



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

**LA CONVENZIONE
DELLE NAZIONI UNITE
SUI DIRITTI DELL'INFANZIA
E DELL'ADOLESCENZA
CONQUISTE E PROSPETTIVE
A 30 ANNI DALL'ADOZIONE**

*Now that you are thirty
You are old enough to know it better
But still young to go ahead and do it*

Finito di stampare a novembre 2019

Grafica e stampa: Tipografia Legatoria Rossini s.r.l.

ISBN 978-88-944476-2-0



INDICE

Introduzione (F. Albano)	7
--------------------------	---

Parte I

La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: il versante esterno

1. La CRC nel sistema delle Nazioni Unite (F. Pocar)	12
2. La CRC e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (A. Annoni)	20
3. La CRC e le convenzioni del Consiglio d'Europa a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza (S. De Vido)	43
4. La rilevanza della CRC nell'ordinamento dell'Unione europea (A. Adinolfi)	63
5. La CRC e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (European Asylum Support Office)	87
6. La CRC e i lavori della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato nel settore della protezione delle persone di minore età (C. Bernasconi e P. Lortie)	107

Parte II

La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: il versante interno

7. La CRC in Italia: il quadro generale (F. Pocar)	132
8. <i>I best interests of the child</i> (E. Lamarque)	140
9. Il diritto all'inclusione (G. Biagioni)	162
10. Il diritto al nome e all'identità personale (C. Honorati)	181



11. Il diritto all'ascolto e i diritti di partecipazione (R. Clerici)	203
12. La libertà di espressione del minore e il diritto all'accesso ai mezzi di comunicazione e alla riservatezza (F. Di Porto)	224
13. Il diritto alla famiglia (M. Bianca)	241
14. La tutela da ogni forma di violenza (A. Leandro e C. Zonile)	258
15. Il diritto all'educazione (A. Di Stefano)	273
16. Persone di minore età e disabilità (P. Franzina e I. Aquironi)	292
17. Il diritto alla salute e al benessere dei minori (V. Ivone e S. Negri)	309
18. Verso una giustizia "a misura di minore" nella giustizia civile: garanzie e giusto processo (E. D'Alessandro)	334
19. Verso una giustizia "a misura di minore" nella giustizia penale: garanzie, diversione e giustizia riparativa (B. Bertolini)	352
20. Tecniche internazionalprivatistiche a tutela del superiore interesse del minore: flessibilità alla ricerca del miglior risultato nel caso concreto (O. Lopes Pegna)	368
21. La protezione dello <i>status</i> del minore attraverso le frontiere (O. Feraci)	386
22. La sottrazione internazionale di minori (L. Carpaneto)	414
23. Sinergie tra diritto dell'immigrazione e diritto internazionale privato: il caso dei minori stranieri non accompagnati (E. di Napoli)	431
24. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza a trent'anni dall'adozione della CRC: bilanci e prospettive (F. Albano)	450

Allegato

Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	464
--	-----



L'attenzione che la Corte riserva alla CRC ha senz'altro contribuito ad aumentare il grado di effettività delle disposizioni di tale Convenzione. In assenza di un meccanismo di controllo che consentisse di presentare comunicazioni individuali davanti al Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, il ricorso alla Corte di Strasburgo ha per lungo tempo rappresentato il metodo più efficiente per ottenere soddisfazione nei casi di violazione dei diritti delle persone di minore età da parte di Stati europei. Ora che, con l'entrata in vigore del Terzo Protocollo opzionale alla CRC,⁸² il Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha acquisito anche questa competenza, gli arresti della Corte europea possono costituire una valida "fonte di ispirazione" per il suo operato, alimentando quel fenomeno di "cross-fertilization" che è tipico degli strumenti internazionali sulla tutela dei diritti umani. Perché il "dialogo a distanza" fra i due organismi di controllo funzioni, tuttavia, è necessario che anche la Corte europea presti maggiore attenzione alla prassi del Comitato, interpretando sempre le disposizioni della CRC in armonia con la stessa.

⁸² *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure*, 19 dicembre 2011, UNGA Res. 66/138, in vigore, in Italia, dal 14 aprile 2014.

LA CRC E LE CONVENZIONI DEL CONSIGLIO D'EUROPA A TUTELA DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

SARA DE VIDO ¹

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Brevi cenni sulle Convenzioni di Lanzarote e Istanbul e sui loro meccanismi di monitoraggio nel quadro delle azioni del Consiglio d'Europa a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. – 3. La relazione giuridica tra le Convenzioni del Consiglio d'Europa e la CRC. – 4. La violenza all'interno del contesto familiare (art. 19 CRC). – 4.1 La violenza assistita. – 4.2 L'abuso sessuale nel contesto della famiglia. – 5. Le pratiche tradizionali (art. 24, par. 3, CRC). – 6. Sfruttamento sessuale e abuso sessuale di minori (art. 34 CRC). – 7. Conclusioni.

1. Introduzione

Una vita libera dalla violenza è una delle cinque aree di priorità chiave della Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori (2016-2021).² La tutela delle persone di minore età è ritenuta dal Consiglio d'Europa "a legal, ethical and economic imperative".³

L'obiettivo del presente lavoro è di analizzare, con riguardo al contrasto alle forme di violenza perpetrate contro i minori, la relazione giuridica tra la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (anche "CRC") da un lato (e, se pur per brevi cenni, con il Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione minorile e la pornografia rappresentante minori),⁴ e due strumenti giuridici adottati in seno al Consiglio

¹ Ricercatrice di diritto internazionale, Università di Venezia (sara.devido@unive.it).

² Council of Europe, *Strategy for the Rights of the Child (2016-2021) Children's human rights*.

³ *Strategy for the Rights of the Child*, p. 4 e p. 7: "Right to life, survival and development (Article 6). Children have an inherent right to life and to protection from violence and suicide".

⁴ Adottato nel 2000 ed entrato in vigore nel 2002.



d'Europa, dall'altro: la Convenzione di Lanzarote sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale⁵ e la Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e alla violenza domestica.⁶ Si farà riferimento altresì, per alcuni limitati profili, alla Convenzione contro la tratta di esseri umani ("Convenzione anti-tratta") e alla Convenzione contro la criminalità informatica.⁷

Benché la Convenzione di Lanzarote appaia, ad una prima lettura, l'unico strumento giuridico tra quelli citati nel quadro del Consiglio d'Europa ad essere volto specificatamente alla protezione di bambini, bambine e adolescenti, le altre tre convenzioni cui si farà riferimento in queste pagine contengono importanti disposizioni a tutela delle persone minori di età. La Convenzione di Istanbul è invero strettamente legata alla CRC: in primo luogo, perché la definizione di "donne" ai sensi dello strumento giuridico europeo include "le ragazze di meno di 18 anni".⁸ In secondo luogo, la definizione di violenza domestica non è limitata alla violenza di genere contro le donne nel contesto della famiglia, ma è aperta – se gli Stati parte decideranno in tal senso – ad altre forme di violenza domestica, quindi inclusa la violenza contro bambini e bambine, adolescenti.⁹ In terzo luogo, la Convenzione codifica per la prima volta in uno strumento giuridico a carattere regionale la c.d. "violenza assistita". Con riferimento alla Convenzione anti-tratta, essa individua nelle donne e nei minori i soggetti maggiormente vulnerabili.¹⁰ La Convenzione contro la criminalità informatica si occupa specificatamente del contrasto alla pornografia infantile che sfrutta i mezzi informatici.¹¹

In queste pagine si dimostrerà come gli strumenti giuridici adottati a livello regionale, in particolare la Convenzione di Istanbul e la Convenzione di

⁵ La Convenzione, adottata nel 2007 ed entrata in vigore nel 2010, conta ad oggi 44 Stati parte.

