.

4.18 Articolo 11 («*Responsabilità delle persone giuridiche*»): le persone giuridiche vanno considerate responsabili ogniqualvolta acconsentono a degli abusi, che ne traggano vantaggio o meno. Pertanto, la frase «*a loro vantaggio*» (di qualsiasi soggetto) va eliminata.

4.19 Articolo 12, lettera b) («*Sanzioni applicabili alle persone giuridiche*»): questo articolo dovrebbe essere modificato, in modo non solo da impedire ai colpevoli di abusi dall'esercitare un'attività commerciale, ma anche da escluderli da «qualunque attività» che li metta in contatto con minori.

4.20 L'articolo 13 («*Mancato esercizio dell'azione penale*») dovrebbe «*garantire*», e non solo prevedere «*la possibilità*», che i minori che sono stati coinvolti in attività illecite come conseguenza del reato subito non siano perseguiti né assoggettati a sanzioni penali.

4.21 L'articolo 14 riguarda le «*indagini e l'azione penale*». Affinché le indagini e l'azione penale siano pratiche ed efficaci occorre adottare misure adeguate sull'accesso ai fondi per la formazione, la consulenza e la ricerca sulle tecnologie nuove ed emergenti. Le indagini devono essere pienamente trasparenti. Questo articolo dovrebbe anche prevedere che alcuni tipi di reati non siano prescrittibili.

4.22 Articolo 14, paragrafo 2. Per quanto riguarda il «*congruo periodo di tempo*» bisognerebbe che gli Stati membri disponessero di un certo grado di flessibilità nell'applicazione delle disposizioni in materia di prescrizione, in modo da potere tenere conto della gravità dell'impatto sulla vita, la salute e/o il benessere della vittima.

4.23 Il CESE ritiene che la direttiva dovrebbe specificare che i tempi di prescrizione previsti dalle legislazioni nazionali dovrebbero decorrere dal momento in cui la vittima raggiunge la maggiore età. Osserva inoltre che la Commissione dovrebbe adoperarsi per promuovere l'armonizzazione delle disposizioni nazionali in materia di prescrizione, per evitare confusione o errori quando le autorità competenti eseguono indagini transfrontaliere.

([12]) Tale questione è stata recentemente messa in evidenza da un caso verificatosi in Portogallo.

([13]) L'ECPAT raccomanda di introdurre una specifica disposizione che inverta l'onere della prova relativa all'età della persona nel caso di materiale che mostra abusi sessuali su minori, in modo che tale onere ricada sulle persone che producono, distribuiscono e/o possiedono detto materiale. I Paesi Bassi hanno già effettuato questo adeguamento.

([14]) Cfr. la nota 1.

([15]) ECPAT - *End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes* (Porre fine alla prostituzione minorile, alla pedopornografia e alla tratta di minori a scopi sessuali) - gode di uno speciale status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (Ecosoc).

4.24 L'articolo 14, paragrafo 3, specifica che devono essere disponibili «*efficaci strumenti investigativi*», occorre garantire anche la disponibilità di personale perfettamente addestrato per utilizzare detti strumenti.

4.25 L'articolo 15 promuove la «*segnalazione*», ma non specifica il meccanismo o i finanziamenti necessari per consentire davvero un rapido intervento da parte degli operatori che lavorano a contatto con i minori. Alla luce del fatto che i crimini sessuali contro i minori non vengono segnalati in misura sufficiente, occorrerebbe che in tutti gli Stati membri venissero introdotti meccanismi di segnalazione efficaci ed accessibili.

4.26 Al fine di incoraggiare una tempestiva denuncia dei sospetti o di casi effettivi di abuso e di sfruttamento sessuale è importante garantire che i professionisti che in buona fede segnalano dei casi vengano protetti da azioni penali o civili, da denunce a comitati etici o da azioni giudiziarie per violazione delle norme in materia di riservatezza.

