

- studi e conoscenza dei processi di vittimizzazione dei bambini nonché dei mezzi atti a prevenirli;
- incontri e seminari di studio a livello europeo per i vari soggetti responsabili dell'attuazione delle misure di contrasto e di prevenzione della tratta e dello sfruttamento sessuale dei bambini.

Il 16 dicembre, il Consiglio presenta al Parlamento europeo una proposta di decisione (CNS 1999/0822) promossa dall'Austria per l'intensificazione delle azioni di contrasto del fenomeno della pornografia infantile su Internet. Il documento intende sollecitare gli stati membri a prendere iniziative per:

- incoraggiare gli utilizzatori di Internet a segnalare all'Autorità giudiziaria ogni eventuale sospetto relativo alla diffusione su Internet di materiale pornografico raffigurante minori;
- garantire che i fatti di reato siano oggetto di indagine e perseguiti sollecitamente attraverso la creazione di nuclei specializzati delle autorità giudiziarie.

Il 21 dicembre, presentazione delle Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea sull'attuazione delle misure di lotta contro il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia. (C 1999 / C 379/01).

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE.

1998

Il 2 Luglio, presentazione del Parere del Comitato economico e sociale sui temi "Sfruttamento dei minori e turismo sessuale".

COMITATO DELLE REGIONI.

1998

Il 4 Dicembre, Raccomandazioni finali del gruppo di lavoro formato dai membri delle commissioni 3, 5 e 7 del Comitato delle Regioni, da rappresentanti della Società nazionale per la prevenzione della crudeltà contro i minori (UK) e dalla Società irlandese per la prevenzione della crudeltà contro i minori, nell'ambito dell'iniziativa Daphne.

2000

Il 29 febbraio, Parere del comitato delle Regioni (2000/C 57/07) sul tema "La cooperazione locale e regionale per proteggere bambini e adolescenti dalla violenza e dall'abbandono nell'Unione Europea". Il documento delinea i futuri orientamenti di lavoro del Comitato sul problema della violenza contro i minori:

- coordinare l'elaborazione di modelli di "migliori pratiche" da parte delle autorità e delle organizzazioni di tutta Europa e metterli a disposizione degli enti locali;
- coordinare la definizione di procedure e la creazione di servizi per l'individuazione, la segnalazione, la tutela e il sostegno a bambini sottoposti a maltrattamenti, sfruttamento e abbandono, e alle loro famiglie.

2. Documenti e iniziative del Consiglio d'Europa

CONSIGLIO EUROPEO.

1998

Il Consiglio d'Europa pubblica "Europa -40", una rivista nella quale si esamina quali prospettive di sviluppo sono ipotizzabili per le procedure di crittografia, un tema importante in merito alla protezione dei dati da diffondere su Internet e che ha implicazioni sul controllo della diffusione via Internet di materiale pornografico raffigurante minori.

In aprile, il Consiglio d'Europa organizza un Forum per valutare lo stato di attuazione nei vari paesi europei del Programma d'Azione approvato a Stoccolma in occasione della Conferenza mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali.

Nei giorni 28-29 Aprile, il Consiglio d'Europa promuove a Strasburgo una Conferenza su *"L'uso di Internet nel contesto dello sfruttamento sessuale dei minori"*.

In giugno, il Segretariato del Consiglio pubblica un documento sulle attività del Consiglio d'Europa in favore dell'Infanzia (CONFSE 98/6).

ASSEMBLEA PARLAMENTARE.

1998

E' approvata la Raccomandazione N.1371 1998/1 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sui bambini vittime di abuso e di maltrattamento. L'Assemblea raccomanda al Consiglio dei ministri di richiedere agli Stati membri del Consiglio d'Europa di:

- sostenere la lotta contro la pedofilia e contrastare lo sfruttamento dei bambini per la produzione di materiale pornografico;
- combattere la prostituzione minorile;
- rafforzare i meccanismi di prevenzione e di repressione dell'abuso anche all'interno del contesto familiare;
- legiferare contro l'incesto;
- disporre dei procedimenti penali non traumatizzanti per le vittime e stabilire appropriati limiti temporali per lo svolgimento del procedimento penale;
- prevenire la sterilizzazione forzata;
- eliminare pratiche discriminatorie ai danni delle ragazze;
- abolire le norme che impediscono di fornire cure sanitarie e ospedaliere;
- perseguire i comportamenti fraudolenti finalizzati all'ottenimento di minori in adozione.

3. Parere 2 luglio 1998 del Comitato economico e sociale sullo sfruttamento dei minori e il turismo sessuale.

Il Comitato economico e sociale ha espresso un parere fondato per un verso sull'allarmante diffusione del fenomeno dei maltrattamenti, dello sfruttamento e degli abusi ai danni dei minori e per l'altro sulla premessa che è indispensabile andare oltre la semplice condanna pubblica del fenomeno, oltre le reazioni a suon di "decreti" o di politiche frammentarie volte a limitare i danni. La società dovrebbe guardare alle cause primarie degli abusi ai danni dell'infanzia e adottare un approccio onnicomprensivo, preventivo e precorritore che mettesse al primo posto l'infanzia nella prassi politica quotidiana, nelle attività sociali e nello sviluppo culturale.

In particolare il Comitato ha formulato le seguenti conclusioni.

3.1. Proposte per coordinare una politica efficace a livello europeo.

a) Le tradizionali misure di sostegno alla famiglia e ai figli, sotto forma di offerta di asili nido, congedo parentale e assegni familiari, devono essere accompagnate da e coordinate con nuove azioni in materia di urbanistica e di risanamento dei centri abitati che risultino più attente alle esigenze dell'infanzia.

b) Il Comitato sarebbe anche favorevole a misure di risanamento della "città" come dimensione che presenta una valenza civica, sociale e di cultura della partecipazione. Propone in particolare una rete di città a misura di bambino, favorendo ad esempio le occasioni di reinserimento sociale degli anziani e di impiego delle loro capacità tramite azioni di volontariato in collaborazione con gli asili nido, le scuole, i parchi pubblici, ecc., le occasioni per gruppi di volontari anziani e più giovani di collaborare a "joint venture", scuole-laboratorio per apprendere le arti e le tecnologie

divertendosi. un intervento sistematico volto a recuperare il concetto di "quartiere", conversione dei ghetti in luoghi di interazione culturale, collegamenti, sotto il profilo organizzativo, tra città e campagna, forme di turismo alternative, sistemi di trasporto pubblico che tengano conto delle esigenze dell'infanzia, spazi aperti e luoghi pubblici, stazioni, parchi e piazze sicuri, aree ricreative per i bambini e scuole di quartiere che offrano strutture ricreative con funzione educativa e istruttiva.

c) L'UE dovrebbe incoraggiare tutte le parti interessate a considerare come prioritarie la questione della scuola nel XXI secolo e l'apertura della realtà scolastica alla società. La scuola nel XXI secolo dovrebbe in futuro costituire la forza in grado di organizzare e orientare le città europee, la vita sociale, l'inserimento e il reinserimento. Il Comitato, in collaborazione con i suoi omologhi a livello nazionale e regionale, può inoltre contribuire al dibattito sulla "scuola del futuro", con la partecipazione dei soggetti socioeconomici interessati, del mondo accademico, delle organizzazioni di genitori e delle autorità civili.