⁶ La Convenzione, adottata nel 2011 e in vigore dal 2014, ha 34 Stati parte; l'Unione europea l'ha firmata ma non ratificata.

⁷ La Convenzione contro la tratta, adottata nel 2005 ed entrata in vigore nel 2008, conta 47 Stati parte, ovvero tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, mentre la Convenzione contro la criminalità informatica, adottata nel 2001 ed entrata in vigore nel 2004, ne conta 63, inclusi Paesi non membri del Consiglio d'Europa.

⁸ Art. 3(f).

⁹ Art. 3(b). Gli Stati parte hanno l'obbligo di attuare delle misure contro la violenza domestica nei confronti delle donne, mentre sono "incoraggiati" a tenere in considerazione di tutte le vittime della violenza domestica (art. 2.2).

¹⁰ Art. 6.

¹¹ Art. 9.



Lanzarote, amplifichino e precisino la portata innovativa della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, prevedendo obblighi giuridici di prevenzione, repressione e protezione in capo agli Stati parte e intensificando la protezione dei minori dalla violenza, fornendo altresì definizioni giuridiche sconosciute allo strumento giuridico delle Nazioni Unite. Si rifletterà allo stesso modo su alcuni limiti delle due Convenzioni del Consiglio d'Europa, in particolare l'assenza di disposizioni che criminalizzino le punizioni corporali.

Dopo la breve analisi delle due Convenzioni del Consiglio d'Europa, dei loro rispettivi meccanismi di monitoraggio e delle disposizioni in esse contenute che disciplinano i rapporti giuridici con la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, l'analisi si articolerà seguendo i tre articoli rilevanti ai fini della CRC: gli articoli 19, 24(3) e 34.¹²

2. Brevi cenni sulle Convenzioni di Lanzarote e Istanbul e sui loro meccanismi di monitoraggio nel quadro delle azioni del Consiglio d'Europa a favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Il Consiglio d'Europa si occupa da tempo dei diritti delle persone di minore età. Dopo il lancio del programma "Building a Europe for and with children" a Monaco nel 2006, il Consiglio d'Europa adottava strategie per guidare il suo lavoro sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La prima Strategia di Stoccolma (2009-2011) aveva tre aree prioritarie: accesso alla giustizia; sradicamento delle forme di violenza contro bambini, bambine, adolescenti; partecipazione dei bambini, bambine, adolescenti nella società. A questa faceva seguito la Strategia di Monaco (2012-2015) per la promozione di servizi facilmente accessibili ai bambini nelle aree della giustizia, salute e servizi sociali; l'eliminazione della violenza, inclusa la violenza sessuale, la tratta, la punizione fisica e la violenza nelle scuole; la tutela dei diritti dei minori in situazioni vulnerabili; la promozione della loro partecipazione. La

¹² In questa sede non ci si occuperà di minori nei conflitti armati (benché la Convenzione di Istanbul sia applicabile sia in tempo di pace sia in tempo di guerra) né della condizione delle persone minori di età in detenzione (si veda al riguardo il *Global study on children deprived of liberty* dell'11 luglio 2019, presentato dall'*Independent Expert* Manfred Nowak, A/74/136 <https://undocs.org/A/74/136>); il presente contributo, per i limiti di cui si dirà, non si soffermerà neppure sulla questione delle punizioni corporali contro persone di minore età.



Strategia di Sofia, attualmente in corso (2016-2021) è stata sviluppata da un comitato di esperti ed è monitorata e guidata da un Comitato *ad hoc* sui diritti dei minori (CAHENF). Quest'ultimo, nello specifico, sostiene l'attuazione della CRC e degli standard del Consiglio d'Europa sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e segue le attività di altri meccanismi di monitoraggio, in particolare il comitato della Convenzione di Lanzarote. Il Consiglio d'Europa ha inoltre presentato l'iniziativa "Start to talk", una *call for action* per le autorità pubbliche e chi opera nel mondo dello sport con lo scopo di promuovere l'adozione di misure preventive e protettive per impedire l'abuso sessuale nei confronti dei minori.¹³

La Convenzione di Lanzarote è indubbiamente lo strumento più avanzato esistente sul contrasto dello sfruttamento e dell'abuso sessuale di minori. La Convenzione, che identifica le persone di minore età nelle persone al di sotto dei 18 anni, obbliga gli Stati a criminalizzare i seguenti comportamenti: abuso sessuale, reati relativi alla prostituzione infantile, reati relativi alla pedopornografia, reati relativi alla partecipazione di minori a spettacoli pornografici, corruzione di minori, adescamento, concorso e tentativo di compiere i precedenti reati.¹⁴ Prevede altresì che gli Stati adottino misure di prevenzione, inclusa l'educazione dei minori sui rischi di abuso e sfruttamento sessuale (art. 6) nonché la sensibilizzazione e la formazione di persone che lavorano con i minori, misure di protezione volte alla tutela delle vittime, misure repressive. Tale struttura – prevenzione, protezione, repressione – non è nuova e si ritrova sia nella Convenzione anti-tratta, che precede la Convenzione di Lanzarote, sia nella posteriore Convenzione di Istanbul. La Convenzione ha istituito il Comitato di Lanzarote (i.e. *the Committee of the Parties to the Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*), che monitora l'attuazione della Convenzione, esaminando le informazioni che vengono fornite dalle autorità nazionali e da altre realtà quali organizzazioni non governative in risposta al questionario elaborato dal Comitato stesso. Il monitoraggio è suddiviso per *round*, ognuno dei quali si focalizza su un tema specifico. Il Comitato non ha competenza a ricevere ricorsi individuali da parte di individui che lamentano violazioni della Convenzione.

¹³ Si veda anche la campagna *Start to Talk* tradotta e diffusa in Italia dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza <https://www.garanteinfanzia.org/news/start-talk-18-novembre-giornata-europea-contro-gli-abusi-sessuali>.

¹⁴ Articoli 18-24.



