



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 17.11.2010  
COM(2010) 674 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Il 116 000, la linea europea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi**

## INDICE

Introduzione .....	3
1. Quali ostacoli impediscono l'attivazione del 116 000?.....	4
1.1. Le tappe per rendere operativo il 116 000 .....	4
1.2. Quali sono i problemi individuati?.....	4
1.2.1. Assenza di informazioni.....	5
1.2.2. Spese di funzionamento del 116 000 .....	5
1.2.3. Costo della chiamata .....	6
2. Migliori pratiche.....	6
2.1.1. Assenza di informazioni.....	7
2.1.2. Processo di attribuzione .....	7
2.1.3. Spese di funzionamento .....	7
2.1.4. Costi delle telecomunicazioni .....	7
3. Norme minime comuni a garanzia di un servizio di alta qualità.....	8
Conclusioni.....	8

## INTRODUZIONE

In tutta l'UE scompaiono minori ogni giorno. Ma a chi possono chiedere aiuto i genitori del minore scomparso? Sono sempre di più gli europei che vivono, lavorano e viaggiano in altri paesi dell'UE, quindi è sempre più importante che l'accesso ai servizi essenziali non dipenda dalla dimestichezza con la realtà locale. In numerosi Stati membri esistono già linee di assistenza telefonica diretta per segnalare la scomparsa di minori, ma il numero varia da un paese all'altro.

Il 15 febbraio 2007 la Commissione ha adottato una decisione<sup>1</sup> che obbliga gli Stati membri a riservare l'arco di numerazione a sei cifre che inizia con 116 ai servizi a valenza sociale nell'UE. Il 116 000 è stato il primo numero telefonico riservato in tutti gli Stati membri per la segnalazione di minori scomparsi: si tratta di una delle prime misure pratiche adottate ai sensi della comunicazione della Commissione "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori"<sup>2</sup>. L'abbinata "stesso numero – stesso servizio" è diretta a garantire che lo stesso servizio sia sempre associato allo stesso numero nell'intera Unione europea. Una linea diretta unica consentirà ai minori e ai genitori in difficoltà di chiedere aiuto anche fuori dallo Stato membro di origine, ad esempio se il minore scompare mentre è in vacanza con la famiglia.

Nel giugno del 2008 la Commissione ha chiesto agli Stati membri<sup>3</sup> informazioni dettagliate sull'attivazione del 116 000. Dall'inchiesta è emerso che gli Stati membri avevano fatto ben poco per rendere nota l'esistenza del numero telefonico, con conseguenti ritardi nell'attivazione della linea in tutta l'UE. Con la revisione del "pacchetto telecomunicazioni" adottato nel novembre 2009 è stato disposto un nuovo obbligo<sup>4</sup> a carico degli Stati membri, che devono fare il possibile per garantire l'attivazione della linea. Il termine per il recepimento di questa disposizione è fissato al 25 maggio 2011. Obiettivo della Commissione è assicurare che la linea 116 000 sia resa pienamente operativa in tutto il territorio dell'UE.

---

<sup>1</sup> Decisione 2007/116/CE della Commissione, del 15 febbraio 2007, che riserva l'arco di numerazione nazionale che inizia con "116" a numeri armonizzati destinati a servizi armonizzati a valenza sociale (GU L 49, del 17.2.2007, pag. 30-33) come modificata dalla decisione 2009/884/CE della Commissione. Per maggiori informazioni si veda anche

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/current/pan\\_european/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/current/pan_european/index_en.htm)  
Comunicazione della Commissione COM (2006) 367 definitivo del 4 luglio 2006: "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori", consultabile sul sito [http://www.cc.cec/sg\\_vista/cgi-bin/repository/getdoc/COMM\\_PDF\\_COM\\_2006\\_0367\\_F\\_IT\\_ACTE.pdf](http://www.cc.cec/sg_vista/cgi-bin/repository/getdoc/COMM_PDF_COM_2006_0367_F_IT_ACTE.pdf).