3.2. Come incoraggiare i giovani e i cittadini a partecipare in prima persona alla vita civica, sociale e culturale a tutti i livelli.

a) Un'azione su scala europea dovrebbe dare nuovo impulso a una cultura della partecipazione tra le generazioni più giovani e le organizzazioni giovanili. In collaborazione con la Commissione europea, il Parlamento europeo, l'UNICEF, il Comitato delle regioni e le organizzazioni che coordinano i movimenti giovanili a livello europeo, il Comitato può organizzare un Convegno paneuropeo sul tema della partecipazione dei giovani in Europa.

b) Un programma dal titolo "Gioventù per l'Europa 2000", possibilmente sotto l'egida di un nuovo Commissario europeo per la gioventù, potrebbe comprendere vari tipi d'azione e di progetti pilota quali, ad esempio, attività che stimolino la partecipazione dei giovani, forum permanenti transnazionali di dialogo culturale, tematico e interconfessionale, incentivi destinati ai mass media, un centro permanente per la diffusione delle prassi migliori, una Politica culturale europea per l'infanzia che preveda le seguenti iniziative:

- una Biblioteca europea per l'infanzia;
- un festival annuale di spettacoli per bambini;
- un'accademia musicale per i bambini d'Europa;
- un festival del cinema e del teatro europeo per ragazzi;
- una migliore applicazione delle direttive comunitarie in vigore che tutelano lo sviluppo fisico, intellettuale e morale dei minori nei programmi e nelle pubblicità televisive;
- manifestazioni sportive per la gioventù a livello europeo e politiche concertate per lottare contro la violenza e il razzismo nello sport;
- programmi comunitari positivi per i bambini con bisogni particolari, che considerino la disabilità come una potenziale fonte di competenze e sensibilità;
- turismo culturale per la gioventù (scambi transnazionali tra famiglie, campi internazionali per i giovani e vacanze multiculturali "tutto compreso" per i più piccoli);
- attenzione nei confronti delle esigenze dei bambini nelle iniziative previste per le "Capitali europee della cultura" e in manifestazioni analoghe;
- estensione del Programma Raphael che mira a salvaguardare e valorizzare il patrimonio culturale in particolare in altri settori, quali i laboratori d'arte tradizionali, i musei del folklore o le scuole di musica popolare e tradizionale;
- programmi volti a lottare contro l'indifferenza e la passività politica, incoraggiare la partecipazione alla vita politica e promuovere la tolleranza e la comprensione;
- ~~cooperazione~~ più dinamica e maggiormente orientata verso l'infanzia, tale da coinvolgere genitori, enti pubblici, organizzazioni locali, ambienti economici, operatori socioprofessionali e scuole;
- nuove disposizioni nell'ambito del Trattato.

Ruolo dei governi locali e regionali.

I minori devono partecipare alla presa delle decisioni riguardanti la loro vita. Ascoltarli e permettere loro di esprimersi è fondamentale per lo sviluppo di solidi diritti umani per i minori. Questo processo tiene conto delle opinioni dei minori ma non è facilmente realizzabile o universalmente accettato.

Fornire ai minori gli strumenti per farsi valere, dare loro voce, in modo che sappiano come e dove chiedere aiuto, contribuisce a prevenire i maltrattamenti. I politici locali possono dare un efficace contributo in tal senso, incoraggiando la partecipazione dei minori alla pianificazione e allo sviluppo di servizi locali e rispondendo alle preoccupazioni dei minori relative a determinati problemi o questioni. I bambini e gli adolescenti dovrebbero essere coscienti dei loro diritti, avere accesso a strumenti di ricorso e ad un patrocinio indipendente.

Gli enti locali e regionali possono sostenere i diritti di bambini e adolescenti in vari modi a prescindere da come sono strutturati e impostati aiuti e sostegni nei singoli Stati membri. Ad esempio possono aiutare bambini e adolescenti nominando un commissario indipendente per l'infanzia o un difensore civico.

I governi locali e regionali dovrebbero elaborare dei programmi integrati e completi a favore di bambini e adolescenti, raccogliendo e articolando tutte le azioni volte a promuovere i diritti e prevenire i problemi, assicurandone il coordinamento e la supervisione. L'inserimento del principio di sussidiarietà nei trattati europei ha dato agli enti locali e regionali ulteriori responsabilità. L'UE deve incoraggiare gli enti locali e regionali a promuovere i diritti di bambini e adolescenti nei modi adeguati ai vari Stati membri, ad esempio, attraverso la creazione di difensori civici locali per i minori che condividano conoscenze ed esperienze su problemi che riguardano e colpiscono bambini e adolescenti di tutta Europa.

Data la loro vicinanza alle comunità locali e il loro carattere rappresentativo, gli enti locali e regionali europei si trovano nella posizione ideale per prendere azioni concrete per i minori, a sostegno dei principi fondamentali della Convenzione delle Nazioni Unite per i diritti del fanciullo e per proteggerli dalla violenza e dall'abbandono.

I governi locali e regionali forniscono una vasta serie di servizi destinati a bambini e adolescenti, ad esempio servizi di assistenza sociale, istruzione e tempo libero, e devono assicurare che coloro che usufruiscono di tali servizi non corrano alcun pericolo. Inoltre, essi hanno la responsabilità di garantire che tutti i bambini e gli adolescenti vittime di violenze o abbandonati vengano, all'interno della loro giurisdizione, ascoltati e aiutati con la massima attenzione e sensibilità.

E' di vitale importanza che le autorità mettano in atto un sistema di coordinamento e comunicazione nei casi in cui le responsabilità nei confronti dei minori nei vari Stati membri incombono a sistemi e agenzie diverse. La cooperazione volta a garantire vantaggi reciproci e a promuovere il benessere dei minori comporta uno scambio di esperienze e, se possibile, l'adozione delle "migliori pratiche".

Le informazioni necessarie - La portata del problema.