La Convenzione di Istanbul, di più recente adozione, è modellata sugli strumenti precedenti del Consiglio d'Europa, inclusa la Convenzione anti-tratta e la Convenzione di Lanzarote, e prevede in capo agli Stati obblighi di prevenzione, protezione, repressione (oltre all'adozione di politiche) nel contrasto della violenza di genere contro le donne e la violenza domestica. Essa costituisce lo strumento più innovativo esistente non solo sul piano regionale, ma anche sul piano internazionale, rivolto a tale scopo. Contiene una definizione di violenza di genere contro le donne, che si ispira alle definizioni ormai consolidate sul piano internazionale,¹⁵ e definisce la violenza domestica in questi termini: "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima" (art. 3, lett. b). Nel campo di applicazione della Convenzione di Istanbul rientra dunque la violenza domestica nei confronti di qualsiasi vittima, sia essa donna, uomo, bambino, anziano, LGBTI.¹⁶ La definizione prescinde sia dal genere della vittima, sia dalla gravità dell'atto di violenza. Tuttavia, mentre gli Stati parte devono applicare la Convenzione a tutte le forme di violenza contro le donne – hanno, in altri termini, un obbligo giuridico – essi "sono incoraggiati" a, ovvero hanno la facoltà di, applicare le norme dello strumento giuridico a tutte le vittime di violenza domestica (art. 2 della Convenzione). La Convenzione obbliga gli Stati a criminalizzare le seguenti condotte: violenza psicologica, atti persecutori (*stalking*), violenza fisica, violenza sessuale compreso lo stupro, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili, aborto forzato e sterilizzazione forzata, favoreggiamento o complicità e tentativo.¹⁷ Per quanto riguarda le molestie sessuali, la Convenzione non prevede un obbligo di criminalizzazione, ma di adozione delle misure necessarie per garantire che "qualsiasi forma di comportamento indesiderato, verbale, non verbale o fisico, di natura sessuale, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona" sia sottoposta a sanzioni penali o ad altre sanzioni legali (art. 40). Vanno qui rilevati alcuni punti di forza

¹⁵ Si veda altresì la recente *General Recommendation* n. 35 del Comitato CEDAW del 14 luglio 2017 (CEDAW/C/GC/35).

¹⁶ Lesbiche, gay, bisessuali, transgender, intersessuali (<https://www.unfe.org/definitions/>).

¹⁷ Articoli 33-41. Si veda, per una completa analisi della Convenzione, S. DE VIDO, *Donne, violenza e diritto internazionale. La Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa del 2011*, Mimesis, 2016.



della Convenzione, quali l'eliminazione di ogni forma di giustificazione dei reati basata sull'onore o la cultura (art. 42) e, come si dirà nelle pagine che seguiranno, il riconoscimento giuridico della violenza assistita. La Convenzione istituisce il GREVIO (*Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence*) che monitora la Convenzione attraverso *country visits* ed esame dei rapporti inviati dagli Stati in risposta ad un questionario elaborato dal Comitato stesso. Similmente al precedente comitato, il GREVIO non riceve ricorsi individuali.

Il filo conduttore delle due Convenzioni, così come della Convenzione anti-tratta, è l'approccio basato sui diritti umani, che guida tutte le misure di carattere preventivo, protettivo e repressivo. Anche la Convenzione anti-tratta è supportata dal lavoro di un Comitato di monitoraggio, il GRETA (*Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings*), che svolge visite negli Stati parte ed elabora dei rapporti di valutazione delle misure legislative e di altra natura adottate dagli Stati ratificanti per attuare la Convenzione. La Convenzione contro la criminalità informatica fa riferimento ai diritti umani fondamentali, incluso il diritto alla *privacy*, la libertà di espressione e i diritti dei minori nel preambolo e all'art. 15.

3. La relazione giuridica tra le Convenzioni del Consiglio d'Europa e la CRC

Descritte molto sinteticamente le peculiarità delle Convenzioni del Consiglio d'Europa oggetto del presente lavoro, è opportuno interrogarsi sulla loro relazione con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, per comprendere in che termini quest'ultima possa prevalere o cedere il passo ai summenzionati strumenti giuridici. In base all'art. 41, la CRC "cede" là dove, per lo Stato parte della Convenzione stessa, siano in vigore, perché parte del diritto interno dello Stato o perché derivanti da strumenti giuridici internazionali, "disposizioni che favoriscano maggiormente la realizzazione dei diritti della persona di minore età".

Spostandoci al sistema del Consiglio d'Europa, la Convenzione di Lanzarote è l'unica delle quattro sopra citate a contenere una specifica disposizione che richiama la CRC. L'art. 42 prevede, da un lato, che la Convenzione di Lanzarote non pregiudichi i diritti e gli obblighi derivanti dalla CRC; dall'al-



tro lato, la disposizione esplicita l'obiettivo dello strumento giuridico di carattere regionale, ovvero quello di intensificare la protezione concessa alle persone di minore età dalla CRC e completarne gli standard.¹⁸ Ne consegue che l'obiettivo degli strumenti a carattere regionale sia quello di intensificare, in un quadro regionale ma potenzialmente universale – sia la Convenzione di Lanzarote sia la Convenzione di Istanbul sono aperte alla firma di Stati non membri del Consiglio d'Europa¹⁹ – la portata innovativa della CRC. Nelle pagine che seguono vedremo in che termini, iniziando dal contrasto delle forme di violenza che si compiono all'interno della famiglia.

4. La violenza all'interno del contesto familiare (art. 19 CRC)

Con il termine violenza all'interno della famiglia, ci si riferisce alla violenza degli "affetti", quella che si compie tra le mura domestiche, o, comunque, nelle relazioni personali, presenti o passate. Di quanto accade all'interno del contesto familiare, il diritto internazionale si è occupato solo in tempi recenti, per identificare degli obblighi di prevenzione, protezione e repressione in capo agli Stati. Come rilevato dalla già *Special Rapporteur* contro la violenza nei confronti delle donne, Radhika Coomaraswamy: "La famiglia ha ricevuto scarsissima attenzione nel diritto internazionale. Ciò dipende ampiamente dalla tradizionale distinzione tra sfera pubblica e sfera privata e dall'enfasi posta, nel dibattito sui diritti umani, sulle violazioni compiute nella sfera pubblica".²⁰

Lo smantellamento del *public/private divide*, tanto caro alla dottrina fem-

¹⁸ Molto genericamente, la Convenzione di Istanbul prevede che "[l]e disposizioni della presente Convenzione non pregiudicano le disposizioni di diritto interno e di altri strumenti internazionali vincolanti già in vigore o che possono entrare in vigore, in base ai quali sono o sarebbero riconosciuti dei diritti più favorevoli per la prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica" (articolo 73). Similmente si veda Articolo 40(1) della Convenzione anti-tratta: "[q]uesta Convenzione non inficia i diritti e gli obblighi derivanti dalle disposizioni di altri strumenti internazionali di cui le Parti della presente Convenzione sono parte o lo saranno e che contengono disposizioni relative alle materie disciplinate in questa Convenzione e che assicurano una protezione ed un'assistenza maggiore alle vittime della tratta".

¹⁹ Interessante notare che la Tunisia è stato il primo Stato non membro del Consiglio d'Europa a ratificare, il 15 ottobre 2019, la Convenzione di Lanzarote. La Convenzione entrerà in vigore per la Tunisia il 1° febbraio 2020.