<sup>3</sup> Il comitato per le comunicazioni è stato istituito con direttiva 2002/21/CE. Per suo tramite, gli Stati membri riferiscono alla Commissione circa l'attivazione della linea telefonica diretta. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/implementation\\_enforcement/comm\\_committee/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/comm_committee/index_en.htm) COCOMM 08-06 e COCOMM 08-18 [http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/cocom1/library?l=public\\_documents\\_2008](http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/cocom1/library?l=public_documents_2008)

<sup>4</sup> L'articolo 27 bis della direttiva relativa al servizio universale (direttiva 2009/136/CE recante modifica della direttiva 2002/22/CE) dispone quanto segue: gli Stati membri promuovono i numeri specifici nell'arco di numerazione che inizia con il "116"; incoraggiano la prestazione nel loro territorio dei servizi per cui tali numeri sono riservati; provvedono affinché gli utenti finali disabili possano avere un accesso più ampio possibile ai servizi e affinché i cittadini vengano opportunamente informati circa l'esistenza e l'utilizzazione dei servizi. Oltre a misure di applicabilità generale a tutti i numeri nell'arco di numerazione "116", gli Stati membri si adoperano per garantire ai cittadini l'accesso a un servizio che operi una hotline per denunciare casi di minori scomparsi. Tale hotline sarà disponibile sul numero 116 000. GU L 337 del 18.12.2009.

A distanza di più di tre anni dall'adozione della decisione 2007/116/CE della Commissione, la situazione è tutt'altro che soddisfacente. La linea 116 000 è attualmente operativa solo in 13 Stati membri: Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Ungheria, Italia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna e Regno Unito<sup>5</sup>.

La presente comunicazione ha un duplice obiettivo: la Commissione, infatti, non si limita a ricordare agli Stati membri che l'attivazione della linea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi è una questione prioritaria, ma intende anche garantire in tutta l'Unione un alto livello di qualità del servizio.

A tal fine la Commissione fornirà supporto pratico agli Stati membri che non hanno ancora attivato la linea di assistenza, mettendo in luce i problemi individuati finora e facilitando lo scambio di migliori pratiche.

La comunicazione è suddivisa in tre sezioni: la prima illustra gli ostacoli che impediscono l'attivazione della linea di assistenza negli Stati membri in cui il servizio non è ancora operativo; la seconda individua migliori pratiche e soluzioni per aiutare gli Stati membri interessati a superare gli ostacoli evidenziati; la terza propone norme minime comuni per garantire un alto livello di qualità del servizio di assistenza.

## **1. QUALI OSTACOLI IMPEDISCONO L'ATTIVAZIONE DEL 116 000?**

### **1.1. Le tappe per rendere operativo il 116 000**

Ai sensi della decisione 2007/116/CE della Commissione (in prosieguo "la decisione") gli Stati membri hanno l'obbligo di *riservare* il numero 116 000 alla linea di assistenza diretta per minori scomparsi. Una volta intraprese le *tappe preliminari*, gli Stati membri devono rendere noto che il *numero è disponibile* per l'attribuzione, di modo che possano essere presentate le domande per il diritto a utilizzarlo. Il termine per conformarsi a tale obbligo era il 31 agosto 2007. Tutti gli Stati membri hanno completato questa fase.

Gli Stati membri devono poi assegnare il numero a un'organizzazione (ad esempio una ONG o un operatore di telecomunicazioni). Ad oggi, solo 14 Stati membri<sup>6</sup> hanno completato questa fase.

In seguito all'assegnazione, gli Stati membri dovrebbero fare il possibile per garantire che la linea di assistenza sia pienamente operativa.

### **1.2. Quali sono i problemi individuati?**

Il comitato per le comunicazioni istituito con direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica fornisce agli Stati membri gli strumenti per informare la Commissione in merito all'attivazione della linea di assistenza.

