



Bruxelles, 8 ottobre 2019
(OR. en)

12862/19

ENFOPOL 434
JAI 1037
COSI 207
CATS 117
JAIEX 148

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
in data:	8 ottobre 2019
Destinatario:	delegazioni
n. doc. prec.:	12326/19 + COR 1
Oggetto:	Conclusioni del Consiglio sulla lotta contro l'abuso sessuale dei minori – Conclusioni del Consiglio (8 ottobre 2019)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sulla lotta contro l'abuso sessuale dei minori, adottate dal Consiglio nella 3717^a sessione dell'8 ottobre 2019.

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO

dell'8.10.2019

sulla lotta contro l'abuso sessuale dei minori

1. L'abuso e lo sfruttamento sessuale violano l'intimità più profonda del minore causando gravi danni fisici e psicologici che possono traumatizzare le vittime a vita. Internet ha creato, per gli autori di abusi e i criminali, opportunità senza precedenti di diffusione, commercio, detenzione e visione di materiale pedopornografico. Ciò ha notevolmente aumentato la domanda di nuovo materiale e, di conseguenza, il rischio per i bambini di tutto il mondo di diventare vittime.
2. Solitamente gli autori del reato operano a livello transfrontaliero, utilizzando piattaforme di social media e servizi di comunicazione elettronica nonché reti *peer-to-peer*, servizi di *bulletproof hosting* e di archiviazione di file (*cyber lockers*), forum dedicati all'interno del *dark web* e altri "rifugi sicuri" in cui l'abuso offline di minori è attivamente incoraggiato per produrre nuovo materiale di "alto valore" e il crimine è normalizzato. È importante mettere in risalto la priorità internazionale di perseguire i produttori dei materiali, tenuto conto della gravità dei loro reati e del grave danno che possono causare.
3. Gli autori del reato si avvalgono della crittografia e di altre tecniche di anonimizzazione per nascondere la loro identità e posizione geografica. Utilizzano piattaforme di comunicazione ospitate e gestite in diversi paesi per adescare i minori a fini di abuso ed estorcere loro materiale pedopornografico, mentre le autorità di contrasto, ostacolate da tecniche di offuscamento e dai diversi regimi legislativi esistenti nelle varie giurisdizioni, specialmente nei paesi terzi, incontrano difficoltà a condurre indagini.
4. La lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori è spesso anche una lotta contro la criminalità organizzata e la tratta di esseri umani.

5. Alla luce di quanto precede, e in linea con l'*acquis* dell'UE¹, il Consiglio ribadisce l'impegno dell'UE e degli Stati membri a proteggere i diritti fondamentali dei minori e i diritti delle vittime di reato nonché a combattere l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, sia offline che online, indipendentemente dal luogo fisico in cui si trova il minore o dalla cittadinanza del medesimo. Ridurre il numero di minori vittime di abusi sessuali e aumentare la percentuale di indagini con esito positivo resta una priorità politica e operativa fondamentale.
6. In tale contesto, il Consiglio accoglie con favore l'annuncio del vertice dell'Alleanza mondiale WeProtect per porre fine allo sfruttamento sessuale dei minori che si terrà ad Addis Abeba (Etiopia) l'11 e 12 dicembre 2019 e ne riconosce l'importanza quale strumento di dialogo su questo difficile tema con i principali soggetti interessati. Il Consiglio incoraggia gli Stati membri a partecipare al vertice, al livello appropriato, al fine di condividere buone pratiche, imparare dagli altri e incoraggiare altri paesi a sottoscrivere e attuare gli obiettivi condivisi dell'Alleanza mondiale WeProtect.
7. A tal fine, il Consiglio ricorda:
 - a. l'adozione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, nonché l'impegno assunto dall'UE e dai suoi Stati membri di recepirne pienamente le disposizioni nei regimi nazionali. Le relazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 2016² hanno mostrato come, nonostante i notevoli sforzi compiuti per recepire la direttiva, sia necessario un ulteriore lavoro di recepimento per garantire che i minori possano beneficiare appieno del valore aggiunto della direttiva. In particolare, secondo le relazioni, sono necessari sforzi supplementari in materia di prevenzione e di diritto penale sostanziale nonché in materia di misure di assistenza, sostegno e protezione delle vittime minorenni;

¹ Articoli 82 e 83 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (versione consolidata).

² [COM/2016/0871](#) e [COM/2016/0872](#).