4.27 L'articolo 16, paragrafo 1, lettera d), («*Giurisdizione e coordinamento dell'azione penale*»), non copre nessuno degli aspetti relativi all'estradizione dei sospetti. Tale questione è oggetto dell'articolo 5 del protocollo facoltativo della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e dovrebbe essere considerata nella proposta della Commissione. Nella stessa lettera d), la frase «*… una persona giuridica che ha sede nel suo territorio*» andrebbe integrata con la seguente aggiunta: «*… o che opera a partire da esso*».

4.28 Articolo 16, paragrafo 2: la frase «*… rientrino nella loro giurisdizione i casi in cui un reato contemplato …dagli articoli 3 e 7…*», il CESE raccomanda di includere gli articoli 3, 4, 5, 6 e 7.

4.29 Articolo 16, paragrafo 3, non ci possono essere eccezioni se gli Stati membri intendono seriamente proteggere i minori in tutto il mondo. Per questo, la deroga «*Uno Stato membro può decidere di non applicare o di applicare solo in situazioni o circostanze specifiche … purché il reato sia commesso al di fuori del suo territorio*» dovrebbe essere soppressa.

4.30 Articolo 17, paragrafo 1: con riferimento alla frase «*…ricevono assistenza …*», il CESE raccomanda che ciascuno Stato membro debba garantire che i minori vittime dei reati di cui agli articoli da 3 a 7 ricevano un'adeguata assistenza specializzata, compresa la sistemazione in un luogo sicuro, cure mediche e psicosociali e istruzione. Gli Stati membri dovrebbero garantire che tali servizi siano forniti da personale addestrato e rispettino l'identità culturale/l'origine, il genere e l'età del minore ([16]). Tali misure ridurranno la vulnerabilità, e in tal modo rafforzeranno la prevenzione.

4.31 L'articolo 19 riguarda le «*indagini penali*», argomento trattato nell'articolo 8 del protocollo facoltativo della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, che dovrebbe essere tenuto presente nella proposta della Commissione.

4.32 Il CESE raccomanda inoltre di fare riferimento alle linee guida contenute nella Risoluzione 2005/20 del Consiglio economico e sociale dell'ONU a favore dei minorenni coinvolti in reati in qualità di vittime o di testimoni ([17]).

4.33 Numerosi minori che hanno subito abusi da parte dei genitori che li hanno venduti, di trafficanti o di adulti coinvolti nella prostituzione, hanno perso la fiducia negli adulti, e quindi, prima che si possa eseguire un'indagine, occorre ristabilire una base di fiducia tra adulto e minore. Quindi, per applicare la legge e perseguire i reati in questione, gli Stati membri devono individuare i minori vittima di reati e ridare loro un'esistenza accettabile, ad esempio fornendo loro un alloggio, assistenza, protezione e servizi psicologici specializzati.

4.34 Articolo 19, lettera e), alla fine della frase «*le audizioni si svolgano nel numero più limitato possibile e solo se strettamente necessarie ai fini del procedimento penale*» occorre inserire le parole «*o per garantire la sicurezza e il benessere del minore*».

4.35 L'articolo 21: («*Blocco degli accessi ai siti web*») dovrebbe essere riformulato ([18]). La priorità dovrebbe andare all'eliminazione dei siti web piuttosto che al loro blocco. Quest'ultimo dovrebbe essere una misura secondaria cui ricorrere quando l'eliminazione non sia possibile. Il blocco può essere associato all'eliminazione come tattica di breve termine per interrompere l'accesso e proteggere utenti innocenti dall'esposizione a contenuti che mostrano abusi sessuali su minori ([19]). Questo articolo dovrebbe prevedere l'obbligo per gli Stati membri di agire immediatamente e oscurare il sito.

4.36 Laddove non è possibile un'eliminazione immediata, occorrerebbe cercare di seguire i movimenti e le attività sui siti web associati alla diffusione di contenuti che mostrano abusi sessuali su minori per fornire informazioni agli organi competenti ed alle autorità di repressione internazionali al fine di poter successivamente eliminare questo contenuto dalla rete e di indagare su coloro che lo diffondono. Il CESE raccomanda quanto segue:

— uno sforzo internazionale da parte dei registri dei nomi di dominio e delle autorità interessate per eliminare i nomi di domini associati agli abusi sessuali sui minori,

— maggiori sforzi d'indagine sulle attività di condivisione dei materiali, compreso il *peer to peer*.