²⁰ E/CN.4/1999/68 10 March 1999, par. 6. Traduzione dell'Autrice.



minista, può essere oggetto di riflessione anche con riferimento al crescente riconoscimento del diritto delle persone di minore età ad essere libere dalla violenza. Le punizioni corporali nei confronti di minori, gli abusi, l'abbandono, la violenza assistita, venivano – e spesso vengono – normalizzate da vittime e perpetratori. Come ha osservato l'*Independent Expert for the Secretary-General Study on Violence against Children*, Paulo Sergio Pinheiro, nel suo rapporto sulla violenza contro le persone minori di età del 2006: “la disciplina impartita attraverso punizioni fisiche e umilianti, il bullismo e le molestie sessuali sono percepite frequentemente come normali, in particolare quando non presentano lesioni fisiche ‘visibili’ o durature. La mancanza di un esplicito divieto di punizioni corporali riflette tale normalizzazione”.²¹ Egli ha altresì riconosciuto che rispondere alla violenza nei confronti delle persone minori di età è più complesso, visto che la loro situazione è “considerata da molti come la più ‘privata’ delle sfere private”. Tuttavia, argomenta Pinheiro, “[i] diritti dei minori alla vita, alla sopravvivenza, allo sviluppo, alla dignità e all'integrità fisica non si fermano alla porta della casa familiare, così come gli obblighi degli Stati di assicurare tali diritti ai minori”.²²

La CRC esprime qui la sua portata innovativa; essa infatti prevede espressamente degli obblighi in capo agli Stati di adozione di “tutte le misure legislative, amministrative, sociali ed educative appropriate per proteggere la persona di minore età da ogni forma di violenza fisica o mentale, lesione o abuso, abbandono o trattamento negligente, maltrattamento o sfruttamento, compreso l'abuso sessuale, mentre è sotto la responsabilità dei genitore/i, dei tutore/i legali o di qualsiasi altra persona”.²³ Agli obblighi in capo agli Stati di cui all'art. 19 CRC di adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare la persona minore di età da ogni forma di violenza, corrisponde un diritto dei bambini, bambine, adolescenti ad essere liberi dalla violenza.²⁴ Il Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

²¹ *Report of the Independent Expert for the United Nations study on violence against children*, A/61/299, 29 agosto 2006, par. 26. Traduzione dell'Autrice.
²² *Report of the Independent Expert*, 2006, par. 38. Traduzione dell'Autrice.
²³ Sul punto, si veda, in questo volume, il contributo di A. LEANDRO e C. ZONILE.

²⁴ Si veda, Corte internazionale di giustizia, sentenza 31 marzo 2004, *Avena, Messico c. Stati Uniti*, in *ICJ Rep.*, 2004, p. 12 ss. Secondo la Corte, l'art. 36(1) lett. b), della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1963, che prevede obblighi in capo allo Stato di accreditamento verso il detenuto e lo Stato accreditante, “crea diritti individuali [che] possono essere invocati dinanzi alla Corte dello Stato nazionale della persona detenuta” (par. 77). *Mutatis mutandis*, agli obblighi in capo agli Stati di prevenire la violenza, corrisponde un diritto



za, nel suo *General Comment* n. 13, ha chiarito la portata degli obblighi in capo agli Stati nel contrasto alla violenza contro le persone minori di età.²⁵ Questi sono sia obblighi di risultato, ad esempio l'adozione di normative che proibiscano ogni forma di violenza nei confronti dei minori e l'allocatione di adeguate risorse,²⁶ o l'istituzione di un *focal point* governativo per coordinare le strategie di protezione dei minori,²⁷ sia di dovuta diligenza, ad esempio nella conduzione di indagini su episodi di violenza, che devono essere caratterizzate da procedure *child-sensitive* in cui i minori vengano ascoltati²⁸, sia di sviluppo progressivo nell'adozione di programmi e di azioni di sensibilizzazione per lo sradicamento di una cultura basata sulla violenza.²⁹

Non è questa la sede per interrogarsi sul limite dell'ingerenza statale in ambito familiare per contrastare episodi, ad esempio, di punizioni corporali,³⁰ ma è opportuno riflettere sul fatto che nessuna delle Convenzioni del Consiglio d'Europa qui esaminate proibisca espressamente l'abbandono, la negligenza o le punizioni corporali. È certo vero che la Convenzione di Istanbul, proibendo la violenza “fisica, sessuale, psicologica ed economica” nell'ambito familiare, contempla altresì il divieto di forme di brutalità fisiche e mentali, e anche l'abbandono che può essere fonte di forte stress emotivo, ma, come si è detto, la Convenzione non prevede un obbligo in capo agli Stati di prevenire la violenza domestica nei confronti delle persone di minore età, ma solo nei confronti delle donne, raccomandando in capo agli Stati l'adozione di misure contro la violenza domestica nei confronti di altri generi, o di altre categorie di età. Intendendo con “donne” anche le minori di 18 anni, pare che l'innovativa Convenzione di Istanbul, per questo profilo, discrimini

delle persone minori di età di essere libere dalla violenza.

²⁵ *General comment* No. 13 (2011), *The right of the child to freedom from all forms of violence*, CRC/C/GC/13, 18 aprile 2011.

²⁶ *General Comment* n. 13, par. 41, d ed e.

²⁷ *General Comment* n. 13, par. 42, a.

²⁸ *General Comment* n. 13, par. 51.

²⁹ *General Comment* n. 13, par. 46.

³⁰ Esiste un ampio dibattito dottrinale e giurisprudenziale sul punto. Si veda, ad esempio, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 3 ottobre 2017, *D.M.D. c. Romania*, ric. n. 23022/13, in cui i giudici di Strasburgo affermano che “it is thus clear that respect for children's dignity cannot be ensured if the domestic courts were to accept any form of justification of acts of illtreatment, including corporal punishment, prohibited under Article 3”. Si veda altresì S. DAVIS, *Children's Rights Under and the Law*, Oxford University Press, 2011, p. 164, e L. GRANS, “Honour-Related Violence and Children's Right to Physical and Psychological Integrity”, in *Nordic Journal of Human Rights*, 2017, pp. 146-161, in part. p. 149 ss.



nei confronti dei bambini di genere maschile e LGBTI. Invero, se è certo che negli adulti la violenza domestica nei confronti delle donne riposa su una discriminazione radicata e strutturale basata sul genere, lo stesso non può dirsi, ad eccezione di alcune forme di violenza quali le mutilazioni genitali femminili e i matrimoni precoci, per i bambini e le bambine.

Nella parte che segue si vedranno due profili legati alla violenza nel contesto familiare, per i quali sia invece possibile apprezzare la portata “amplificatrice” della Convenzione di Lanzarote e della Convenzione di Istanbul: la violenza assistita e l'abuso sessuale nei confronti di persone di minore età.