Non sono disponibili dati sulle proporzioni della violenza all'interno dell'UE, ed è necessario raccogliere e controllare le informazioni in materia. I sistemi per catalogare e registrare i dati sulla violenza contro i minori variano da paese a paese. L'UE dovrebbe riferire in merito agli attuali sistemi di raccolta dati al fine di identificare le informazioni necessarie per comprendere questo fenomeno su scala europea. L'Eurostat, in collaborazione con le autorità regionali e locali, potrebbe contribuire a tale processo.

~~Bisognerebbe compilare un registro europeo dei minori scomparsi.~~ Un'altra iniziativa che consisterebbe nel controllo di un uso sicuro di Internet da parte delle forze di polizia di tutta Europa al fine di disporre di fotografie e di altri particolari dei piccoli ricercati in pericolo.

Attualmente le forze di polizia registrano le informazioni sulle persone condannate per pedofilia, pornografia infantile, prostituzione infantile e traffico di donne e bambini. Tuttavia, visto

che non esiste un sistema unico per tutta l'Europa, un protocollo relativo allo scambio d'informazioni, ovvero un accordo formale sui dati da registrare e da mettere in comune tra le forze di polizia degli Stati membri, contribuirebbe alla protezione dei minori. Per la messa a punto del protocollo si potrebbe fare capo all'Europol che destinerebbe una sua sezione alla protezione dei minori.

Aiutare i minori a denunciare le violenze.

La protezione dei minori in tutt'Europa impone la creazione di sistemi che aiutino i minori a rivelare le violenze subite, che li facciano sentire sicuri di ottenere il dovuto sostegno e che diano fiducia ai cittadini, per far sì che tutti i casi sospetti vengano denunciati. L'esame dei sistemi seguiti in tutta Europa e la consultazione di bambini e adolescenti in merito alla loro efficacia per individuare le "migliori pratiche", rappresentano dei passi avanti. Gli enti locali e regionali sono adatti a svolgere questo lavoro e dovrebbero essere incoraggiati dall'UE ad elaborare apposite relazioni. Il Comitato delle regioni potrebbe coordinare tale attività.

La denuncia dei minori e le possibilità di aiuto.

Nelle relazioni elaborate nel corso delle indagini, i minori hanno descritto il tipo di reazione che si aspettano dai cosiddetti "professionisti" del settore, vale a dire la capacità di ascoltare attentamente, la disponibilità e un atteggiamento non giudicante e non direttivo. Nella formazione degli insegnanti, questo implica il bisogno di assicurare lo sviluppo delle cosiddette "capacità di ascolto". Gli istituti di formazione degli insegnanti in tutta Europa devono elaborare e adottare approcci basati sulle "migliori pratiche".

Gli enti locali e regionali hanno un ruolo importante nel promuovere la presa di coscienza, soprattutto attraverso le loro responsabilità in materia di servizi d'istruzione. Il loro ruolo consiste anche nel far familiarizzare gli insegnanti con le nuove tecnologie dell'informazione, nell'uso di sistemi adeguati per accedere ad Internet a scuola e in casa e nell'educare i bambini e gli adolescenti a servirsene in modo responsabile.

Il ruolo degli adulti responsabili.

E' importante creare una rete efficace di servizi locali ben coordinati per rispondere alla preoccupazione che desta la violenza, assicurare che vi siano indagini adeguate e adottare, se del caso, le necessarie azioni per proteggere i minori.

E' necessario fornire a chi lavora con i minori nelle scuole, negli asili, in istituzioni e in contesti sanitari una formazione specifica che consenta d'individuare le violenze e di prendere le iniziative del caso. Gli enti locali e regionali dovrebbero procedere a scambi di pratiche seguite per l'identificazione e l'adozione delle "migliori pratiche".

Le "migliori pratiche" di assistenza ai minori e alle famiglie.

Per i minori e le famiglie in cui si sono verificati casi di violenza sono necessari servizi che non facciano opera di censura. Sarebbe opportuno programmare e controllare la valutazione delle esigenze del minore e le iniziative prese per tenerne conto. Per prevenire future violenze, occorre finanziare e sostenere il lavoro a favore delle famiglie.

L'uso di manuali di buone pratiche professionali, nonché il ricorso e la messa in comune delle esperienze dei vari Stati membri sarebbero di grande aiuto agli addetti del settore e dovrebbero essere incoraggiati e sviluppati.

Vi sono difensori civici di minori che raffrontano e divulgano informazioni sulle pratiche esistenti ("migliori" pratiche e "cattive" pratiche): di conseguenza, potrebbe essere utile valutare l'opportunità di creare una funzione di questo tipo a livello europeo, nazionale, regionale o locale.

Se la questione viene vista come un problema di sviluppo sociale, una questione di salvaguardia di un capitale umano e sociale a rischio, e se si adottano politiche intese ad affrontare le cause sottostanti e non solamente ad arginare le conseguenze del problema, allora vi è bisogno di un coordinamento attivo e determinato a livello nazionale tra autorità, istituzioni, governi ed organizzazioni non governative.

4. Raccomandazioni del Comitato delle regioni UE sulla cooperazione locale e regionale per proteggere i bambini e gli adolescenti dalla violenza e dall'abbandono.

Il Comitato delle regioni UE ha esaminato con attenzione e concretezza la problematica della protezione dei bambini e degli adolescenti e in due occasioni ha approvato documenti relativi al ruolo che possono svolgere in questo ambito di attività gli organismi locali e regionali. Le corrispondenti raccomandazioni (di seguito riportate) presentano un contenuto di spiccato interesse operativo.

4.1. Sintesi delle raccomandazioni del 4 dicembre 1998.

Programma di lavoro adottato:

1. *Stabilire a livello di Unione europea una comune definizione della violenza contro i minori, e raccogliere, controllare e cambiare le informazioni sulla portata dei maltrattamenti sui minori.*

Gli enti locali e regionali devono:

- cooperare per promuovere lo sviluppo di basi di dati comuni relativi a questo fenomeno in collegamento con Eurostat;
- lavorare in collaborazione con le autorità di polizia e con l'Europol per lo sviluppo di basi di dati concernenti condanne penali per atti di pedofilia, pornografia di minori, prostituzione e traffico di minori nonché informazioni sulla scomparsa di minori.

2. *Garantire che la legislazione dell'Unione europea non sia inadeguata alla protezione dei minori in pericolo.*

Gli enti locali e regionali devono:

- mettere a punto una legislazione specifica sulla protezione dei minori a livello europeo, basandosi sulla convenzione ONU sui diritti del fanciullo, allo scopo di fornire un approccio coerente in tutta l'Europa;
- promuovere la definizione di orientamenti comuni a livello dell'UE per le azioni specifiche da adottarsi da coloro che sono professionalmente coinvolti in casi di violenze sui minori.