Il 29 giugno 2010 la Commissione ha inviato un questionario agli Stati membri e a più di 30 organizzazioni che forniscono servizi a valenza sociale tramite i numeri 116<sup>7</sup>. Il questionario

---

<sup>5</sup> Nel Regno Unito la linea telefonica è parzialmente operativa.

<sup>6</sup> Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Ungheria, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna e Regno Unito.

era diretto a raccogliere informazioni su: i) costi (costi in generale e costi specifici delle telecomunicazioni); ii) finanziamento del servizio; iii) numero di chiamate gestite; iv) aspetti tecnici; v) altri aspetti rilevanti.

Sulla base delle informazioni raccolte, sono emerse due questioni chiave che sembrano ritardare l'attivazione della linea di assistenza per minori scomparsi: assenza di informazioni e costi.

### 1.2.1. Assenza di informazioni

Secondo numerosi fornitori del servizio, l'assenza di informazioni riguardanti il numero 116 000 riservato alla linea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi ostacola o rallenta il processo di assegnazione. Questa conclusione è confermata da uno studio recente cofinanziato nell'ambito del programma Daphne III e realizzato da *Missing Children Europe*<sup>8</sup>, oltre che dai primi risultati dello studio sulla valutazione dell'impatto degli strumenti UE che si ripercuotono sui diritti dei minori<sup>9</sup>.

Secondo gli intervistati, l'assenza di informazioni ha comportato la diminuzione del numero delle domande da parte dei potenziali prestatori del servizio, che ignoravano appunto l'esistenza del 116 000. I fornitori potenziali hanno incontrato inoltre difficoltà quali l'assenza di informazioni riguardanti le autorità pubbliche da contattare per presentare domanda di assegnazione, le procedure da seguire e la mancanza di coordinamento tra le autorità degli Stati membri e le autorità nazionali di regolamentazione.

Tra i problemi riscontrati figura anche la scarsa conoscenza della linea di assistenza per minori scomparsi tra il vasto pubblico.

### 1.2.2. Spese di funzionamento del 116 000

La difficoltà principale individuata dai fornitori del servizio è costituita dalle spese di funzionamento della linea di assistenza. A loro parere, il finanziamento risulta uno dei fattori che ostacolano l'introduzione e l'attivazione di queste linee.

La decisione descrive il servizio 116 000 nei termini seguenti: *il servizio: a) risponde alle segnalazioni di bambini scomparsi e le comunica alle forze di polizia; b) offre consigli e sostegno alle persone responsabili del bambino scomparso; contribuisce alle indagini.* Inoltre, una condizione specifica cui è subordinato il diritto di utilizzare il numero 116 000 prevede che il servizio sia disponibile 24 ore su 24, sette giorni su sette, in tutto il paese. Gli intervistati hanno sottolineato che per rispettare quest'obbligo è necessario disporre di personale con una

---

<sup>7</sup> Comitato per le comunicazioni COCOMM10-30, 14 ottobre 2010. La relazione è consultabile al seguente indirizzo: [http://circa.europa.eu/Public/irc/info/cocom1/library?l=/public\\_documents\\_2010](http://circa.europa.eu/Public/irc/info/cocom1/library?l=/public_documents_2010)

<sup>8</sup> *Missing Children Europe* è la federazione europea per i minori scomparsi e vittime di abusi sessuali. Essendo un'organizzazione di coordinamento, rappresenta 24 organizzazioni non governative attive in 16 Stati membri dell'Unione europea e in Svizzera.