- b. l'adozione e, se del caso, l'applicazione pratica delle disposizioni della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, che è applicabile a tutte le vittime di qualsiasi reato e insiste sulla necessità di un approccio rispettoso delle esigenze del minore in base al quale l'interesse superiore del minore vittima di reato deve essere considerato preminente in tutto il procedimento penale;
- c. l'adozione della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e il quadro politico che la integra nell'ambito del mandato orizzontale del coordinatore antitrattra dell'UE;
- d. l'Agenda europea sulla sicurezza³, che identifica la criminalità informatica e tutte le sue ramificazioni, compreso l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, come una delle tre principali priorità da affrontare per salvaguardare la sicurezza dei cittadini e i valori dell'Unione;
- e. il quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia e il piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia⁴, in cui l'UE ribadisce il suo impegno a promuovere e proteggere tutti i diritti umani e, a tale riguardo, propugna i diritti dei minori ponendo un accento particolare sulla protezione dei minori dalla violenza;
- f. l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri a conseguire l'obiettivo di eliminare lo sfruttamento sessuale dei minori previsto dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile⁵ e dalla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali⁶;

³ [COM \(2015\) 185 final](#) e progetto di conclusioni del Consiglio sulla rinnovata strategia di sicurezza interna dell'Unione europea 2015-2020 (ST 9798/15).

⁴ Doc. [11855/12](#).

⁵ [Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile](#).

⁶ [Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali](#), 2007.

- g. la risoluzione delle Nazioni Unite, del 24 maggio 2019, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori online⁷, la Convenzione sui diritti del fanciullo e il protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini⁸;
 - h. il protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini;
 - i. le conclusioni del Consiglio del 2012 su un'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online⁹;
 - j. e l'invito rivolto agli Stati membri, nelle conclusioni del Consiglio concernenti l'attuazione del piano d'azione dell'UE sulla parità di genere II nel 2017¹⁰, a continuare ad impegnarsi per prevenire, combattere e perseguire tutte le forme di violenza sessuale e di genere.
8. Il Consiglio invita l'UE e gli Stati membri a valutare periodicamente l'efficacia della legislazione relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori per assicurarsi della sua idoneità allo scopo. Le valutazioni attente ad una prospettiva di genere dovrebbero, in particolare, vertere sulla prevenzione, l'indagine e il perseguimento dei reati, inclusi quelli commessi abusando delle piattaforme online, sulla prestazione di assistenza e sostegno alle vittime minorenni durante e dopo l'indagine e su misure di protezione durante il procedimento penale. Le misure non dovrebbero tuttavia limitarsi al settore del diritto penale.
9. Il Consiglio riconosce l'importanza dell'integrazione della dimensione di genere e dell'adozione di un approccio intersettoriale, globale e inclusivo nell'elaborazione ed attuazione delle politiche e della legislazione future in tutti i settori rilevanti per la lotta contro l'abuso sessuale di minori.

⁷ ONU, Consiglio economico e sociale, Commissione per la prevenzione del crimine e la giustizia penale, [Countering child sexual exploitation and sexual abuse online](#), 24 maggio 2019.

⁸ [Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini](#), 25 maggio 2000.

⁹ Doc. [10607/12](#).

¹⁰ Doc. [14027/18](#).

10. Il Consiglio ribadisce l'importanza di agire tempestivamente per indagare e perseguire gli autori del reato e salvare i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale da situazioni di danno continuato, e invita le autorità competenti a fare il più ampio uso possibile degli strumenti e dei meccanismi esistenti disponibili a livello nazionale e di UE, in particolare presso Europol ed Eurojust. Il Consiglio sottolinea la necessità di disporre di strumenti adeguati e specifici per lottare contro l'abuso di minori online, compresa la possibilità per le autorità competenti di sfruttare i dati raccolti durante le indagini. A tal fine, il Consiglio ricorda le conclusioni del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 6 e 7 giugno 2019, in cui si sottolinea che la conservazione dei dati è essenziale per indagare e perseguire efficacemente i reati gravi. Inoltre, le riforme legislative dovrebbero mantenere la possibilità giuridica di prevedere regimi di conservazione dei dati in conformità dei principi stabiliti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE.
11. A tale riguardo, il Consiglio incoraggia gli Stati membri a sviluppare e applicare metodi investigativi innovativi nonché a prendere in considerazione la destinazione di risorse di contrasto specializzate alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori. Lo scambio di buone pratiche tra Stati membri apporta un valore aggiunto a queste iniziative.
12. Il Consiglio ritiene che l'industria, e in particolare le piattaforme online, apportino un contributo fondamentale alla prevenzione e all'eliminazione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale di minori, anche attraverso la rapida rimozione di materiale pedopornografico online. Nonostante gli sforzi in corso, il Consiglio rileva la necessità di fare di più per far fronte alle sfide tecniche, giuridiche e umane che ostacolano l'efficacia del lavoro delle autorità competenti.