3. *Garantire mediante buone pratiche di assunzione che in Europa i minori siano protetti dai maltrattamenti commessi da chi li accudisce e fornisce loro dei servizi.*

- Gli enti locali e regionali devono utilizzare in tutta l'Europa le stesse pratiche di assunzione e di selezione del personale e devono elaborare raccomandazioni sulle "buone prassi", che dovranno essere esaminate ed applicate;
- le forze di polizia devono sviluppare sistemi comuni di registrazione dei precedenti penali concernenti le violenze sui minori e definire metodi per lo scambio d'informazioni.

4. *Garantire che chi si occupa di minori o fornisce loro servizi riceva una formazione atta a riconoscere i maltrattamenti ed agire di conseguenza.*

- Gli enti locali e regionali devono promuovere le competenze principali, mirandole alle qualifiche e alle conoscenze necessarie in materia. Una volta promosse, tali competenze potrebbero essere uniformate in tutti gli Stati membri in modo da scambiare e mettere insieme le "buone prassi".
- Gli uffici degli enti locali e regionali preposti al personale e alla formazione possono promuovere corsi per il personale di diversi uffici e organi per assicurare che tutto il

personale sia competente a individuare i maltrattamenti e che tutti i dipendenti ricevano informazioni nei corsi di introduzione per i nuovi assunti.

5. *Garantire la disponibilità di politiche e procedure a livello locale per gestire i casi di violenza contro i minori, mirate alle funzioni del personale impegnato in tutte le professioni e in tutti gli organi.*

- Gli enti locali e regionali devono promuovere lo sviluppo di orientamenti comuni e di protocolli uniformi, chiarendo ruoli e responsabilità per le azioni che devono essere adottate da tutti coloro che sono professionalmente coinvolti in casi di violenze sui minori, nel campo della salute, dell'istruzione, delle attività di polizia e dell'assistenza sociale.

6. *Garantire per i minori e coloro che se ne occupano la disponibilità di servizi che intervengano dopo la violenza subita.*

- Gli enti locali e regionali in tutta l'UE devono condividere informazioni su pratiche efficaci nel sostegno alle famiglie vittime di violenza e nell'aiuto ai minori per il superamento delle conseguenze, in modo che le autorità possano acquisire conoscenze su una base di scambio.

7. *Intraprendere azioni per stabilire programmi di prevenzione della violenza.*

- Gli enti locali e regionali devono adottare politiche per garantire che i minori siano informati sulla vita familiare, i legami, i loro diritti, su che cosa fare e a chi parlare se hanno problemi.
- Gli enti locali e regionali devono fare ricorso alle stesse prassi e sviluppare le risorse da mettere a disposizione degli insegnanti per informare i minori e far capire loro cosa significa essere genitori.
- Gli enti locali e regionali in tutta Europa possono cooperare per elaborare programmi volti ad assicurare che le scuole e le biblioteche dispongano di efficaci politiche di sicurezza per Internet, sviluppare campagne per la sicurezza di Internet e aiutare a promuovere l'attivazione di linee dirette dove si possono riferire motivi di preoccupazione.

8. *Dare ai minori un ruolo più attivo in sintonia con la convenzione ONU sui diritti del fanciullo.*

- Gli enti locali e regionali devono fornire accesso a servizi di consulenza in risposta alle preoccupazioni dei minori su determinati problemi o argomenti, incoraggiando la partecipazione di questi ultimi alla programmazione e allo sviluppo di servizi locali.
- Gli enti locali e regionali devono sostenere i bambini e gli adolescenti dando loro maggiore consapevolezza dei propri diritti, fornendo l'accesso a strumenti di ricorso e ad un patrocinio indipendente, nominando ad esempio un funzionario indipendente o un "difensore" incaricato della tutela dei minori.

9. *Assumersi la responsabilità di promuovere regolari campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.*

- Gli enti locali e regionali devono cooperare, fare ricorso alle stesse prassi ed avviare campagne a livello europeo per combattere i maltrattamenti.

10. *Rafforzare la cooperazione locale e regionale in tutta Europa nella lotta contro le violenze nei confronti dei minori.*

- Occorre contribuire al rafforzamento della cooperazione tra gli enti locali e regionali in tutta l'UE e nei paesi candidati, e lavorare in collaborazione con le ON per combattere le violenze sui minori attraverso la diffusione delle migliori prassi, lo scambio d'informazioni e la promozione di campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

4.2. *Parere 2000/C 57/07 sulla cooperazione locale e regionale.*

Nel confermare le raccomandazioni presentate il 4 dicembre 1998, il Comitato esprime un proprio parere generale sulle iniziative dell'Unione Europea per contrastare il fenomeno della violenza sui minori e indica alcune possibili linee di sviluppo delle politiche europee e degli interventi a livello regionale e locale nel settore.

3.3. Mobilitazione generale della società e ruolo del Comitato.

A livello europeo, il Comitato può assumersi il compito di istituire un comitato permanente a cui affidare l'analisi e la presentazione di modelli, strumenti e metodi per sensibilizzare i cittadini e mobilitare i gruppi sociali, i gruppi d'interesse e le organizzazioni di volontariato nella lotta contro l'alienazione e lo sfruttamento dei minori, nella prospettiva di promuovere l'elaborazione di un "nuovo contratto sociale europeo per l'infanzia".

3.4. Il problema dei maltrattamenti a sfondo sessuale dei minori e del turismo sessuale che coinvolge l'infanzia.

A. Gli abusi ai danni dell'infanzia hanno assunto oggi una dimensione in Europa che non è solo attribuibile a situazioni di povertà e indigenza, ma è anche un sintomo di crisi sociale, di concezione materialistica dell'esistenza e di decadenza morale. Ad essere interessati, in Europa, sono in qualche misura la "cultura dell'erotismo", i valori e gli standard attualmente imperanti, nonché la condotta morale che è impossibile cambiare da un giorno all'altro o per decreto. Nonostante le indubbie difficoltà, l'elaborazione di una politica a livello regionale, nazionale e comunitario che metta fine alla prostituzione e agli abusi ai danni dei minori costituisce un'impresa a lungo termine di importanza fondamentale che coinvolge ovviamente i mass media e presuppone un sistema di valori che mette al primo posto l'integrità e la sacralità della natura umana da associare alla solidarietà intesa come gradita manifestazione d'interesse per gli altri e non come "obbligo politico".