<sup>9</sup> L'istituto lituano per la gestione e la politica pubblica sta effettuando per la Commissione una valutazione dell'impatto degli strumenti UE che si ripercuotono sui diritti del minore al fine di determinare il livello di protezione e promozione dei diritti del minore nell'UE (*Evaluation of the Impact of the EU Instruments Affecting Children's Rights with a View to Assessing the Level of Protection and Promotion of Children's Rights in the EU*). La relazione finale sarà pubblicata al seguente indirizzo: [http://ec.europa.eu/justice/policies/children/policies\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/children/policies_children_intro_en.htm).

formazione adeguata e in possesso di conoscenze specifiche che non sono reperibili gratuitamente ricorrendo a volontari. Gli intervistati hanno inoltre segnalato che il servizio non dovrebbe essere disponibile solo nella lingua dello Stato membro interessato (i cittadini UE in viaggio in un altro Stato membro spesso non parlano la lingua di quello Stato). Anche i costi di formazione linguistica del personale possono essere elevati.

I fornitori del servizio non sono sempre in grado di sostenere i costi di personale e altri costi amministrativi delle linee di assistenza. In alcuni casi i costi delle telecomunicazioni sono a carico dei fornitori del servizio (si stima che rappresentino circa il 5% del bilancio complessivo<sup>10</sup>).

Le tre principali fonti di finanziamento sono: il finanziamento pubblico, i regimi di responsabilità sociale delle imprese e i finanziamenti privati. Gli accordi di finanziamento variano da uno Stato membro all'altro.

### 1.2.3. *Costo della chiamata*

La maggior parte dei fornitori del servizio hanno affermato che non sempre il numero 116 000 è accessibile agli utenti di telefonia mobile e a chi chiama dall'estero (chiamate internazionali). In questi casi lo scopo del numero unico sarebbe vanificato, in quanto genitori e figli in viaggio non potrebbero ad esempio chiamare la linea di assistenza dai telefoni cellulari.

Le organizzazioni che prestano servizi telefonici di assistenza o gli operatori di telecomunicazioni che finanziano tali servizi potrebbero non voler sostenere (o non essere in grado di sostenere) i costi di questo tipo di chiamata. Poiché la linea di assistenza 116 000 deve essere gratuita, il costo della chiamata è normalmente a carico del fornitore del servizio che riceve le telefonate. Ciò potrebbe risultare difficile quando quest'ultimo è un ente di beneficenza, dato che i costi delle comunicazioni in roaming possono gravare considerevolmente sulle sue risorse.

La regolamentazione dei numeri gratuiti varia da uno Stato membro all'altro e la qualifica di linea gratuita non garantisce che l'accesso al numero avvenga effettivamente senza costi per tutti i tipi di utenti. La decisione non impone agli Stati membri l'obbligo di garantire che le chiamate alla linea di assistenza per minori scomparsi siano gratuite, discostandosi per questo aspetto dal quadro giuridico UE applicabile ai numeri di emergenza 112, secondo cui gli Stati membri assicurano che gli utilizzatori finali possano effettuare chiamate gratuite ai servizi di emergenza in qualsiasi situazione.

Un'altra questione individuata dagli intervistati relativamente alla situazione degli utenti di telefonia mobile che viaggiano attraverso o verso uno Stato membro è connessa alla mancanza di accordi disciplinanti i costi di roaming.

## **2. MIGLIORI PRATICHE**

Dalle osservazioni del comitato per le comunicazioni, dall'esito del questionario e dalle conclusioni dello studio Daphne III realizzato da *Missing Children Europe* emerge che in

---

<sup>10</sup> Fonte: comitato per le comunicazioni COCOMM10-30, 14 ottobre 2010.

molti Stati membri esistono esempi di buone pratiche sulle modalità per affrontare i problemi principali.

#### *2.1.1. Assenza di informazioni*

Il 25 maggio 2009 *Missing Children Europe*, con il supporto del programma Daphne III, ha lanciato un'ampia campagna per sensibilizzare l'opinione pubblica sulla linea di assistenza, distribuendo poster, volantini e braccialetti in 10 Stati membri.

Nel 2009 la **Francia** ha avviato una campagna d'informazione distribuendo più di 50 000 poster e promuovendo azioni coordinate tra polizia e gendarmeria.