4.1 La violenza assistita

Si intende per violenza assistita, secondo la definizione del Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia nel 2005: “[l]’esperire da parte del bambino di/a qualsiasi forma di maltrattamento compiuto attraverso atti di violenza fisica, verbale, psicologica, sessuale ed economica su figure di riferimento o su altre figure affettivamente significative adulte o minori. Il bambino può farne esperienza direttamente (quando essa avviene nel suo campo precettivo), indirettamente (quando il minore è a conoscenza della violenza) e/o percependone gli effetti”.³¹

La “violenza assistita” trova riconoscimento giuridico a livello regionale nella Convenzione di Istanbul.³² Benché la nozione di violenza domestica contenuta in questo strumento giuridico non contempli la violenza “indiretta”, ovvero quella che non colpisce la persona direttamente lesa, la Convenzione riconosce in più disposizioni la violenza subita da coloro che assistono e diventano così “testimoni” della violenza (nella versione inglese, infatti, il verbo utilizzato è *witnessing violence*). Si tratta, nella quasi totalità dei casi, di bambine e bambini, testimoni passivi di atti di violenza perpetrati a danno

³¹ http://cismai.it/wp-content/uploads/2015/02/Requisiti_Interventi_Violenza_Assistita_Madri1999.pdf (ultimo accesso 20 ottobre 2019).

³² Articolo 26 – Protezione e supporto ai bambini testimoni di violenza: “1. Le Parti adottano le misure legislative e di ogni altro tipo necessarie per garantire che siano debitamente presi in considerazione, nell’ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrando nel campo di applicazione della presente Convenzione. 2. Le misure adottate conformemente al presente articolo comprendono le consulenze psico-sociali adattate all’età dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrando nel campo di applicazione della presente Convenzione e tengono debitamente conto dell’interesse superiore del minore”.



di uno dei genitori, nella maggior parte dei casi delle loro madri.³³ Benché non preveda un obbligo di criminalizzazione della violenza assistita *per se*, la Convenzione di Istanbul, in modo innovativo, riconosce la violenza assistita e dà voce ai minori, vittime silenti in contesti familiari violenti. Così, in base all’art. 22 della Convenzione, “le Parti forniscono o predispongono dei servizi di supporto specializzati per tutte le donne vittime di violenza e i loro bambini”. Inoltre, in base all’articolo 26, gli Stati hanno l’obbligo di adottare tutte le misure legislative e di ogni altro tipo “necessarie per garantire che siano debitamente presi in considerazione, nell’ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, i diritti e i bisogni dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrando nel campo di applicazione della presente Convenzione”, incluse “consulenze psicosociali adattate all’età dei bambini testimoni di ogni forma di violenza rientrando nel campo di applicazione della [...] Convenzione, che tengano debitamente conto dell’interesse superiore del minore”. Con riguardo alla prevenzione, l’art. 13 richiede agli Stati l’avvio di un’azione di sensibilizzazione, “regolarmente e ad ogni livello”, tramite campagne e programmi, anche in cooperazione con le istituzioni nazionali per i diritti umani e gli organismi competenti “per aumentare la consapevolezza e la comprensione da parte del vasto pubblico delle varie manifestazioni di tutte le forme di violenza oggetto della presente Convenzione e delle loro conseguenze sui bambini, nonché della necessità di prevenirle”. La Convenzione prevede inoltre che gli Stati parte adottino quelle misure necessarie affinché siano presi in considerazione gli episodi di violenza rientranti nel campo di applicazione della Convenzione nella determinazione dei diritti di custodia e di visita dei figli (art. 31(1)). Gli Stati devono altresì adottare le misure necessarie a garantire che “l’esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini” (art. 31(2)). Secondo quanto riportato dall’*explanatory report* alla Convenzione di Istanbul, che ne accompagna il testo, quest’ultima disposizione è volta ad assicurare che le autorità giudiziarie non emettano un’ordinanza di riconoscimento del diritto di visita senza prendere in considerazione casi di

³³ Secondo i dati dell’Organizzazione mondiale della Sanità, una donna su tre al mondo ha avuto una esperienza di violenza fisica e / o sessuale nel corso della sua vita. Nella maggior parte dei casi (30 per cento) si tratta di “violenza degli affetti”, ovvero “intimate partner violence”. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/en/> ultimo accesso 22 aprile 2019. Vedi sul punto l’analisi giuridica in S. DE VIDO, *Donne, violenza e diritto internazionale*, 2016.



violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione.³⁴ Il secondo paragrafo dell'art. 31 si riferisce invece al complesso bilanciamento tra, da un lato, la sicurezza delle vittime di violenza e dei testimoni della stessa, e, dall'altro lato, i diritti genitoriali del perpetratore della violenza. Come rileva infatti il rapporto esplicativo, spesso i figli e le figlie della coppia costituiscono l'unico legame rimasto tra la vittima e il perpetratore di violenza. Le visite del genitore che non ha la custodia dei figli o delle figlie potrebbero costituire un elemento di rischio, ponendo la vittima faccia a faccia con il perpetratore. La *ratio* della norma è dunque quella di assicurare alle vittime e ai loro figli sicurezza e protezione da ulteriori violenze.³⁵

La particolare condizione di vulnerabilità dei minori trova ulteriore riconoscimento nelle circostanze aggravanti per la determinazione della pena per i reati stabiliti dalla Convenzione. Ai sensi dell'art. 46 lett. d), un'aggravante consiste infatti nel fatto che il reato sia stato "commesso su un bambino o in presenza di un bambino". Si legge nel rapporto esplicativo che gli estensori hanno voluto sottolineare la particolare gravità del fatto che costituisce reato ai sensi della Convenzione, in tutti i casi in cui questo sia stato compiuto nei confronti di un minore.³⁶

La violenza assistita ha trovato riconoscimento anche nella giurisprudenza della Corte europea diritti dell'uomo. Così, nella sentenza *Bevacqua e S. c. Bulgaria*, la Corte ha concluso che lo Stato convenuto avesse violato il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU) di uno dei due ricorrenti – il minore testimone di violenza – il quale era "stato negativamente colpito dagli episodi di violenza di cui era stato testimone".³⁷ Nel caso *E.M. c. Romania*,³⁸ la Corte europea, concludendo nel senso della violazione da parte dello Stato dell'art. 3 CEDU, ha evidenziato come le autorità non avessero compiuto alcun passo per garantire protezione alle vittime di violenza domestica, dimostrando una carenza di cooperazione in un'area sensibile "di pubblico interesse", che ha impedito la chiarificazione dei fatti; chiarificazione che era quanto mai necessaria "visto che l'aggressione invocata era avvenuta in

³⁴ Explanatory report alla Convenzione di Istanbul, par. 175.

³⁵ *Ibidem*, par. 176.

³⁶ *Ibidem*, par. 239.

³⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 12 giugno 2008, ric. n. 71127/01, *Bevacqua e S. c. Bulgaria*, par. 79. Corsivo aggiunto.

³⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 30 ottobre 2012, ric. n. 43994/05, *E.M. c. Romania*.



presenza di un minore".³⁹

4.2 L'abuso sessuale nel contesto della famiglia

L'abuso sessuale è definito dal *General Comment* n. 13 del Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in questi termini: "l'induzione o la coercizione di un minore ad intraprendere una qualsiasi attività sessuale illecita o dannosa psicologicamente",⁴⁰ inclusa ogni attività sessuale imposta da un adulto su minore, ma anche tra minori, se il perpetratore è significativamente di età maggiore della vittima, così da utilizzare il proprio potere, la minaccia, o altre forme di pressione su quest'ultima.

Tanto la Convenzione di Lanzarote quanto la Convenzione di Istanbul contengono disposizioni che precisano sia il significato del termine abuso sessuale sia gli obblighi di prevenzione, protezione e repressione in capo agli Stati. L'art. 18 della Convenzione di Lanzarote prevede che gli Stati parte criminalizzino la "partecipazione ad attività sessuali" con una persona minore. La disposizione contempla da un lato la criminalizzazione della partecipazione in attività sessuali con un minore che, conformemente al diritto nazionale, non ha raggiunto l'età legale per praticare attività sessuali, dall'altro la criminalizzazione delle attività sessuali con un minore, a prescindere dalla sua età, qualora l'abuso avvenga facendo uso di coercizione, forza o minaccia, o abusando di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza sul minore, anche in ambito familiare, o ancora abusando di una situazione di particolare vulnerabilità del minore. Le condotte devono essere intenzionali. Ai fini dell'obbligo di criminalizzazione, gli Stati devono stabilire l'età "al di sotto della quale non è consentito partecipare ad attività sessuali con un minore" (art. 18(2)). Nel contesto familiare, l'abuso del rapporto di fiducia è elemento caratterizzante il reato. L'analisi del reato di abuso sessuale nella Convenzione di Lanzarote non può prescindere da una sua lettura sistematica con l'art. 36 della Convenzione di Istanbul, che obbliga gli Stati a criminalizzare la violenza sessuale, incluso lo stupro, e con l'articolo 46 del medesimo strumento giuridico, che include tra le aggravanti il fatto che il reato sia stato compiuto contro una persona di minore età. In *M.C. c. Bulgaria*, caso cita-

³⁹ *E.M. c. Romania*, par. 70.

⁴⁰ *General Comment* n. 13, par. 25 (a). Traduzione dell'Autrice.



to dallo stesso *explanatory report* alla Convenzione di Lanzarote,⁴¹ la Corte europea dei diritti umani ha sottolineato come “qualsiasi approccio rigido ai procedimenti penali per reati sessuali, ad esempio la richiesta di prova di resistenza fisica in tutte le circostanze, rischia di lasciare alcuni tipi di stupro non puniti con la conseguenza di mettere a rischio la protezione effettiva dell'autonomia sessuale dell'individuo”.⁴² Ciò è particolarmente vero per i casi di abuso sessuale nei confronti di persone minori di età.

5. Le pratiche tradizionali (art. 24, par. 3, CRC)

In base all'art. 24, par. 3 della CRC, gli Stati “devono adottare tutte le misure efficaci e appropriate al fine di abolire le pratiche tradizionali che pregiudicano la salute delle persone di minore età”. Il *General Comment* n. 13 ha incluso tra queste pratiche le mutilazioni genitali femminili, i matrimoni forzati e precoci, i riti violenti e degradanti di iniziazione, il nutrimento forzato, i test di verginità, i c.d. “crimini d'onore”.⁴³ Le pratiche tradizionali sono basate su ruoli di genere rigidi, legati alla volontà della famiglia di esercitare un controllo sull'attività sessuale principalmente, ma non solo, delle bambine.⁴⁴ Anche i bambini infatti sono spesso forzati ad aderire a ruoli di genere precostituiti.⁴⁵

In questa parte ci si soffermerà sulle mutilazioni genitali femminili e sui matrimoni forzati, vietati dalla Convenzione di Istanbul. Rispetto alla CRC, l'aspetto innovativo della Convenzione di Istanbul è del tutto evidente. L'articolo 24(3) CRC sembra infatti collocare l'obbligo degli Stati parte di abolire le pratiche tradizionali nel quadro degli obblighi a sviluppo progressivo.⁴⁶ La

⁴¹ Explanatory report alla Convenzione di Lanzarote, par. 121.

⁴² Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 4 dicembre 2003, ric. n. 39272/98, *M.C. c. Bulgaria*, par. 166. Traduzione dell'Autrice.

⁴³ General Comment n. 13, par. 29.

⁴⁴ L. GRANS, “Honour-Related Violence and Children's Right to Physical and Psychological Integrity”, p. 148.

⁴⁵ Sul dibattito relativo alla circoncisione maschile, si veda L. MIAZZI, A. VANZAN, “Circoncisione maschile: pratica religiosa o lesione personale?”, in *Diritto, Immigrazione, Cittadinanza*, 2008, pp. 67-78; S. GARETTI, “Quando il diritto all'identità culturale dei genitori si scontra con il diritto all'integrità psico-fisica del figlio minorenne: il caso della circoncisione rituale infantile”, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 2017, pp. 1421-1437.

⁴⁶ Si legga a tale riguardo la versione ufficiale in lingua inglese. Gli Stati “shall take all effective and appropriate measures with a view to abolishing ...”. S. DETRICK, *A Commentary*



Convenzione di Istanbul prevede, invece, degli obblighi di risultato in capo agli Stati parte, i quali dovranno, ai sensi dell'art. 38, criminalizzare gli atti intenzionali di mutilazione genitale femminile (escissione, infibulazione, qualsiasi altra mutilazione della totalità o di una parte delle grandi labbra vaginali), inclusa la costrizione di una ragazza o di una donna a subire siffatte pratiche. Questa disposizione riflette sia l'analisi svolta dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sia il dibattito a livello internazionale sui danni provocati dalle mutilazioni genitali femminili sull'integrità fisica di una donna.⁴⁷ Vietando tutte le forme di mutilazione genitale femminile, la Convenzione di Istanbul tutela sia le minori di età, sia le donne adulte che vengono costrette a sottoporsi a tale pratica tradizionale.⁴⁸ Inoltre, la Convenzione fornisce ulteriori forme di tutela alle donne e alle bambine che fuggono la violenza: da un lato, in virtù dell'art. 44, agli Stati parte è richiesto di adottare le misure legislative necessarie affinché la loro competenza non sia subordinata “alla condizione che i fatti siano perseguibili penalmente sul territorio in cui sono stati commessi” e alla denuncia da parte della vittima del reato;⁴⁹ dall'altro, le forme di violenza presenti nella Convenzione, quindi anche le mutilazioni genitali femminili, sono riconosciute come forme di “persecuzione” ai sensi della Convenzione del 1951 sullo *status* di rifugiato (art. 60).

Nonostante l'importanza del divieto di mutilazioni genitali femminili, che si colloca nel quadro delle iniziative a livello internazionale per proibire pratiche lesive dei diritti alla salute e alla salute riproduttiva delle bambine e delle ragazze, pare opportuno riflettere su un altro aspetto, ovvero sull'assenza di divieto nella Convenzione di un'altra forma di violenza diffusa in Europa: la chirurgia cosmetica dei genitali. La richiesta di questo tipo di interventi è aumentata negli ultimi anni.⁵⁰ L'operazione è anche definita “de-

on the UN Convention on the Rights of the Child, Martinus Nijhoff Pub., 1999, p.417, che ricostruisce la complessità del dibattito durante i negoziati.