B. Il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia non è che un aspetto e al tempo stesso un sintomo della situazione generale, ma ha la caratteristica di poter essere affrontato più nell'immediato e in modo più specifico. Occorre formulare dei codici di condotta in tempi brevi così da smascherare gli operatori che offrono questa forma di servizi in Europa e inserire tale tematica tra i punti all'ordine del giorno del processo di ampliamento dell'UE ai paesi dell'Europa centrale e orientale (PECC), dell'iniziativa Euromed e (come già avvenuto per la Conferenza ASEM di Londra) del dialogo con i paesi dell'Estremo Oriente.

Le proposte fondamentali della Commissione sono basate su un approccio tripartito:

- *Dissuadere e sanzionare chi commette abusi sessuali su minori. Punti chiave e proposte.*

La Commissione riconosce che, per raggiungere il primo obiettivo, occorre rafforzare la cooperazione giudiziaria e l'armonizzazione legislativa. Non vi è dubbio che il processo di armonizzazione della legislazione, dalle definizioni alle sanzioni, debba essere accelerato.

Nella misura in cui sono noti i paesi e le regioni di destinazione del turismo sessuale che coinvolge l'infanzia, la dissuasione nei confronti di coloro che commettono tali abusi potrebbe essere resa più efficace creando dei centri di monitoraggio, con un organico adeguato di personale qualificato e proveniente dai paesi di origine e di destinazione dei turisti di tale tipo, con il compito di registrare, rivelare e divulgare i casi di abuso sessuale di minori.

Il rischio della divulgazione di tali comportamenti nel paese d'origine può costituire uno dei deterrenti più efficaci.

Si dovrebbe inoltre agire risolutamente per assicurare che non vi siano agenzie organizzate nel fornire tali servizi nei paesi da cui proviene la domanda. L'imposizione di sanzioni alle imprese che pubblicizzano, organizzano o promuovono il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia e la pubblicazione dei nomi dei loro direttori e dei loro impiegati agirebbero come forti deterrenti.

- *Frenare sia la domanda che l'offerta di turismo sessuale che coinvolge l'infanzia. Punti chiave e proposte.*

In questa sezione, la Commissione sottolinea l'importanza delle politiche finalizzate alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica e all'elaborazione di codici di condotta.

Le proposte intese alla sensibilizzazione sono importanti, a condizione di evitare che tali campagne generino assuefazione nell'opinione pubblica riguardo all'esistenza e alle dimensioni del problema e producano indifferenza o tolleranza nei suoi confronti.

Per quanto concerne la promozione di codici di condotta e di meccanismi di autoregolamentazione nel settore del turismo, il Comitato ritiene necessario: elaborare senza indugio i codici di condotta e incoraggiarne il rispetto e l'osservanza da parte della popolazione, introducendo delle segnalazioni di merito a livello locale, nazionale ed europeo, di cui gli operatori turistici possano servirsi a scopi pubblicitari.

Il Comitato ritiene che il problema sia così ampio e di tale gravità da richiedere l'adozione di una politica globale di dissuasione, che preveda sanzioni per il marketing in tutti i paesi da cui proviene la domanda, nonché l'imposizione di sanzioni per il traffico di minori e l'offerta di servizi di turismo sessuale che coinvolgano l'infanzia.

L'approvazione delle dichiarazioni non equivale ad avere una politica di dissuasione.

Le agenzie di viaggi tedesche rappresentano un buon esempio di autoregolamentazione, dimostrando il ruolo decisivo che spetta alle agenzie di viaggi nell'intero settore del turismo e quindi la necessità di adottare una politica non ambigua, intesa a regolamentare le loro attività ad ogni livello, a partire dai codici di condotta fino alle misure repressive.

Per compiere un passo decisivo nella giusta direzione, sarebbe opportuno esaminare la possibilità o l'utilità di costituire delle unità specializzate di polizia turistica negli Stati membri che non ne dispongono e coordinare le attività di tali forze tramite l'Europol e l'Interpol, potenziandole e dotandole delle infrastrutture essenziali.

C. Esortare gli Stati membri a fare fronte comune contro questo flagello e contribuire alla lotta contro il turismo sessuale nei paesi terzi.

Le proposte della Commissione contribuiscono in misura rilevante ad affrontare il problema.

Il Comitato ritiene che i paesi terzi non costituiscano un'area unica e omogenea. Le differenze politiche, economiche, religiose e culturali richiedono e consentono lo sviluppo di politiche, misure e sforzi di collaborazione diversi.

Il Comitato propone che tale tema venga inserito nell'ordine del giorno del dialogo con i paesi dell'Europa centrale e orientale, del dialogo euromediterraneo e del dialogo con i paesi dell'ASEAN.

È necessario fare particolare attenzione, nel contesto del dialogo per l'ampliamento dell'Unione, a rendere chiaro, da ogni punto di vista, che il rispetto dei diritti dell'uomo e, in particolare, dei diritti del bambino, e l'armonizzazione (come pure il rispetto) delle leggi in materia di traffico di minori a scopo di turismo sessuale sono questioni di primaria importanza per l'Unione.

Si propone di creare degli organismi di coordinamento regionale per affrontare il problema dello sfruttamento dei minori.

3.5. Il lavoro minorile.

Il Comitato sostiene le proposte generali elaborate in occasione della Conferenza dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) di Amsterdam sul tema del lavoro minorile e i preparativi per una nuova Convenzione sull'eliminazione delle forme più intollerabili di lavoro minorile, sottolineando in questo contesto la particolare vulnerabilità delle bambine e delle giovani e indicando come indispensabile favorire un'azione concertata che veda coinvolti i governi, le parti sociali e le ONG.

Per formulare ed attuare efficacemente una politica a livello europeo occorre:

- coordinare l'opera dei politici e di altri gruppi competenti negli Stati membri;
- coordinare gli sforzi nell'ambito dell'Unione europea e nel resto dell'Europa.

A livello europeo il Comitato può assumersi il compito di creare un comitato permanente responsabile dell'analisi e della presentazione di modelli, mezzi e metodi destinati a sensibilizzare la società in generale e a mobilitare gli ambienti socioeconomici a favore della lotta contro lo sfruttamento dei minori.

La necessità di un tale coordinamento assumerà una diversa dimensione quando la questione non sarà più considerata un problema economico o giuridico o legato alla sicurezza sociale.

Selezionare con cura l'assunzione e la scelta del personale.

Al fine di garantire la protezione dei minori, è preciso dovere del responsabile dell'assistenza degli enti locali e regionali o degli altri organismi selezionare con la massima cura il personale da assumere negli istituti residenziali, nelle scuole o in altri contesti. E' utile in questo caso pensare in termini di barriere. Più barriere si creano, più è difficile per i pedofili attraversarle e maggiore è la protezione dei bambini.

I pedofili scelgono le loro vittime tra i bambini più vulnerabili e pertanto cercano opportunità di lavoro che li mettano a contatto regolarmente e facilmente con questi ultimi e che permettano loro di stabilire rapporti di cui approfittare.