#### *2.1.2. Processo di attribuzione*

Le autorità **ungheresi** hanno organizzato una conferenza con gli operatori di telecomunicazioni nazionali sull'introduzione del numero 116 000 nel sistema di numerazione ungherese. L'autorità nazionale di regolamentazione **britannica** ha chiesto l'assistenza del governo del Regno Unito per la selezione del fornitore del servizio cui assegnare la linea di assistenza.

In alcuni paesi le autorità nazionali di regolamentazione collaborano con il ministero dell'Interno utilizzando una griglia contenente criteri specifici al fine di garantire la selezione del miglior fornitore del servizio per la linea di assistenza (**Francia**).

#### *2.1.3. Spese di funzionamento*

In **Ungheria** il costo complessivo del servizio di assistenza è parzialmente coperto da finanziamenti pubblici nell'ambito del programma nazionale per la protezione dei diritti dei minori.

In **Portogallo** il fornitore è riuscito ad ottenere un finanziamento pubblico per la gestione completa del servizio.

In **Belgio** il fornitore percepisce un finanziamento rinnovabile ogni anno erogato dalla lotteria nazionale e opera sulla base di un partenariato pubblico-privato.

In **Grecia** il fornitore gestisce il servizio senza sostenerne i costi, che sono coperti dall'operatore di telecomunicazioni nell'ambito del regime di responsabilità sociale dell'impresa.

Alcuni Stati membri (ad esempio il **Belgio** e la **Francia**) hanno convertito la linea di assistenza in un numero di emergenza, convogliando la vecchia linea di emergenza nella linea di assistenza. Essendo quest'ultima una linea di emergenza, i costi sono coperti con finanziamento pubblico e il servizio è fornito sulla base di un partenariato pubblico-privato.

#### *2.1.4. Costi delle telecomunicazioni*

Gli operatori di telecomunicazioni in **Portogallo** e **Romania** hanno acconsentito a coprire i costi delle chiamate. In **Polonia** tutti gli operatori di telefonia mobile hanno deciso di non addebitare al fornitore del servizio i costi delle chiamate. Di conseguenza, il servizio è gratuito per chi chiama e per il fornitore del servizio.

In **Ungheria** il fornitore del servizio ha acconsentito a negoziare un "prezzo commerciale" definito come il prezzo minimo imposto ai clienti aziendali di media dimensione.

### 3. NORME MINIME COMUNI A GARANZIA DI UN SERVIZIO DI ALTA QUALITÀ

Una volta che la linea di assistenza diventerà operativa in tutti gli Stati membri, sarà fondamentale fornire un servizio di alta qualità in tutta l'Unione europea, di modo che genitori e minori possano contare sulla stessa assistenza indipendentemente dal luogo in cui si trovano. Sebbene la decisione ribadisca la necessità per chi viaggia in Europa di disporre dello stesso servizio, di fatto le linee di assistenza esistenti offrono servizi diversi a chi chiama per chiedere aiuto in seguito alla scomparsa di un minore.

Oltre agli obblighi disposti dalla decisione (servizio disponibile 24 ore su 24, sette giorni su sette, in tutto il paese) e dalla restante legislazione applicabile in materia, tra cui le norme sulla protezione dei dati, esistono una serie di norme minime che garantiscono un servizio di alta qualità e migliori pratiche che si stanno cristallizzando sulla base dell'esperienza in svariati Stati membri.

- Il servizio deve essere disponibile nella lingua dello Stato membro e almeno in inglese.

Ad esempio, in **Romania** il servizio è disponibile anche in francese, inglese e spagnolo. In **Grecia** è disponibile anche in inglese.

- Il personale che lavora presso il fornitore del servizio deve ricevere una formazione che consenta lo svolgimento dei compiti assegnati, compresa una formazione specifica sulle modalità per interagire adeguatamente con i minori a seconda dell'età e della maturità.

