

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



168

### b) La pedo-pornografia

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

19. Il Comitato ONU raccomanda all'Italia di continuare a garantire la piena attuazione della legislazione e delle principali procedure inerenti il Protocollo Opzionale. Raccomanda altresì allo Stato parte di dare una definizione della pornografia infantile nel quadro legislativo nazionale, tale da consentire una chiara pianificazione e attuazione delle politiche. *CRC/OPSC/ITA/1, punto 19*

La pedo-pornografia *on line*, è un fenomeno di natura criminale che si avvale e si alimenta delle potenzialità offerte dalle nuove tecnologie. I minori che appaiono nelle immagini sono sottoposti ad azioni degradanti, abusanti e umilianti che lasciano segni sulla loro psiche. Nessuna immagine di abuso sui bambini è mai stata realmente prodotta senza sofferenza o sfruttamento del bambino. Per molto tempo, sia a livello nazionale che internazionale, gli sforzi maggiori nel contrasto a tale fenomeno si sono concentrati nello smantellare le reti di commercializzazione e diffusione delle immagini, ossia sull'individuazione dei produttori e fruitori delle immagini stesse e solo in parte nella direzione dell'identificazione dei minori presenti nelle immagini. L'identificazione delle vittime è invece di vitale importanza per porre fine ad una violenza che potrebbe essere ancora in corso, e per assicurare l'assistenza terapeutica necessaria a superare il trauma dell'abuso e dell'essere stati filmati mentre ne erano vittima. Occuparsi dei minori presenti nelle immagini in termini di identificazione e successivamente di supporto, significa assumere una prospettiva centrata sul minore, che non vuol dire abbandonare le strategie per investigare le complesse reti internazionali, ma la sfida anzi, è quella di conciliare le due prospettive.

In questi ultimi anni in Italia, anche alla luce di quanto è avvenuto in Europa<sup>221</sup>, si è cercato di avviare pratiche di intervento finalizzate a raggiungere questo duplice obiettivo. La **Legge 38/2006**, che recepisce quanto richiesto in sede europea ai Paesi membri<sup>222</sup>, rappresenta un importante tentativo di conciliare le due visioni, prevedendo, la creazione del Centro per il contrasto della pedo-pornografia in Internet (con funzioni di contrasto al fenomeno) e dell'Osservatorio sulla pedofilia (con funzioni di analisi del fenomeno finalizzata alla prevenzione).

Il Centro per il contrasto della pedo-pornografia in Internet, presso il Ministero dell'Interno, Polizia Postale e delle Comuni-

cazioni, è stato formalmente inaugurato il 1° febbraio 2008 ed oltre a svolgere attività di contrasto ha il compito di raccogliere tutte le segnalazioni, provenienti da utenti singoli o da organizzazioni, riguardanti la presenza di materiale pedopornografico in rete (es. siti, pagine web) o episodi di utilizzo della rete al fine di diffondere e distribuire materiale pedo-pornografico (es. *chat*, *newsgroup*, programmi di *file sharing*). In base ai dati forniti dal Centro<sup>223</sup>, le segnalazioni ricevute provengono: per il 46% da altre forze di Polizia; per il 18% direttamente dagli utenti Internet, per il 36% dalle segnalazioni delle associazioni<sup>224</sup>. Si segnala che dal marzo 2005 le *hotline*, gestite da associazioni prevalentemente *no profit* o che non fanno riferimento alle Forze dell'Ordine, devono attenersi alle «Linee Guida per le attività delle ONG in materia di monitoraggio di siti pedo-pornografici»<sup>225</sup>, che prevedono che le Organizzazioni che ricevono segnalazioni debbano inviarle alla Polizia «senza verificare in nessun modo il contenuto del sito e senza scaricare il materiale in esso contenuto».

I siti contenenti materiale pedo-pornografico segnalati al Centro, entrano a far parte di una «lista nera» («*black list*»), che viene trasmessa agli *Internet Service Provider* italiani, i quali attraverso sistemi di filtraggio appositi, hanno l'obbligo di impedire ai loro utenti l'accesso a questi siti, entro 6 ore dalla segnalazione del Centro. La *black list*, ed il sistema di bloccaggio dei siti è stato disciplinato dal Decreto Interministeriale, cd. Decreto Gentiloni sull'oscuramento dei siti pedo-pornografici<sup>226</sup>. A partire dal 1° febbraio 2008, 451 siti pedofili sono stati inclusi nella *black list*<sup>227</sup>. Si evidenzia in positivo che l'Italia assieme alla Finlandia è l'unico paese in Europa ad avere istituito per legge il blocco degli accessi ai siti pedo-pornografici.