Impedire a coloro che hanno subito pesanti condanne di lavorare a contatto con i minori in centri, scuole o istituti è una cautela irrinunciabile. Si tratta di una responsabilità importante che incombe agli enti locali e regionali ma che difficilmente può essere assolta in modo affidabile, in quanto i reati commessi in altri paesi possono restare sconosciuti. Se una persona è vissuta e ha lavorato in un altro paese europeo, è possibile presentare un "certificato di buona condotta", che dovrebbe essere verificato dall'Europol.

Le campagne di sensibilizzazione sulla violenza contro i minori.

Gli enti locali e regionali, per la vicinanza alle comunità locali e in qualità di loro rappresentanti, sono nella posizione ideale per adottare azioni concrete per la protezione dei minori, in particolare per promuovere campagne di sensibilizzazione sulla violenza contro i minori fra i loro cittadini e sui pericoli che i minori corrono, nonché per affrontare l'argomento tabù dell'ingerenza nelle questioni sessuali.

Requisiti legislativi validi per tutta l'Europa.

In Europa, attualmente, le disposizioni legislative che concernono la protezione dei minori, i poteri degli enti locali regionali e della polizia sono svariate così come quelle che stabiliscono la posizione del minore nei sistemi giudiziari e nei processi e che rendono questi ultimi meno penosi per i minori stessi, con l'uso ad esempio di testimonianze su videocassetta o con la disponibilità di giudici specializzati. L'Unione europea dovrebbe analizzare la normativa esistente, individuare i vantaggi per i minori e raccomandare le misure che ciascun paese deve prendere in considerazione allo scopo di ottenere un quadro legislativo per la protezione dei minori valido su scala europea.

Conclusioni.

Il Comitato delle regioni deve coordinare l'elaborazione di modelli di "migliori pratiche" da parte delle autorità e delle organizzazioni di tutta Europa e metterli a disposizione degli enti locali.

In passato, il mancato riferimento ai minori nei Trattati europei ha impedito di concentrarsi direttamente sulle esigenze e sugli interessi di bambini e adolescenti, e di orientare i fondi strutturali della comunità verso attività destinate a promuoverne il benessere. Il Trattato di Amsterdam introduce una nuova clausola non discriminatoria, precisando che i minori devono rientrare nelle disposizioni dei Trattati e riconoscendo espressamente che anche i minori sono cittadini europei. Questa posizione potrebbe essere sviluppata maggiormente nella legislazione, riconoscendo e prendendo in considerazione il bisogno urgente di una strategia europea di prevenzione della violenza e dell'abbandono dei minori, ferme restando le competenze dei poteri nazionali, regionali e locali.

Il Comitato ritiene che occorra aumentare le risorse a disposizione, se si vogliono agevolare gli enti locali e regionali nella creazione di meccanismi e servizi per l'individuazione, la registrazione, la sorveglianza e il sostegno dei bambini esposti a maltrattamenti, sfruttamento e abbandono, come pure delle loro famiglie.

L'UE dovrebbe elaborare relazioni sui sistemi attuali di raccolta dei dati al fine di identificare le informazioni rilevanti per capire il fenomeno a livello europeo.

Altre basi di dati in Europa possono contribuire alla protezione dei minori, ad esempio: un Registro europeo dei minori scomparsi; possibilmente un sistema comunitario per registrare e controllare gli spostamenti delle persone condannate per reati sessuali; infine un protocollo per lo scambio d'informazioni tra le forze di polizia che favorirebbe anche una migliore selezione del personale.

Occorre riconoscere e sostenere il ruolo fondamentale delle scuole nella prevenzione della violenza, nell'ascolto ai minori e nel rispondere alle loro esigenze. Una delle priorità dovrebbe essere quella di assicurare la formazione degli insegnanti, la messa a loro disposizione di risorse ed il sostegno delle "migliori pratiche".

Il quadro legislativo per la protezione dei minori dovrebbe essere rivisto e, alla luce degli accordi internazionali in vigore, nonché delle competenze e possibilità dei poteri nazionali, regionali e locali, bisognerebbe elaborare raccomandazioni volte a sostenere una strategia concordata per la tutela del benessere e dei diritti dei minori e per la prevenzione della violenza nell'Unione europea.

APPENDICE 1.1

***SEXUAL ABUSE OF CHILDREN,
CHILD PORNOGRAPHY AND PAEDOPHILIA
ON THE INTERNET: AN INTERNATIONAL CHALLENGE.***
INCONTRO INTERNAZIONALE ORGANIZZATO DALL'UNESCO
Parigi , 18-19 gennaio 1999.

L'incontro internazionale di Parigi ha posto al centro il problema dell'utilizzo d'Internet quale mezzo che può favorire la diffusione dell'abuso sessuale e della pedofilia. Gli esperti hanno sottolineato la necessità di affrontare tale questione attraverso accordi internazionali nei quali, accanto alla funzione guida dei governi, sia valorizzato il ruolo degli stessi media e della società civile.

Gli obiettivi dell'incontro erano:

- a) offrire un quadro conoscitivo dell'ambiente sociale ed economico all'interno del quale si manifestano l'abuso sessuale e la pedofilia in quei paesi che rappresentano le mete preferite dai turisti del sesso;
- b) passare in rassegna le misure di prevenzione e di contrasto già adottate in tali paesi;
- c) discutere gli strumenti giuridici a disposizione degli Stati per perseguire a livello internazionale il reato di sfruttamento sessuale dei minori;
- d) verificare lo stato d'attuazione delle misure di prevenzione e di repressione della pornografia infantile via Internet.

Il Brasile, il Kenya e lo Sri Lanka sono stati scelti quali paesi rappresentativi delle zone dove converge preferibilmente il turismo sessuale. Si tratta di paesi nei quali il problema dell'abuso all'infanzia si radica in una situazione di grave povertà, di incremento dell'esclusione sociale, di negazione dei diritti fondamentali e di sfaldamento dei legami familiari e di comunità che favoriscono il fenomeno dell'abbandono dei minori. Helia Barbosa dell'ECPAT brasiliana stima che in Brasile ci siano 40 milioni di bambini e adolescenti abbandonati o lasciati privi di cure dalla famiglia. Circa 4 milioni di minori al di sotto dei 14 anni lavorano; drammaticamente elevata è la mortalità infantile al di sotto dei 5 anni, pari al 44% del totale dei nati. In Brasile come in Kenya e in Sri Lanka, la povertà favorisce lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti perché questi vi intravedono l'unico mezzo di sopravvivenza. In Brasile la prostituzione minorile ha un mercato sia interno (le famiglie vendono le bambine e le adolescenti a intermediari che le obbligano a prostituirsi presso le miniere o i grandi cantieri edili) sia internazionale legato al turismo sessuale e alla tratta degli esseri umani verso paesi quali la Svizzera, la Germania e la Spagna.