In **Romania, Ungheria e Spagna**, dove il personale è di norma composto da assistenti sociali e psicologi, viene organizzata una formazione mirata per gli operatori, che ricevono anche una formazione sulle regole operative e sulle modalità per rispondere alle chiamate e gestire le emozioni dell'interlocutore, ad esempio la rabbia e il panico.

- I casi transfrontalieri devono essere reindirizzati alle autorità competenti.
- Ove opportuno, occorre assicurare il follow-up dei casi archiviati.

Anche se a livello informale, i fornitori del servizio in **Belgio** garantiscono telefonicamente il follow-up di casi individuali, in modo da riorientare il minore e/o la famiglia verso altri servizi o organizzazioni in grado di offrire ulteriore supporto.

- Occorre firmare un accordo di cooperazione tra il fornitore del servizio e le autorità nazionali di polizia e/o giudiziarie.

Esempi di accordi tra fornitori del servizio e autorità nazionali di polizia e/o giudiziarie esistono in **Romania, Spagna, Francia, Portogallo e Belgio**.

### CONCLUSIONI

Il pacchetto di riforme in materia di telecomunicazioni conferisce alla Commissione il potere di adottare misure tecniche di attuazione per garantire l'attivazione effettiva dell'arco di numerazione "116", in particolare del numero 116 000 assegnato alla linea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi. Ciò non pregiudica né incide in alcun modo sull'organizzazione di tali servizi, che resta di esclusiva competenza degli Stati membri.



La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri in vista della rapida introduzione e del pieno funzionamento delle linee di assistenza per minori scomparsi. A tal fine, la Commissione continuerà a controllare e valutare la situazione grazie all'attività del comitato per le comunicazioni.

Inoltre, la Commissione organizzerà ogni anno riunioni di alto livello con tutti gli interessati finché la linea di assistenza sarà operativa in ogni Stato membro. Obiettivo di queste riunioni sarà sensibilizzare l'opinione pubblica, consentire scambi di migliori pratiche e individuare strumenti concreti per garantire che la linea di assistenza per minori scomparsi diventi operativa e offra un servizio di alta qualità in tutti gli Stati membri. Le riunioni si terranno intorno al 25 maggio di ogni anno per richiamare l'attenzione sulla giornata internazionale dei minori scomparsi ed esprimere solidarietà a questi ultimi e alle loro famiglie.

La Commissione si impegna a rendere pienamente operativa in tutta l'UE la linea di assistenza per minori scomparsi e continuerà a seguire attentamente i progressi compiuti a livello nazionale. Se in un lasso di tempo ragionevole non si registreranno progressi, la Commissione valuterà se presentare una proposta legislativa per garantire che i minori scomparsi e i loro genitori possano ricevere aiuto con una semplice telefonata, indipendentemente dal paese UE in cui si trovano.

## ALLEGATO

<b>Stato di attivazione del numero 116 000</b>		
<b>Stato membro</b>	<b>116 000</b>	<b>116 000</b>
	<b>Assegnato</b>	<b>Operativo</b>
Austria		
Belgio	<b>X</b>	<b>X</b>
Bulgaria		
Cipro		
Repubblica ceca		
Danimarca	<b>X</b>	<b>X</b>
Estonia		
Finlandia		
Francia	<b>X</b>	<b>X</b>
Germania		
Grecia	<b>X</b>	<b>X</b>
Ungheria	<b>X</b>	<b>X</b>
Irlanda		
Italia	<b>X</b>	<b>X</b>
Lettonia		
Lituania		
Lussemburgo		
Malta	<b>X</b>	
Paesi Bassi	<b>X</b>	<b>X</b>
Polonia	<b>X</b>	<b>X</b>
Portogallo	<b>X</b>	<b>X</b>
Romania	<b>X</b>	<b>X</b>
Slovacchia	<b>X</b>	<b>X</b>
Slovenia		
Spagna	<b>X</b>	<b>X</b>
Svezia		
Regno Unito	<b>X</b>	<b>X<sup>11</sup></b>

---

<sup>11</sup> Parzialmente operativo