Il Centro per il contrasto alla pedo-pornografia in Internet, collabora inoltre a numerose reti, istituite a livello europeo e non solo, per stimolare e sviluppare la collaborazione fra forze di Polizia di Paesi diversi<sup>228</sup>. Tale attività è particolar-

<sup>223</sup> UNICEF - *Microsoft Internet Safety Round Table*, Roma, 5 novembre 2008.

<sup>224</sup> Nello specifico 17% dalla *hotline* di Stop-it gestita da Save the Children Italia, per l'11% da Meter, per il 6% dalla *hotline* Hot114 gestita da Telefono Azzurro e infine per il 2% dal Moige.

<sup>225</sup> Prodotto e diffuso dall'allora Comitato di Garanzia Internet e Minori presso il Ministero delle Comunicazioni, e rivolto alle associazioni coinvolte nel contrasto alla pedo-pornografia in Internet.

<sup>226</sup> Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2007.

<sup>227</sup> Dati forniti dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni il 10 giugno 2009, in occasione della presentazione del Progetto «In Strada come in Rete», promossa dall'Assessorato alle Politiche della Sicurezza e Protezione Civile della Provincia di Roma.

<sup>228</sup> Ad esempio la VGT - Virtual Global Taskforce ([www.virtualglobaltaskforce.com/it/index.asp](http://www.virtualglobaltaskforce.com/it/index.asp)), il CIRCAMP (<http://circamp.eu/>), la Finacial Coalition ([www.ceop.gov.uk/efc/](http://www.ceop.gov.uk/efc/)), che mirano a contrastare il fenomeno della pedo-pornografia attivando misure globali, dotandosi di strumenti di lavoro e di *intelligence* sofisticati e capitalizzando le competenze e le esperienze maturate negli altri Paesi.

<sup>221</sup> Un esempio importante in tal senso è rappresentato dal CEOP «*Child Exploitation and Online Protection Centre*» di Londra [www.ceop.gov.uk](http://www.ceop.gov.uk)

<sup>222</sup> Decisione Quadro sul contrasto allo sfruttamento e abuso sessuale dei minori - 2004/68/JHA del 22 dicembre 2003.

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



169

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

mente importante in considerazione del fatto che una delle maggiori difficoltà nella lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali via Internet è la natura internazionale e multi-giurisdizionale di questo crimine, che richiede una risposta altrettanto globale.

Per questo motivo, l'armonizzazione delle leggi tra i diversi Paesi è fondamentale per attuare interventi di contrasto efficaci; ma vi sono ancora molte differenze e la stessa definizione di pedo-pornografia varia da Paese a Paese, ed in alcuni casi, come in Italia, il sistema giuridico non ne prevede una definizione. Tale scelta, motivata dal rischio che tale definizione possa in qualche modo minare l'attività investigativa e di contrasto delle Forze dell'Ordine, limitando e riducendo lo spettro d'azione in un ambito in continua e non sempre prevedibile evoluzione, non è tuttavia in linea con quanto raccomandato dal Comitato ONU nel 2006<sup>229</sup>.

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio del fenomeno svolta dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni nel corso del 2008, si riportano i dati relativi:

### Attività Forze dell'Ordine Anno 2008<sup>230</sup>

	Anno 2005 <sup>231</sup>	Anno 2006 <sup>232</sup>	Anno 2007 <sup>233</sup>	Anno 2008
Siti web monitorati	59.044	38.372	22.445	23.281
Siti web a contenuto pedo-pornografico attestati in Italia	1	2	10	13
Indagati sottoposti a provvedimenti restrittivi	21	18	33	39
Persone denunciate in stato di libertà	471	370	352	1.167
Perquisizioni	550	360	362	559
Segnalazione inviate ad organismi stranieri	1.951	2.356	2.635	104

Tra le attività del Centro vi è anche l'avvio di un'unità specifica dedicata all'analisi del materiale pedo-pornografico al fine di identificare i minori presenti nelle immagini. L'analisi del materiale pedo-pornografico è un lavoro estremamente complesso, che richiede competenze specifiche e strumenti

idonei; un singolo caso, infatti, può richiedere anni di lavoro e l'attivazione di collaborazioni a livello nazionale ed internazionale. Si evidenzia in tal senso che poiché in base alla Legge 38/2006 il Centro non riceve finanziamenti aggiuntivi, al fine di garantire continuità e maggiore efficacia a tali attività sarebbero necessarie maggiori risorse sia finanziarie che in termini di risorse umane.