Philista Onyango dell'African Network for the Prevention and Protection of Child Abuse and Neglect segnala che in Kenya circa 300.000 bambini in età scolare sono abbandonati dalle famiglie e costretti a lavorare in condizioni di vera e propria schiavitù o immessi nel circuito della prostituzione minorile dove è elevato il rischio che contraggano gravi malattie sessualmente trasmissibili come l'AIDS.

In Sri Lanka la prostituzione minorile è caratterizzata dalla presenza sia di minori che si muovono autonomamente o in gruppi, sono i cosiddetti Beach Boys, sia da bambini e bambine, il cui sfruttamento è collegato all'azione delle organizzazioni internazionali di pedofili che agiscono in Sri Lanka attraverso intermediari che gestiscono il traffico di minori dalle aree interne del paese verso le città e gli insediamenti turistici.

La rassegna delle principali misure di prevenzione, repressione e contrasto messe in atto a livello internazionale, e in maggior dettaglio in alcuni paesi particolarmente colpiti dal problema, quali le Filippine e l'Albania, ha posto in evidenza che l'azione dei governi e delle Organizzazioni non governative tende a concentrarsi su tre aree di intervento:

- la ricerca e l'informazione a fini preventivi, si tratta spesso di far emergere un fenomeno culturalmente negato o minimizzato;
- la realizzazione di programmi di recupero per le vittime e l'adozione misure di repressione non solo della prostituzione minorile, ma anche dell'abuso sessuale intrafamiliare, individuato quale fattore di rischio;
- la promozione di collegamenti a livello internazionale, specialmente con i paesi che svolgono un ruolo di ricettori della tratta di minori ai fini della prostituzione o di attivatori dei flussi del turismo sessuale, allo scopo di organizzare campagne di sensibilizzazione dei tour operators e coordinare interventi di indagine e di repressione delle organizzazioni criminali.

L'adozione di strumenti giuridici e legali per la prevenzione e il contrasto di questo fenomeno di dimensioni mondiali, è una delle varie possibilità di azione che possono essere assunte a livello nazionale e internazionale. Dal momento che i trattati bilaterali hanno una scarsa efficacia, un numero significativo di paesi si è mosso verso l'adozione di norme che prevedono l'extraterritorialità del reato, vale a dire la possibilità di perseguire penalmente in patria coloro che all'estero si rendono responsabili di atti di abuso sessuale ai danni di minori. Come è stato evidenziato durante l'incontro di Parigi, l'esperienza in questo campo è tuttavia limitata e le soluzioni legislative finora adottate differiscono tra loro nella scelta che è stata compiuta circa la definizione di autore del reato, persona offesa, tipologia dei reati perseguiti e condizioni di procedibilità.

Pierre Dionne, direttore generale dell'Ufficio Internazionale per i Diritti dell'Infanzia ha precisato che la legislazione sull'extraterritorialità è solo uno tra gli strumenti necessari per la lotta allo sfruttamento sessuale dell'infanzia. L'efficacia della legislazione dipende dalla capacità dei governi di creare dei collegamenti a livello internazionale per condurre indagini sulle organizzazioni criminali e gli autori dei reati, e approntare misure di prevenzione.

Dal punto di vista giuridico e legale vengono indicate come punto di riferimento le Raccomandazioni sull'uso della legislazione sull'extraterritorialità adottate dal Tribunale internazionale per i diritti dell'infanzia nell'ottobre del 1997, dalle quali si traggono alcuni punti chiave per la riforma delle legislazioni nazionali.

Una condizione di efficacia delle misure di repressione è il coordinamento delle azioni di indagine a livello internazionale, esperienze in questo ambito sono state coordinate dall'INTERPOL attraverso un proprio gruppo operativo specializzato che agisce in collegamento con le Forze di polizia dei vari paesi.

La Seconda sessione dell'incontro di Parigi era focalizzata sul tema della pornografia infantile e la pedofilia su Internet. Punti chiave della discussione sono stati:

A. Internet pone una serie particolare di rischi sociali:

- la rete facilita lo sviluppo del mercato sotterraneo della pornografia infantile
 - adulti che normalmente non sarebbero interessati alla pornografia infantile lo diventano per curiosità e attrazione per il rischio grazie al facile accesso;
 - con la crescita di attenzione e interesse per il tema anche i comportamenti legali dei media possono risultare potenziali vettori di informazioni pornografiche, giocando con l'argomento nella pubblicità oppure utilizzando immagini ambigue in cui modelli adulti posano come se fossero bambini
 - il mercato funziona, quindi i bambini sono diventati un "prodotto sessuale vendibile"
- B. I bambini in quanto vittime sono particolarmente a rischio da due punti vi sta in questo mercato:

- come prodotto di scambio all'interno di giri di pornografia infantile;
- come prodotto commerciabile, simile alla prostituzione, specialmente in aree ad elevata povertà dove i bambini sono venduti per denaro.

Entrambe le forme di sfruttamento richiedono adeguate leggi che perseguano gli autori del reato, ma l'ultima in particolare necessita di una rete di contrasto organizzata a livello internazionale.

C. Internet è una rete mondiale in cui tutti i contenuti e i servizi presenti sono accessibili da qualsiasi utente ovunque esso si trovi, senza alcun vincolo di tipo geografico. Questa caratteristica della Rete è estremamente positiva, ma rende difficilmente realizzabile una regolamentazione dei contenuti e dei servizi presenti attraverso una normativa comune, stanti le differenze culturali, politiche e normative tra i diversi Paesi.

D. L'impossibilità di controllare le fonti di immissione delle informazioni e la necessità di tutelare la libertà di comunicazione in Internet, sembrano indicare che l'utilizzo di software filtro e selezione dei dati sia la strada più facilmente percorribile per proteggere i bambini dal diventare potenziali fruitori di materiale pornografico.

E. La lotta alla pedofilia su Internet pone la delicata questione di come conciliare la garanzia della libertà di informazione e comunicazione e la necessità di approntare controlli finalizzati alla repressione di ogni forma di pornografia infantile e di uso di Internet finalizzato allo sfruttamento sessuale dei minori.

