

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 164 Paolo Russo, C. 1317 Bologna, C. 1666 De Filippo e C. 1907 Bellucci, recanti « Norme per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani e della cura delle malattie rare ».	
Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze	236
Simona Bellagambi, rappresentante UNIAMO F.I.M.R. Onlus nel Consiglio delle Alleanze di EURORDIS	236
Istituto di ricerche farmacologiche Mario Negri-IRCCS	236
Rappresentanti di Vertex, Sanofi-Genzyme, Dompè Farmaceutici e Novartis	236
Fondazione Telethon	236

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche al codice penale, alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e di misure rieducative dei minori. Nuovo testo C. 1524 Dori e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	237
---	-----

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 12 novembre 2019.

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 164 Paolo Russo, C. 1317 Bologna, C. 1666 De Filippo e C. 1907 Bellucci, recanti « Norme per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani e della cura delle malattie rare ».

Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze.

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.40 alle 12.05.

Simona Bellagambi, rappresentante UNIAMO F.I.M.R. Onlus nel Consiglio delle Alleanze di EURORDIS.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.05 alle 12.30.

Istituto di ricerche farmacologiche Mario Negri-IRCCS.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.30 alle 12.50.

Rappresentanti di Vertex, Sanofi-Genzyme, Dompè Farmaceutici e Novartis.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.50 alle 13.20.

Fondazione Telethon.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.20 alle 13.40.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 12 novembre 2019. — Presidenza della vicepresidente Rossana BOLDI.

La seduta comincia alle 13.40.

Modifiche al codice penale, alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e di misure rieducative dei minori.

Nuovo testo C. 1524 Dori e abb.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Mara LAPIA (M5S), *relatrice*, fa presente che la proposta di legge C. 1524, nel testo risultante dagli emendamenti approvati presso la II Commissione (Giustizia), sul quale la XII Commissione è chiamata ad esprimere il prescritto parere di competenza, è volta, in termini generali, a favorire la prevenzione e il contrasto degli episodi riconducibili al bullismo in tutte le sue forme.

Ricorda, altresì, che nella XVII legislatura, presso le Commissioni II e XII della Camera, sono state lungamente discusse diverse proposte di legge in materia di cyberbullismo, poi sfociate nella legge n. 71 del 2017. Tale legge ha privilegiato, rispetto ad interventi di natura penale, azioni preventive aventi carattere socio-educativo, che coinvolgono le responsabilità dei genitori e della scuola, incentrandosi sui temi della tutela e dell'educazione nei confronti dei minori coinvolti, a prescindere dal fatto che siano le vittime o i responsabili degli illeciti.

La proposta in esame, in continuità con la citata legge n. 71 del 2017, contiene anch'essa alcune misure di carattere socio-educativo, soprattutto a seguito delle mo-

difiche approvate dalla Commissione Giustizia in sede referente, accanto a strumenti di repressione penale.

Fa presente che il provvedimento si compone di 8 articoli. L'articolo 1 modifica il codice penale intervenendo sul delitto di atti persecutori, previsto dall'articolo 612-*bis*, per estendere l'ambito oggettivo dell'illecito penale alle condotte di reiterata minaccia e molestia che pongono la vittima in una condizione di emarginazione. Viene inoltre introdotta una nuova aggravante, per fatto commesso da più persone, ed è prevista la confisca obbligatoria degli strumenti informatici eventualmente utilizzati per commettere il reato.

L'articolo 2 modifica la contravvenzione prevista dall'articolo 731 del codice penale per l'inosservanza dell'obbligo scolastico, portando l'attuale ammenda, prevista per un valore fino a 30 euro, ad una ammenda da 100 a 1.000 euro e prevedendo l'applicazione della norma penale in caso di violazione dell'istruzione obbligatoria, e non più solo elementare.

L'articolo 3 interviene su numerose disposizioni della suddetta legge n. 71 del 2017. In particolare, tale articolo: interviene sull'articolo 1 della legge n. 71 del 2017 per estendere il campo d'applicazione della legge, dalla prevenzione e contrasto del solo cyberbullismo, anche alla prevenzione e contrasto del bullismo, senza tuttavia fornire una definizione di « bullismo » laddove, invece, la predetta disposizione contiene una definizione di « cyberbullismo »; modifica l'articolo 4 della richiamata legge, relativo alle linee di orientamento che deve emanare il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, estendendo anche in questo caso il campo d'applicazione di questo strumento alla prevenzione e al contrasto del bullismo; interviene sull'articolo 5, che attualmente impone al dirigente scolastico, in caso di episodi di cyberbullismo in ambito scolastico che non costituiscano reato, di informare tempestivamente i genitori dei minori coinvolti e di attivare adeguate azioni educative, pre-

vedendo che, a fronte di tali episodi, o di episodi di bullismo, il dirigente scolastico debba anzitutto attenersi alle linee di orientamento ministeriali, quindi informare i genitori e disporre iniziative di carattere educativo che coinvolgano anche la classe; prevede altresì che, ogniqualvolta nella legge n. 71 del 2017 si faccia riferimento a « fenomeno del cyberbullismo », occorra riferirsi a « fenomeni di bullismo e cyberbullismo ».

