Capitolo IX
L'ATTUAZIONE IN ITALIA DEL PROTOCOLLO OPZIONALE ALLA CRC CONCERNENTE LA VENDITA, LA PROSTITUZIONE E LA PORNOGRAFIA RAPPRESENTANTE LE PERSONE DI ETÀ MINORE

1. TURISMO SESSUALE A DANNO DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE

L'analisi generale del **fenomeno SSCM (Sfruttamento Sessuale Commerciale di Minori)** non differisce di molto rispetto a quanto descritto nei Rapporti precedenti. Gli operatori delle ONG continuano a registrare il **flusso di presenze italiane verso le destinazioni riconosciute "a rischio"**[1] in quanto meta di turismo sessuale in danno di minori ambosessi. La criticità più evidente, rilevata anche negli anni precedenti, è l'assenza di un coordinamento internazionale; problema che è ancora lontano dal potersi considerare risolto.

Non esiste un database su scala internazionale in cui registrare i *sex offenders* colti in flagranza di reato – qualora vengano processati nel Paese estero – né è possibile conoscere l'esito dei procedimenti giudiziari: reati contestati, eventuali condanne, misure emesse, pena detentiva, sanzione amministrativa, espulsione o altro. Un dato sommerso – e destinato a rimanere tale – che merita però di essere evidenziato è quello dei casi in cui un *sex offender*, che abbia pagato per avere un rapporto sessuale con un minore, anche qualora venga sorpreso in flagranza di reato, riesce a evitare l'arresto utilizzando lo strumento della corruzione.

Nel **Piano Nazionale di Prevenzione e contrasto dell'Abuso e dello Sfruttamento Sessuale dei minori (PNPASS) 2015-2017,** per quanto attiene l'area strategica d'intervento "prevenzione" è stata elaborata una scheda che fa esplicito riferimento al fenomeno del turismo sessuale con minori[2], che implica la realizzazione di una serie di azioni. Tuttavia, a oggi non è stata intrapresa alcuna iniziativa. Si ricorda inoltre, come rileva il Piano nazionale, che l'unico strumento di monitoraggio è la **"Relazione annuale che il Presidente del Consiglio dei Ministri presenta al Parlamento ai sensi del comma 3 dell'art. 17 della Legge 3 agosto 1998 n. 269**[3] *sull'attività svolta dalle pubbliche amministrazioni, relativamente alla prevenzione, contrasto, assistenza e tutela dei minori vittime di sfruttamento sessuale, abuso sessuale, turismo sessuale".* Si fa presente che, alla redazione della suddetta Relazione, concorrono le informazioni raccolte dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dalle organizzazioni e dagli enti che si occupano della problematica. Non vi è poi alcuna verifica istituzionale sull'applicazione di quanto previsto **all'art. 17 della Legge 38/2006**[4]. Anche in questo caso, l'attività di controllo è condotta solo dalle associazioni del settore turistico e da Organizzazioni Non Governative[5], con tutti

[1] Non solo Thailandia, ma anche nuove mete come Kenya, Capo Verde e Paesi dell'Est Europa
[2] Scheda n. 7.
[3] "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù".
[4] Legge 38/2006 – "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet": http://www.camera.it/parlam/leggi/06038l.htm.
[5] La Legge 38/2006, all'art. 17, recita: 1) Gli operatori turistici che organizzano viaggi collettivi o individuali in Paesi esteri hanno l'obbligo, a decorrere dalla data di cui al comma 2, di

i limiti rappresentati dall'iniziativa privata: scarsità di fondi e risorse umane, limitata capillarità sul territorio, limitata autorevolezza nel rapportarsi con le aziende e riceverne riscontri concreti.

Rispetto al passato, da parte della **Cooperazione italiana** non ci sono stati più finanziamenti rivolti al contenimento del turismo sessuale in danno di minori[6].