13. Il Consiglio esorta l'industria a garantire l'accesso legale delle autorità di contrasto e delle altre autorità competenti alle prove digitali, anche quando sono cifrate o ospitate su server informatici ubicati all'estero, senza vietare o indebolire la cifratura e nel pieno rispetto della vita privata e delle garanzie del giusto processo conformemente alla legislazione applicabile. Inoltre, la cooperazione tra le autorità di contrasto nazionali, i fornitori d'accesso a Internet, Europol e Interpol dovrebbe essere intensificata in conformità del quadro giuridico applicabile, ad esempio elaborando meccanismi per lo scambio cifrato di informazioni. Ciò potrebbe consentire il monitoraggio continuo della rete per individuare e bloccare i siti con contenuti legati allo sfruttamento sessuale di minori e inserirli negli elenchi dei siti vietati. In particolare, il Consiglio sottolinea l'importanza di assicurare che i nuovi sviluppi tecnologici non incidano negativamente sulla capacità di bloccare materiale pedopornografico online. A tale riguardo, il Consiglio esorta l'industria ad intraprendere, se del caso, un dialogo con i pertinenti soggetti interessati.
14. Il Consiglio rileva con preoccupazione l'aumento esponenziale di materiale pedopornografico online negli ultimi anni. Occorrono soluzioni migliori per gestire e prioritarizzare le segnalazioni di casi di abuso e sfruttamento sessuale di minori online, al fine di garantire un intervento rapido in soccorso delle vittime di un abuso in atto. Il Consiglio invita i fornitori di servizi online a rimuovere o disabilitare l'accesso ai contenuti identificati come materiale pedopornografico online il prima possibile dopo essere venuti a conoscenza di tali contenuti. Invita la Commissione a proporre misure per affrontare questa crescente sfida. Il Consiglio sottolinea inoltre l'importante ruolo della società civile, in particolare delle linee di pronto intervento di INHOPE, nel sostenere la rimozione di materiale pedopornografico online e incoraggia gli Stati membri a prendere in considerazione ulteriori possibilità per le loro autorità di sostenere le linee di pronto intervento civili, in particolare nei casi in cui manchi la cooperazione delle imprese.

15. Il Consiglio riconosce inoltre la necessità di definire un approccio multipartecipativo, che riunisca l'industria, la società civile, le autorità di contrasto e i governi (anche attraverso partenariati pubblico-privato), per coordinare gli sforzi di prevenzione e massimizzarne così l'efficacia. Il Consiglio invita la Commissione a prendere in considerazione ulteriori azioni per sostenere le iniziative di prevenzione.
16. In particolare, il Consiglio accoglie con favore l'attuazione di approcci preventivi da parte degli Stati membri, quali il controllo assiduo di tutti i professionisti e volontari che entrano in contatto regolare e diretto con minori, la creazione di programmi di prevenzione per gli autori di reato e il lancio di campagne educative nelle scuole e destinate al grande pubblico al fine di rafforzare la resilienza virtuale e la cittadinanza digitale dei giovani. Il Consiglio invita gli Stati membri a proseguire lo sviluppo e lo scambio di buone pratiche in questi settori ed esorta la Commissione a continuare a promuovere e coordinare tali approcci preventivi tra tutti i servizi che si occupano di minori.
17. Il Consiglio accoglie con favore la partecipazione delle autorità competenti degli Stati membri dell'UE agli sforzi di collaborazione volti a combattere l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori e le esorta a continuare ad intensificare la loro partecipazione, anche a titolo della priorità dell'EMPACT relativa allo sfruttamento sessuale dei minori nell'ambito del ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità e della task force di Europol per l'identificazione delle vittime.
18. Il Consiglio si compiace del buon lavoro svolto dal Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3) di Europol a sostegno delle autorità competenti degli Stati membri e sottolinea l'importanza della disponibilità di tecnologie d'avanguardia per le indagini. Invita l'EC3 a continuare ad assistere gli Stati membri nella prevenzione e nell'individuazione di tutte le forme di criminalità associate all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori e nella lotta alla diffusione di materiale pedopornografico online, compreso l'abuso di minori in diretta a distanza.