L'Italia si è dotata con la Legge 38/2006 anche di un Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, istituito presso la Presidenza del Consiglio di Ministri e che dalla XVI Legislatura opera nuovamente presso il Dipartimento per le Pari Opportunità. Nel regolamento si specifica che l'Osservatorio, in linea con quanto raccomandato dal Comitato ONU nel 2006<sup>234</sup>, ha il compito di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relative alle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni, per la prevenzione e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori. Il monitoraggio delle attività dell'Osservatorio non è tuttavia semplice, anche se sarebbe molto utile al fine di poter avere dati aggiornati e complessivi circa i reati di natura pedofila, informazioni essenziali per costruire una conoscenza e comprensione del fenomeno, non solo in termini quantitativi, ma anche e soprattutto qualitativi, per predisporre strategie di intervento e prevenzione efficaci.

L'Osservatorio dovrebbe redigere una relazione tecnico-scientifica annuale consuntiva delle attività svolte, anche ai fini della predisposizione della relazione che il Presidente del Consiglio dei Ministri presenta annualmente al Parlamento, ai sensi dell'art. 17 comma 1 Legge 269/1998, che tuttavia non risulta essere stata pubblicata<sup>235</sup>.

L'Osservatorio dovrebbe anche predisporre il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, che sottopone all'approvazione del Comitato Interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (CICLOPE), anche se anche in questo caso non è stato possibile ottenere informazioni in merito. Il Piano costituisce parte integrante del Piano Nazionale Infanzia, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

In merito alla banca dati per raccogliere, con l'apporto delle informazioni fornite dalle amministrazioni, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno, si ricorda che nel primo anno della sua creazione (2006), l'Osservatorio ha lavorato alla predisposizione della scheda di rilevazione e la predisposizione dei contatti con gli altri Ministeri, men-

<sup>229</sup> Si veda punto 19 delle Osservazioni finali del Comitato ONU all'Italia, 2006.

<sup>230</sup> Fonte: Comunicazione del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per i Reparti Speciali della Polizia di Stato Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni, 28 maggio 2009.

<sup>231</sup> Fonte: Comunicazione del Servizio della Polizia Postale e delle Comunicazioni, marzo 2006.

<sup>232</sup> Fonte: Comunicazione del Servizio della Polizia Postale e delle Comunicazioni, marzo 2007.

<sup>233</sup> Fonte: Comunicazione del Servizio della Polizia Postale e delle Comunicazioni, marzo 2008.

<sup>234</sup> Si veda punto 14 delle Osservazioni finali del Comitato ONU all'Italia, 2006.

<sup>235</sup> Sul sito del DPO è invece disponibile la relazione ex art. 17 comma 1 Legge 269/1998 [http://pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti\\_vari/UserFiles/Il\\_Dipartimento/Osservatorio\\_pedofilia/rel\\_par\\_intero\\_PEDOF.pdf](http://pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti_vari/UserFiles/Il_Dipartimento/Osservatorio_pedofilia/rel_par_intero_PEDOF.pdf)

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



170

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

tre, rispetto al secondo anno di attività (2007), si segnala che il 21 dicembre 2007 i Ministri per le Politiche della Famiglia, dell'Interno, della Giustizia e per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione hanno firmato due Protocolli d'intesa con i quali è stato sancito l'impegno comune in questo esercizio, e viene specificata una metodologia di sviluppo della banca dati. L'attività ricognitiva è gestita dal Dipartimento per le Pari opportunità in collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, a cui il Dipartimento ha commissionato uno studio di fattibilità del progetto da realizzarsi in cinque mesi, e di cui non è stato possibile ottenere informazioni aggiornate.

**La composizione** dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile non è ancora nota.

Per quanto concerne i **fondi** destinati all'Osservatorio, essi ammontavano a €1.500.000 per il 2006 e €750.000 per ciascuno degli anni 2007 e 2008. La Legge Finanziaria 2008 metteva però a disposizione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia ben €6.000.000<sup>236</sup>. Su tali somme, nonostante le richieste annualmente reiterate da parte del Gruppo CRC, non è stato possibile ricevere alcun riscontro da parte del Dipartimento competente<sup>237</sup>.

Infine in merito al **Comitato Interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia** (CICLOPE), si sottolinea ancora una volta che la consulta delle associazioni, formalmente istituita nel 2005 non è mai stata operativa, e che nel corso del 2007 si è svolta una sola riunione plenaria in data 21 febbraio 2007. Non è invece stato possibile ottenere informazioni in merito ad eventuali attività svolte nell'arco degli anni 2008 e 2009.