Nei contesti internazionali ed europei, invece, le campagne di sensibilizzazione e il lavoro di analisi del fenomeno sembrano aver ritrovato una nuova spinta. Soprattutto per quanto concerne **l'ambito EU**, a dicembre 2011 il Parlamento Europeo e il Consiglio d'Europa hanno adottato una Direttiva (92/2011) per invitare gli Stati membri e tutti gli attori sociali ad assumere iniziative concrete contro lo sfruttamento sessuale dei minori. La Direttiva cita anche lo sfruttamento sessuale dei minori nell'ambito del turismo[7]. I grandi eventi internazionali sono divenuti un'altra occasione per porre attenzione sul fenomeno: in occasione della Coppa del Mondo di calcio (Brasile 2014) e delle Olimpiadi (Brasile 2016) sono state intraprese iniziative di sensibilizzazione sulla problematica; iniziative sia finanziate dall'Unione Europea, sia realizzate autonomamente da alcune Associazioni[8].

Nell'industria turistica emerge un evidente aumento della soglia di attenzione rispetto alla questione: a partire dal 2013 e in crescendo fino all'ultimo anno, c'è stato un notevole incremento di aziende che hanno aderito a iniziative di sensibilizzazione, rivolte sia all'utente, sia al personale interno all'azienda stessa, e promosse da Organizzazioni Non Governative e confederazioni sindacali.

Un dato emerso nel 2015, e confermato nel 2016, riguarda il crescente **interesse anche da parte di aziende che operano in settori diversi da quello strettamente turistico:** l'attenzione non è più rivolta solo alle campagne di sensibilizzazione, ma anche all'approfondimento e all'informazione sul fenomeno e sui suoi aspetti normativi[9].

A livello locale, si segnala che Roma nel 2010 ha introdotto un Codice di Condotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali nei viaggi e nel turismo[10]. In occasione della campagna di sensibilizzazione dei Mondiali di calcio

---

inserire in maniera evidente nei materiali propagandistici, nei programmi, nei documenti di viaggio consegnati agli utenti, nonché nei propri cataloghi generali o relativi a singole destinazioni, la seguente avvertenza: "Comunicazione obbligatoria ai sensi dell'articolo... della Legge n.... La legge italiana punisce con la reclusione i reati concernenti la prostituzione e la pornografia minorile, anche se commessi all'estero". 2) La disposizione di cui al comma 1 si applica con riferimento ai materiali illustrativi o pubblicitari o ai documenti utilizzati successivamente al novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge. 3) Gli operatori turistici che violano l'obbligo di cui al comma 1 sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da Euro 1.500 a Euro 6.000. All'irrogazione della sanzione provvede il Ministero delle Attività Produttive.

[6] Diritti in crescita, Terzo-Quarto Rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, Istituto degli Innocenti, Firenze 2009, pag. 203.

[7] Direttiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio d'Europa del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la Decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio d'Europa.

[8] La Commissione Europea ha finanziato il Progetto "Safe Host", della durata di 12 mesi, a partire da dicembre 2012, con l'obiettivo di favorire l'istituzione del Tavolo di dialogo sociale europeo del turismo, incoraggiando gli scambi e le sinergie tra gli attori sociali di tutta la filiera, a partire dalla condivisione di azioni per la lotta allo sfruttamento sessuale dei minori nel turismo e l'attuazione della Direttiva 2011/92/UE sul tema. Per maggiori informazioni si veda: www.filcams.cgil.it/info.nsf/7f7215633bfbdc72c1257aca005b9ff7/$file/2012%2001%2018%20SAFE%20HOST%20presentazione%20Guglielmi_ENG.pdf?OpenElement. L'Unione Europea ha cofinanziato il progetto "Don't Look Away – Be aware & report the sexual exploitation of children in travel and tourism!", c.d. "Don't Look Away", della durata di 3 anni, a partire da novembre 2012, con l'obiettivo di favorire la protezione dei bambini nei Paesi del Sud del mondo dallo sfruttamento sessuale a fini commerciali, perpetrato anche da turisti, abbassando quindi, il livello di tolleranza sociale nei confronti delle violazioni dei diritti dei bambini. Per maggiori informazioni si veda: http://stopchildsextourism.ch/web/. Si veda infine anche il Progetto "Un altro viaggio è possibile", realizzato da Demetra Onlus in collaborazione con ECPAT-Italia e Fiab. Il progetto è durato fino al 2014 e ha coinvolto, nel 2012, Italia e Brasile, e successivamente Germania, Portogallo, Inghilterra, Francia e Spagna, con l'obiettivo di sensibilizzare sullo sfruttamento sessuale dei bambini da parte degli stranieri, in occasione dei Mondiali 2014, tenutisi in Brasile: www. fiab-onlus.it/altroviaggio.htm.