⁴⁷ Si noti che anche il protocollo di Maputo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli, sui diritti delle donne in Africa (2003), prevede un divieto di mutilazioni genitali femminili (art. 5, lettera b).

⁴⁸ Si veda la ricostruzione della giurisprudenza e del divieto di mutilazioni genitali femminili sul piano internazionale in S. DE VIDO, “Culturally motivated crimes against women in a multicultural Europe. The case of criminalization of FGM in the 2011 CoE Istanbul Convention”, in *Citizens of Europe. Culture e diritti*, a cura di M. Vecco, L. Zagato, Ca' Foscari Digital Publishing, 2015, pp. 93-114.

⁴⁹ Articolo cui è apponibile riserva.

⁵⁰ Si veda la dichiarazione di un pediatra inglese, diffusa il 3 luglio 2017 dalla BBC. Il medico ha comparato la chirurgia genitale, dove non necessaria, alle mutilazioni genitali. <https://>



signer vagina surgery”, che enfatizza come la procedura sia, nella maggior parte dei casi, non necessaria e invasiva. Benché si possa ragionevolmente argomentare che nel caso della chirurgia cosmetica dei genitali esista quel consenso che manca nelle mutilazioni genitali femminili, ci si potrebbe altresì chiedere quanto “genuino” sia un consenso prestato da una ragazza di 12 anni che chiede la modifica dei propri genitali affinché siano più conformi ad un certo modello di bellezza e quale differenza vi sia tra questo caso e il caso di una donna che era stata infibulata da bambina e chiede la re-infibulazione a seguito del parto. Ovviamente non è questa la sede per indagare oltre su questo aspetto, ma sembra opportuno riflettere su come la Convenzione di Istanbul insista sulla violenza che giunge da un’altra cultura, dove l’altro sembra distante e *brutale* (quest’ultimo termine è stato utilizzato proprio per descrivere le mutilazioni genitali femminili).⁵¹

Con riferimento all’altro profilo, i matrimoni forzati e precoci, la Convenzione di Istanbul richiede agli Stati di adottare le misure legislative o di altro tipo “necessarie per penalizzare l’atto intenzionale di costringere un adulto o un bambino a contrarre matrimonio” (art. 37), così come l’atto di “attirare intenzionalmente con l’inganno un adulto o un bambino sul territorio di una Parte o di uno Stato diverso da quello in cui risiede, allo scopo di costringerlo a contrarre matrimonio”. Come è evidente dal dettato normativo, la Convenzione di Istanbul non criminalizza specificatamente i matrimoni precoci, ma “unicamente” i matrimoni forzati (che possono coinvolgere anche una minore, naturalmente).⁵² Si ritiene tuttavia che l’articolo sia applicabile sempre al caso specifico delle “spose bambine”.⁵³ I matrimoni precoci sono forzati in tutti i casi in cui essi costituiscono una violenza di genere contro le donne e bambine:⁵⁴ si può ragionevolmente ritenere che questo sia *sempre* il caso del matrimonio tra una bambina e un uomo adulto.

www.bbc.com/news/health-40410459

⁵¹ Si consideri l’uso di “pratica brutale” nella risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione intitolata “Verso l’eliminazione della mutilazione genitale femminile” (2014/2511(RSP), 6 febbraio 2014).

⁵² Art. 37 Convenzione di Istanbul.

⁵³ Rispetto ai bambini, le bambine sono sproporzionalmente affette da questa pratica. UNICEF, *Ending Child Marriages*. 2014. https://www.unicef.org/media/files/Child_Marriage_Report_7_17_LR..pdf (ultimo accesso 20 ottobre 2019).

⁵⁴ S. DE VIDO, “Against a girl’s will: Child marriages, immigration and the Directive on Family Reunification”, in *Fundamental Rights and the Best Interest of the Child in Transnational Families*, a cura di C. Ragni, E. Bergamini, Intersentia, 2019, pp. 115-137.



6. Sfruttamento sessuale e abuso sessuale di minori (art. 34 CRC)

La CRC prevede che gli Stati si impegnino a proteggere le persone di minore età da ogni forma di sfruttamento sessuale e abuso sessuale. L’art. 34, nello specifico, chiede agli Stati di adottare tutte le misure appropriate per impedire “(a) [l]’incitamento o la coercizione della persona di minore età a qualsiasi attività sessuale illecita; (b) [l]o sfruttamento di persone di minore età nella prostituzione o altre pratiche sessuali illecite; (c) [l]o sfruttamento di persone di minore età in spettacoli e materiali pornografici”. La CRC è stata completata dal Protocollo che ha per oggetto la vendita di bambini, la prostituzione di bambini e la pornografia rappresentante bambini. In particolare, la “vendita” comprende tutte quelle azioni che siano volte a sfruttare il bambino a fini sessuali, trasferire gli organi del bambino per fini di lucro, sottoporre il bambino ad un lavoro forzato.

La CRC non definisce le nozioni di sfruttamento sessuale e abuso sessuale, mentre il Protocollo si limita a fornire brevi definizioni di vendita di persone minori di età, prostituzione infantile e pornografia infantile (art. 2 del Protocollo). La Convenzione di Lanzarote, al contrario, esplicita la nozione di sfruttamento e abuso sessuale includendovi gli atti enumerati agli articoli 18-23:

- Abuso sessuale
- Reati relativi alla prostituzione minorile
- Reati relativi alla pedopornografia
- Reati relativi alla partecipazione di un minore a spettacoli pedopornografici
- Corruzione di minori
- Adescamento di minori a scopo sessuale

Va notato come sia reato, ai sensi della Convenzione di Lanzarote, sia reclutare sia far ricorso alla prostituzione infantile, intesa come l’utilizzo del minore per attività sessuali offrendo o promettendo denaro o altra forma di remunerazione (art. 19). Il consenso raggiunto sulla definizione dei reati oggetto della Convenzione – posto che si tratta di un consenso minimo che non preclude la definizione di più alti standard a livello interno – conduce all’armonizzazione del diritto interno degli Stati parte e ad una più accentuata co-



operazione internazionale.⁵⁵ La Convenzione di Lanzarote richiede agli Stati di criminalizzare siffatti comportamenti e di prevedere sanzioni adeguate, anche con riguardo alla responsabilità delle persone giuridiche.