Parte del fenomeno della pedo-pornografia su Internet è slegata dagli aspetti commerciali e di profitto. Si tratta di attività attraverso le quali il potenziale abusante cerca di mettersi in contatto con i minori, attraverso i canali di comunicazione che gli stessi usano su Internet: le *chat*, i *forum* i *blog* ed i *newsgroup*. In questo caso la **sensibilizzazione e l'informazione dei minori** sono strumenti di prevenzione essenziali. Negli anni vi sono stati interventi istituzionali, anche di qualità, focalizzati in particolare a sensibilizzare e diffondere un utilizzo sicuro e responsabile della rete<sup>238</sup>, ma

si è trattato spesso di interventi estemporanei, frammentati tra loro e che si sono focalizzati su aspetti generali dell'utilizzo delle nuove tecnologie e dei rischi connessi. Lavorare sulla prevenzione e sensibilizzazione all'abuso sessuale anche attraverso le nuove tecnologie, richiede invece la creazione di strategie di intervento specifiche e di lungo termine, che si basino su conoscenze puntuali delle dinamiche sottese al fenomeno dell'abuso *online*, e in questo senso la ricerca è fondamentale, che mirino a sviluppare nei ragazzi/e le competenze necessarie per essere in grado di leggere, decifrare e rispondere in autonomia in modo sicuro ed efficace alle sollecitazioni che provengono dalla Rete. Anche su questi aspetti, l'Osservatorio sulla pedofilia potrebbe avere un ruolo rilevante una volta operativo, anche in considerazione del fatto che, come si evince dal Rapporto governativo<sup>239</sup>, nel 2008 il fondo a disposizione dell'Osservatorio è stato integrato con una somma pari a €2.000.000 da destinare ad iniziative di carattere informativo ed educativo. Dal punto di vista legislativo nel corso dell'attuale Legislatura sono stati presentati alcuni **disegni di legge** che prevedono cambiamenti normativi e l'introduzione di nuovi reati connessi alla pedo-pornografia<sup>240</sup>. In particolare si segnala che in linea con le disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini e adolescenti contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale<sup>241</sup>, si prevede l'introduzione del reato di adescamento di un minore (cd. *grooming*)<sup>242</sup>.

### Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. **All'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**, di provvedere quanto prima alla nomina dei suoi componenti e di garantire la piena operatività, in particolare in merito alla raccolta sistematica dei dati relativi ai reati di natura pedofila, al fine di avviare analisi specifiche del fenomeno e conseguentemente adottare misure idonee di contrasto e di prevenzione al fenomeno e di supporto alle vittime ed agli abusanti (anche minorenni);
2. Al **Dipartimento per le Pari Opportunità**, al **Ministero dello Sviluppo Economico** ed al **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** l'adozione di misure efficaci di sensibilizzazione, destinate sia ai ragazzi per un utilizzo responsabile delle nuove tecnologie, che ai genitori e ai

<sup>236</sup> Art. 1 comma 1 lett. g), Decreto del 22 gennaio 2008, cit..

<sup>237</sup> Dipartimento per le Politiche della Famiglia e poi in conseguenza del cambio di deleghe il Dipartimento per le Pari Opportunità. Per approfondimento si veda anche Capitolo I, paragrafo «Le risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza in Italia».

<sup>238</sup> «Ti sei Connesso» ([www.tiseiconnesso.it](http://www.tiseiconnesso.it)), «Sicuramente web» ([www.microsoft.com/italy/about/citizenship/sicurezza/web/default.mspxin](http://www.microsoft.com/italy/about/citizenship/sicurezza/web/default.mspxin)) promosso in collaborazione con Microsoft, interventi nelle scuole della Polizia Postale, il progetto ReW i Ragazzi ed il Web.

<sup>239</sup> Rapporto Governativo, op. cit. pag. 195.

<sup>240</sup> Disposizioni in materia di violenza sessuale: A.C. 611, A.C. 666, A.C. 817, A.C. 924, A.C. 688, A.C. 574, A.C. 952, A.C. 1424 (di iniziativa governativa), A.C. 2167, A.C. 2142, A.C. 2194 e A.C. 2229.

<sup>241</sup> Si veda <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=201&CM=8&DF=11/21/2007&CL=ITA>

<sup>242</sup> Per la definizione di *grooming* si veda art. 7 della Convenzione del Consiglio d'Europa.

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



171

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

docenti, al fine di fornire strumenti idonei ad educare ad un utilizzo responsabile delle tecnologie, e a relazionarsi con tematiche sensibili quali l'affettività, la sessualità, la pedo-pornografia e l'abuso sui minori;

3. Al **Ministero dell'Interno** di investire maggiori risorse, sia finanziarie che umane al fine di potenziare il lavoro del Centro per il contrasto della pedo-pornografia in Internet nell'ambito dell'Identificazione delle Vittime.