4.37 Articolo 21, paragrafo 2: bisognerebbe fare degli sforzi anche per imporre, o garantire in altro modo, che gli istituti finanziari intervengano per ricostruire e bloccare i flussi di operazioni finanziarie eseguite attraverso i loro servizi e che facilitano l'accesso a materiale che mostra abusi sessuali su minori.

([16]) Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop the Sexual Exploitation of Children and Adolescence (Dichiarazione e invito ad agire per prevenire e arrestare lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti), Rio de Janeiro, novembre 2008.

([17]) Cfr. http://www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf.

([18]) Cfr. all'allegato 1 la relazione dell'IWF sul blocco e la rimozione dei contenuti.

([19]) http://www.iwf.org.uk/public/page.148.htm.

5. **Altri elementi di cui si potrebbe considerare l'inserimento nella direttiva**

5.1 La direttiva non fa cenno alla protezione dei dati: la tutela dei minori dovrebbe avere la precedenza sulla protezione dei dati e sulla libertà di parola, in condizioni ben definite, secondo quanto previsto nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

5.2 A livello UE, occorre rafforzare la cooperazione in materia di contrasto, adottare sistemi nazionali e internazionali sul trattamento da riservare agli autori di abusi sui minori e mettere a punto un sistema di allerta per i minori scomparsi.

5.3 Non si fa menzione degli abusi su minori perpetrati da altri minori: tali abusi dovrebbero essere contemplati fra i casi speciali e potrebbero ricadere nel campo d'applicazione dell'articolo 9. Al momento la direttiva contiene soltanto un breve riferimento a questi casi nell'articolo dedicato ai programmi d'intervento (articolo 20) ([20]).

5.4 Pur rispettando pienamente il principio di sussidiarietà, il CESE invita gli Stati membri a considerare misure speciali volte a garantire che gli operatori impegnati nella protezione delle vittime beneficino dei necessari meccanismi di supervisione e di sostegno psicologico, allo scopo di evitare un deterioramento delle loro condizioni mentali. Dal punto di vista delle risorse umane dovrebbe trattarsi di un requisito obbligatorio e non di un'opzione facoltativa.

5.5 Il CESE plaude alla Commissione per aver riconosciuto l'impellente esigenza dello «*scambio di informazioni e di esperienze per quanto riguarda l'azione penale, la protezione o la prevenzione, la sensibilizzazione, la cooperazione con il settore privato e la promozione dell'autoregolamentazione*». Al riguardo il CESE sottolinea la necessità di considerare il luogo di lavoro: questo consentirebbe ai datori di lavoro e ai lavoratori di essere consapevoli della responsabilità di segnalare le attività illegali che potrebbero venire alla luce sul posto di lavoro o ad opera di clienti o fornitori ([21]).

5.6 Il CESE nota che l'attuazione della nuova direttiva non comporterà costi aggiuntivi. Vi è però la necessità di più risorse, tra l'altro per la ricerca, la pubblicità, la formazione, la consulenza e l'assistenza legale, per garantire l'eliminazione degli abusi sui minori nel più breve tempo possibile.

5.7 Infine, il CESE vorrebbe promuovere l'istituzione di un'**autorità internazionale di repressione** che dovrebbe indagare sugli abusi sessuali sui minori in tutto il mondo, individuare e punire chi distribuisce i relativi contenuti e salvare i minori dalla sofferenza. Vi sono diverse tattiche ([22]) potenzialmente efficaci per ridurre al minimo i contenuti disponibili: se adottate su scala mondiale, esse potrebbero garantire una risposta internazionale più efficace, veloce e dissuasiva a questi crimini.

Bruxelles, 15 settembre 2010

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI

([20]) Si calcola che circa un terzo degli autori di abusi sui minori sia di età inferiore ai 18 anni (May-Chahal e Herzog, 2003).

([21]) Il CESE ha proposto un progetto europeo intitolato «L'Europa combatte lo sfruttamento sessuale dei minori». Cfr. parere citato alla nota 1.

([22]) Cfr. segnalazioni alla *Internet Watch Foundation*.