L'analisi dello sfruttamento e dell'abuso sessuale di persone minori di età consente di collegare idealmente e giuridicamente i quattro strumenti giuridici menzionati: da un lato la CRC e il suo Protocollo addizionale, dall'altro le convenzioni del Consiglio d'Europa. Il primo profilo di interesse riguarda la violenza sessuale e lo stupro. Rispetto alla Convenzione di Istanbul, di cui si è detto riflettendo sulla violenza nel contesto familiare, la Convenzione di Lanzarote meglio risponde alla tutela dei diritti delle persone minori di età. Nella prima, la minore età è un'aggravante del reato di violenza sessuale e l'elemento caratterizzante il reato, come affermato dalla stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani,⁵⁶ è l'assenza di consenso. Nella Convenzione di Lanzarote, invece, come si è detto, sono previste due ipotesi di reato: la prima, il fatto di avere un rapporto sessuale con una persona minore di età, dove l'età al di sotto della quale non è consentito partecipare ad attività sessuali con un minore deve essere definita a livello domestico; la seconda, il caso in cui, anche se l'adolescente è di età superiore a quanto stabilito per legge, questi venga abusato sessualmente sfruttando la condizione di vulnerabilità o il rapporto di fiducia esistente tra la vittima e il persecutore. Ne consegue che non è tanto l'assenza di consenso l'elemento caratterizzante il reato, o, meglio, l'assenza di consenso si presume dall'età della vittima e/o dalla situazione di particolare vulnerabilità in cui una persona minore di età si trova.

Il secondo profilo concerne la prostituzione infantile. Rispetto al protocollo delle Nazioni Unite, a livello europeo sono in vigore sia la Convenzione di Lanzarote, con il suo esplicito obbligo per gli Stati parte di criminalizzare la prostituzione infantile, sia la Convenzione anti-tratta, che riconosce la particolare vulnerabilità di donne e persone minori di età alla tratta di esseri umani. Poiché la prostituzione è alimentata dalla tratta, il contrasto della tratta di esseri umani consente anche di contrastare la prostituzione infantile. Ne consegue che l'attuazione di entrambe le Convenzioni da parte degli Stati ratificanti rafforzi la tutela delle persone minori di età vittime di tratta e destinate al mercato della prostituzione, realizzando uno degli obiettivi specifici della CRC.

⁵⁵ Explanatory report alla Convenzione di Lanzarote, par. 112-113.

⁵⁶ Si veda il caso *M.C. c. Bulgaria*.



Il terzo ed ultimo profilo concerne la possibile applicabilità della Convenzione di Lanzarote ai casi di violenza online. In base all'articolo 23 della medesima, la proposta intenzionale di un incontro, da parte di un adulto, che costituisce reato di "adescamento", può avvenire anche "mediante l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Questo espresso riferimento a internet nell'art. 23 non esclude che anche gli altri reati previsti dalla Convenzione siano da intendersi come compiuti *online* od *offline*. Il Comitato di Lanzarote ha recentemente adottato un parere interpretativo a riguardo, affermando che i reati previsti dalla Convenzione di Lanzarote vanno intesi a prescindere dai mezzi utilizzati dal persecutore per compierli, quindi tramite mezzi informatici o meno, anche nell'ipotesi in cui la Convenzione non sia esplicita in tal senso.⁵⁷ Le disposizioni della Convenzione di Lanzarote vanno lette sistematicamente con l'art. 9 della Convenzione contro la criminalità informatica, che "rafforza le misure protettive nei confronti delle persone minori di età, inclusa la protezione contro lo sfruttamento sessuale, modernizzando il diritto penale per includervi più efficacemente l'uso dei sistemi informatici nella commissione di reati sessuali nei confronti di bambini, bambine, adolescenti".⁵⁸

7. Conclusioni

Le Convenzioni di Lanzarote e di Istanbul adottate nel quadro del Consiglio d'Europa amplificano, come si è visto, la portata innovativa della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e del suo Protocollo opzionale, fornendo una tutela rafforzata delle persone di minore età. L'esistenza di più strumenti giuridici non deve essere vista come un elemento negativo. La lettura sistematica delle norme delle convenzioni consente infatti di avere un quadro dettagliato degli obblighi in capo agli Stati: obblighi che sono di prevenzione, protezione e repressione. È evidente che questo ragionamento si applica agli Stati parte di tutte le Convenzioni di cui si è detto; tuttavia, ad eccezione della Convenzione di Istanbul che conta al momento "solo" 34 Stati parte, le altre tre Convenzioni del Consiglio d'Europa

⁵⁷ *Interpretative Opinion on the applicability of the Lanzarote Convention sexual offences against children facilitated through the use of information and communication technologies (ICTs)*, 12 maggio 2017, T-ES (2017) 03_EN final, par. 12.

⁵⁸ Explanatory report alla Convenzione contro la criminalità informatica, par. 91.



pa menzionate hanno ricevuto ampia accettazione sul piano regionale (e oltre se ci si riferisce alla Convenzione contro la criminalità informatica, la quale è stata ratificata da Stati non membri del Consiglio d'Europa). Il quadro normativo a livello europeo è dunque solido e consente una protezione ampia dei diritti delle persone di minore età, attuando quelli che sono gli obiettivi della CRC e del suo Protocollo. Come si è visto, non mancano i profili di criticità: il primo riguarda l'assenza di un riferimento nelle convenzioni in oggetto del divieto di punizioni corporali nei confronti di minori; il secondo concerne l'atteggiamento proibitivo delle pratiche tradizionali della Convenzione di Istanbul, certamente positivo, ma che trascura altrettanto gravi forme "culturali", quali la chirurgia estetica genitale.

LA RILEVANZA DELLA CRC NELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

ADELINA ADINOLFI¹

Sommario: 1. Diritti enunciati dalla CRC e ordinamento dell'Unione. – 2. CRC e Carta dei diritti fondamentali. – 3. CRC e atti normativi dell'Unione. – 4. Le risoluzioni del Parlamento europeo: la dimensione esterna della tutela dei diritti dei minori e la possibilità di adesione dell'Unione alla CRC. – 5. Il ruolo della CRC nella giurisprudenza della Corte di giustizia. – 6. Conclusioni.

1. Diritti enunciati dalla CRC e ordinamento dell'Unione

Benché l'Unione europea non sia parte della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (di seguito anche "Convenzione" o "CRC"), quest'ultima costituisce nell'ordinamento dell'Unione un importante punto di riferimento ai fini di assicurare la tutela dei diritti dei minori: essa assume rilievo, infatti, in relazione sia agli atti adottati dalle istituzioni europee, sia alle normative nazionali che rientrano nel campo applicativo del diritto dell'Unione.

L'estensione dell'ambito di attività dell'Unione europea rende sempre più frequenti le situazioni nelle quali possono venire in considerazione diritti enunciati dalla CRC; ciò non solo a seguito di sviluppi normativi nell'area del diritto di famiglia e dell'immigrazione, ma anche perché tali diritti interessano un'ampia varietà di settori di competenza dell'Unione, tra i quali figurano la politica sociale, l'istruzione e la salute, la cooperazione in materia giudiziaria penale e di polizia (in particolare, nel contrasto della tratta delle persone e della pedofilia), nonché la disciplina della pubblicità, della *privacy* e delle comunicazioni elettroniche.

Oltre alla rilevanza che i diritti del minore possono presentare in vari am-

¹ Professore ordinario di diritto dell'Unione europea, Università di Firenze (adelina.adinolfi@unifi.it).