Per combattere il fenomeno della Pedofilia su Internet sono nati gruppi organizzati che agiscono sia in Europa sia in paesi del sud del mondo, ad esempio :

- il MAPI, Movement Against Paedophilia On The Internet, nasce in Belgio nel 1996 su impulso di un gruppo di docenti e ricercatori dell'Università di Notre Dame de la Paix a Namur, allo scopo di avviare attività di ricerca e studio e sensibilizzare gli utilizzatori di Internet, l'opinione pubblica e le istituzioni;
- l'Internet Watch Foundation, costituitasi in Gran Bretagna allo scopo di raccogliere dati sull'uso di Internet per diffondere materiale pornografico, promuovere forme di autoregolamentazione tra gli operatori dell'industria informatica e telematica e si propone di favorire un ruolo attivo degli utenti di Internet nella lotta contro il fenomeno attraverso la creazione di una hotline cui segnalare materiale illegale trovato su Internet. La fondazione intende incoraggiare l'utilizzo di software filtro per prevenire la visione di materiale pornografico da parte di bambini e adolescenti;
- Casa Alianza, un'organizzazione che opera in America Latina, in particolare nel Centro America, con l'obiettivo di raccogliere informazioni inerenti lo sfruttamento sessuale di minori ai fini della prostituzione e della produzione di materiale pornografico.

Anche l'industria telematica ha cominciato a darsi propri codici di comportamento a tutela dei minori che si avvicinano ad Internet e per contribuire alla lotta contro la Pornografia infantile. In Europa i codici hanno come quadro obbligato di le indicazioni in materia presentate dal Consiglio e dalla Commissione dell'Unione Europea nel Green Paper on the Protection of Minors and Human Dignity in Audiovisual and Information Services del 16 ottobre 1996, Risoluzione del Consiglio del 17 febbraio 1997.

L'Associazione Europea degli-Internet Provider fondata nel 1997, riunisce 500 provider attivi in Germania, Italia, Irlanda, Paesi Bassi, Spagna e Regno Unito. L'Associazione cerca di favorire l'adozione di forme di autoregolamentazione tra gli operatori del settore e di renderli consapevoli sulla natura illegale del materiale eventualmente diffuso. I membri dell'Associazione hanno creato

siti informativi che aiutano gli utenti di Internet a individuare dei focal point nazionali cui rivolgersi nel caso abbiano trovato materiale che potrebbe essere illegale.

Come è emerso dall'incontro di Parigi, l'intervento sul problema della pedofilia su Internet si sta sviluppando nelle seguenti direzioni:

- evidenziazione del collegamento tra la produzione di materiale pornografico, la prostituzione minorile e l'abuso sessuale;
- formazione delle forze di polizia e miglioramento qualitativo, e quantitativo della strumentazione a loro disposizione;
- istituzione di strutture di indagine e repressione a livello internazionale attraverso l'INTERPOL
- sensibilizzazione degli utenti di Internet, dell'industria degli internet provider e di tutti gli altri media attraverso cui può essere diffusa la pornografia infantile (giornali, televisioni, etc..)
- investimenti nella ricerca di software filtro e monitoraggio che facilitino forme di autocontrollo da parte degli utenti;
- creazione di percorsi Internet riservati all'infanzia;
- adozione di codici di comportamento con l'obiettivo di diffondere una corretta cultura delle responsabilità da parte dei soggetti attivi sulla Rete, allo scopo di garantire uno sviluppo equilibrato di Internet nel rispetto delle libertà e dei diritti degli utenti;
- creazione di associazioni di utenti attivi nel monitoraggio della rete e nella promozione di iniziative di dibattito, ricerca e confronto a livello dell'opinione pubblica e istituzionale;
- impegno da parte delle università e di associazioni indipendenti nella ricerca di dati a fini conoscitivi e di indagine.

APPENDICE 1.3

PROGRAMMI EUROPEI CONTRO LO SFRUTTAMENTO SESSUALE

A. Il programma Daphne per la lotta contro la violenza

Con la decisione n. 293/2000/CE del 24 gennaio 2000, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno manifestato la loro volontà di rinnovare anche per il periodo 2000-2003 il sostegno all'Iniziativa DAPHNE, un programma d'azione comunitaria che promuove misure preventive intese a combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne.

Il programma mira ad adottare azioni volte a garantire un elevato livello di tutela della salute fisica e psichica dei bambini, dei giovani e delle donne dalla violenza (anche sotto forma di sfruttamento e abusi sessuali), attraverso la prevenzione e il sostegno alle vittime. Il Programma vuole sostenere il lavoro delle ONG (organizzazioni non governative) in questo settore.

La decisione affronta in un primo tempo il concetto di violenza di cui i bambini, gli adolescenti e le donne possono essere vittime. Descrivendo le gravi conseguenze di queste violenze, il testo riprende la definizione del termine "salute" secondo l'Organizzazione mondiale della sanità: uno stato di benessere fisico, mentale e sociale completo, che non consiste soltanto nell'assenza di malattie o infermità.

Con la Decisione si sottolinea nuovamente la necessità di un'azione concertata su scala mondiale per salvaguardare i diritti umani e porre fine alla violenza. Il Parlamento europeo e il Consiglio si ricollegano ai principi enunciati dalla convenzione delle Nazioni Unite del 1979 per l'abolizione di tutte le forme di discriminazione verso le donne, dalla convenzione delle Nazioni Unite del 1989 sui diritti dell'infanzia, nella dichiarazione di Vienna del 1993 sull'eliminazione della violenza contro le donne, nella piattaforma d'azione adottata a Pechino nel 1995 in occasione della IV conferenza mondiale sulle donne, nella dichiarazione e nel programma d'azione contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a scopo commerciale adottati nel 1996 durante la conferenza di Stoccolma, e nella dichiarazione di Lisbona del 1998 sulle politiche e i programmi per i giovani emanata dalla Conferenza mondiale dei ministri della gioventù.

Il Consiglio e il Parlamento europeo individuano come futuri orientamenti d'azione:

- la promozione di una fattiva cooperazione con le organizzazioni internazionali competenti nei settori della violenza contro le donne e i minori, nonché la collaborazione tra ONG, altre organizzazioni e autorità nazionali, regionali e locali;
- l'adozione di disposizioni per consentire la partecipazione al programma dei paesi candidati nella fase di preadesione;
- l'effettuazione di una valutazione costante delle azioni intraprese, con particolare riguardo alla loro efficacia e al raggiungimento degli obiettivi;
- la promozione di buone pratiche e l'incoraggiamento all'innovazione e lo scambio di esperienze tra i paesi europei.

Le misure da realizzare nel quadro del Programma intendono promuovere:

- azioni transnazionali finalizzate alla creazione di reti pluridisciplinari e interistituzionali (tra le ONG e le organizzazioni volontarie dei diversi Stati membri e tra le ONG e le autorità pubbliche, comprese le autorità di polizia e gli operatori