[9] Così, ad esempio, aziende appartenenti al settore farmaceutico e aziende che offrono servizi di comunicazione hanno richiesto percorsi di formazione specifici sul fenomeno dello sfruttamento sessuale dei minori e sulla normativa vigente, in occasione di viaggi e turismo (fonte ECPAT Italia).

[10] Campagna di sensibilizzazione "Don't Look Away!", finanziata dall'Unione Europea e dal SESI (Servizi Sociali per

2014, è stata anche rilanciata l'iniziativa del Codice di Condotta per i Comuni: il Presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) ha invitato i sindaci dei Comuni capoluogo di Provincia e i Presidenti delle ANCI regionali ad aderirvi[11].

Dal 2008[12], presso l'Istituto Diplomatico sono previsti corsi di formazione sul tema, a cura di una delle Associazioni del Gruppo CRC13, rivolti al personale del Ministero degli Affari Esteri italiano destinato a prestare servizio all'estero.

Pertanto **il Gruppo CRC raccomanda:**
1. Al Ministero degli Affari Esteri, come già raccomandato nei precedenti Rapporti CRC, di adoperarsi per garantire una maggiore cooperazione tra l'Italia e i principali Paesi di destinazione, attraverso la stipula di Protocolli d'Intesa che facilitino l'attività investigativa e dunque l'applicazione del principio di extraterritorialità, previsto dalla Legge 269/1998.

l'Industria del Brasile) e coordinata da ECPAT France: è stata realizzata in collaborazione con altre cinque sedi ECPAT (Germania, Austria, Olanda, Lussemburgo e Ncf Polonia) e con 16 Paesi associati (Belgio, Brasile, Bulgaria, Estonia, Gambia, Italia, Kenya, Madagascar, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Senegal, Sud Africa, Spagna, Svizzera e Ucraina). In Italia la Campagna, che porta il nome di "Non voltarti dall'altra parte!", è stata lanciata il 27 settembre 2013, in occasione della Giornata mondiale del Turismo, e ha visto l'adesione di diversi soggetti istituzionali e associazioni: l'ex-Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo Massimo Bray, la Polizia Postale e delle Comunicazioni, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, CGIL, CISL e UIL, Terre di Mezzo, l'Associazione Italiana Turismo Responsabile (AITR) e l'Alitalia. Cfr. www.ecpat.it e http://ecpat-france.fr/?s=Don%27t+look+away.

[11] Cfr. ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani): http://www.internazionali.anci.it/Contenuti/Allegati/lettera%20fassino%20 ai%20sindaci1.pdf. Il Comune di Genova ha realizzato il progetto ETTS – Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e ao Turismo Sexual (Lotta alla tratta di persone e al turismo sessuale) – finanziato dall'Unione Europea. Per maggiori informazioni, si veda: http://www. etts.eu/?lang=it. Sono stati numerosi i provvedimenti: momenti di sensibilizzazione sul tema, materiali e interventi di prevenzione nelle scuole, un convegno (dal quale è stato tratto un testo di riflessione sul ruolo del cliente, a cura del Gruppo Abele) che, oltre ad analizzare il fenomeno, ha cercato di focalizzare il "che fare".

[12] Si veda l'attività dell'Osservatorio nazionale (costituito dall'EBNT) per l'applicazione della Legge n. 269/1998 e del Codice di Condotta recepito dal CCNL Turismo. Nel biennio 2009-2010, in collaborazione con la SL&A, è stata condotta un'indagine sull'applicazione dell'art. 17.