19. Il Consiglio sottolinea inoltre il ruolo di Eurojust nel sostenere le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale al fine di evitare l'impunità dell'abuso e dello sfruttamento sessuale di minori. Rileva l'importanza della cooperazione tra Eurojust ed Europol nonché dei miglioramenti e delle iniziative nel settore della giustizia penale digitale.
20. Il Consiglio sottolinea l'importanza di fornire ai servizi di contrasto e ad altre autorità una formazione adeguata per combattere efficacemente l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, con particolare attenzione alla protezione delle vittime. Il Consiglio si compiace dell'offerta formativa proposta dalla CEPOL a tale riguardo.
21. Il Consiglio riconosce inoltre l'importanza di un approccio globale e coordinato alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e chiede un forte impegno nell'ambito dei canali di cooperazione esistenti con i paesi terzi e altri soggetti interessati chiave per contrastare questi orribili reati.
22. Il Consiglio ricorda l'impegno assunto dai ministri della giustizia e degli affari interni degli Stati membri dell'UE di partecipare agli obiettivi politici e operativi condivisi definiti in occasione dell'istituzione dell'Alleanza mondiale¹¹ e ai lavori già intrapresi dai paesi¹². Il Consiglio esorta le autorità competenti degli Stati membri a incrementare la loro partecipazione e il loro ricorso a soluzioni tecniche quali la banca dati internazionale sullo sfruttamento sessuale dei minori (ICSE) presso Interpol al fine di agevolare le indagini internazionali, in linea con l'impegno assunto nell'ambito dell'Alleanza mondiale. Il collegamento all'ICSE è fondamentale per lo scambio d'informazioni su casi globali, ma la partecipazione resta bassa in alcune parti del mondo. Un'ampia partecipazione alla banca dati consente di disporre di preziose conoscenze riguardo alle diverse lingue usate nei video trasmessi da altre agenzie e favorisce dunque una migliore protezione dei minori in tutto il mondo.

¹¹ [Dichiarazione sull'istituzione di un'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori online](#). Nel 2014 l'Alleanza mondiale si è fusa con WeProtect (un'iniziativa multipartecipativa guidata dal Regno Unito volta a combattere lo sfruttamento sessuale dei minori online a livello mondiale) al fine di combinare i punti di forza delle due iniziative ed evitare la duplicazione degli sforzi.

¹² Questi lavori sono presi in conto nelle relazioni dell'Alleanza mondiale del [2013](#) e [2015](#).

23. Il Consiglio accoglie con favore la *WeProtect Global Alliance to End Child Sexual Exploitation Online* (Alleanza mondiale WeProtect per porre fine allo sfruttamento sessuale dei minori online) quale organizzazione mondiale multilaterale che riunisce governi, servizi di contrasto, autorità giudiziarie, l'industria e la società civile al fine di migliorare l'efficacia della lotta contro lo sfruttamento sessuale di minori online in tutto il mondo. Il modello di risposta nazionale¹³ e la valutazione globale della minaccia¹⁴ dell'Alleanza mondiale WeProtect svolgono un ruolo fondamentale nell'individuare le lacune e nel definire le priorità d'azione.
24. Il Consiglio incoraggia gli Stati membri a intensificare la cooperazione con i paesi terzi nella lotta contro l'abuso e lo sfruttamento dei minori e a fornire una panoramica delle misure esistenti per sostenere i paesi terzi nella lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori, compresi i fenomeni del turismo sessuale a danno di minori e dell'abuso sessuale di minori in diretta streaming, e invita la Commissione a ottenere una visione d'insieme del sostegno in corso allo scopo di facilitare i lavori futuri in questo settore.
25. L'UE incoraggia i paesi terzi a prendere in considerazione l'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali¹⁵, che costituisce il quadro legislativo fondamentale a livello internazionale per combattere il reato di abuso e sfruttamento sessuale di minori e un modello per la legislazione nazionale.

¹³ [Model National Response](#) (Modello di risposta nazionale), 2018, Alleanza mondiale WeProtect.

¹⁴ [Global Threat Assessment](#) (Valutazione globale della minaccia), 2018, Alleanza mondiale WeProtect.

¹⁵ [Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali](#), 2007.