L'articolo 4 modifica la legge sull'istituzione e sul funzionamento del tribunale per i minorenni (regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, cosiddetta legge minorile) con riguardo alla disciplina delle misure coercitive di intervento non penale nei confronti di minorenni dalla condotta socialmente inaccettabile. In particolare, tramite la riformulazione dell'articolo 25, la riforma interviene sulle diverse ipotesi che consentono l'adozione delle misure rieducative del minore aggiungendo alla « irregolarità per condotta e per carattere » del minore, il riferimento a condotte aggressive, anche di gruppo, nei confronti di persone, animali o cose o lesive della dignità altrui. Altre modifiche riguardano poi il procedimento per l'adozione delle misure. Si prevede che il pubblico ministero sia l'unico soggetto che può riferire al tribunale per i minorenni sulla base delle segnalazioni ricevute da chiunque, dopo aver assunto le necessarie informazioni. L'organo competente all'adozione delle misure resta il tribunale per i minorenni che dovrà, però, sentire previamente il minore stesso, i genitori o l'esercente la responsabilità genitoriale.

Segnala che un'altra novità di rilievo è data dalla previsione di un intervento preliminare rispetto all'applicazione delle misure rieducative, che consiste nell'attivazione di un percorso di mediazione oppure nello svolgimento di un progetto di intervento educativo con finalità rieducativa e riparativa, sotto la direzione e il controllo dei servizi sociali minorili, che può essere disposto dal Tribunale dei minori con decreto, nel quale dovranno essere esplicitati gli obiettivi e la durata dell'intervento. La determinazione del

contenuto del progetto educativo è rimessa invece ai servizi sociali territoriali e nello stesso può essere previsto il coinvolgimento del nucleo familiare del minore, tramite un percorso di sostegno all'esercizio della responsabilità genitoriale. A conclusione del progetto, il Tribunale dei minorenni, sulla base della relazione predisposta dai servizi sociali, e sentito il minorenne, i genitori o gli esercenti la potestà genitoriale, potrà optare per la conclusione del procedimento ovvero per la continuazione del progetto o l'adozione di un progetto diverso, in relazione alle mutate esigenze educative del minore, oppure per l'affidamento ai servizi sociali e, come *extrema ratio*, per il collocamento del minore in una comunità.

L'articolo 5 del provvedimento prevede un adeguamento dello statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria, specificando gli impegni sia della scuola sia delle famiglie per la prevenzione dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, nonché di altre situazioni di disagio.

L'articolo 6 prevede che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca debba mettere a disposizione delle scuole, a partire dall'anno scolastico 2020/2021, strumenti di valutazione e questionari da somministrare a docenti e studenti, con la finalità di valutare e monitorare l'estensione dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo tra gli studenti, la percezione dei fenomeni da parte dei docenti e dei dirigenti scolastici, la qualità del clima della classe.

L'articolo 7 prevede l'implementazione di una piattaforma di *e-learning* già predisposta dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e denominata Piattaforma Elisa (*E-learning* degli insegnanti sulle strategie antibullismo), all'interno della quale dovranno essere predisposti moduli specifici relativi all'educazione emotiva, che mirino a sviluppare relazioni positive e a prevenire e gestire i conflitti.

Infine, l'articolo 8, che presenta profili di particolare interesse rispetto alle materie di competenza della XII Commissione, prevede l'istituzione – presso la

Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le politiche della famiglia – di un servizio di assistenza alle vittime di bullismo e cyberbullismo. Il servizio dovrà essere accessibile tramite il numero di telefono pubblico e gratuito 114, denominato « emergenza infanzia », attivo 24 ore su 24, e tramite un'applicazione informatica da installare sui cellulari che consenta anche un servizio di messaggistica istantanea, con la finalità di fornire alle vittime – o ai loro congiunti – assistenza psicologica e giuridica e di informare prontamente le autorità di polizia. Alla predisposizione dell'applicazione informatica dovrà provvedere il Ministro dell'innovazione tecnologica e la digitalizzazione. L'applicazione dovrà essere dotata di una funzione di geolocalizzazione attivabile previo consenso dell'utilizzatore.

Massimo Enrico BARONI (M5S) segnala che è in corso una interlocuzione con i componenti della Commissione Giustizia appartenenti ai gruppi di maggioranza con lo scopo di affinare ulteriormente il provvedimento in oggetto, esaminato in sede referente presso la predetta Commissione. Rileva, pertanto, le difficoltà incontrate nell'intervenire integrando l'articolo 612-*bis* del codice penale, che affronta essenzialmente il tema dello *stalking*, con disposizioni relative al contrasto del bullismo. Evidenzia in proposito la problematica connessa con l'esigenza di riconoscere le specificità e le particolari dinamiche di gruppo che possono connotare le persone minorenni o con meno di ventuno anni di età, dinamiche ben illustrate nel romanzo di William Golding « Il signore delle mosche ». In questo quadro, appare esserci una lacuna per quanto riguarda la sanzione di comportamenti tipici dell'età evolutiva. La proposta di legge in esame, per quanto concerne il richiamato articolo 612-*bis* del codice penale, si limita infatti ad un'integrazione della fattispecie penale per includere le condotte di reiterata minaccia e molestia che pongono la vittima in una condizione di emarginazione.

Osserva che un modello educativo vigente fino a un recente passato, che prevedeva una netta distinzione tra il mondo degli adulti e quello degli adolescenti, appare ormai superato, soprattutto in conseguenza della grande diffusione di *Internet*. Nel richiamare la rilevanza del dibattito internazionale in corso rispetto al tema concernente i discorsi d'odio, sottolinea che, attraverso le modifiche introdotte al testo in discussione durante la fase emendativa, è stato superato un approccio puramente repressivo, ponendo l'accento anche sulle fasi preventiva e riparativa. In tal senso sono stati introdotti elementi che caratterizzano l'ambito di competenza della Commissione Affari sociali, in linea con il lavoro svolto da quest'ultima sullo stesso tema nella passata legislatura. Segnala in proposito l'opportunità di introdurre una definizione di bullismo, evidenziando che non appare logico estendere l'ambito di applicazione della legge n. 71 del 2017 in tale direzione mantenendo nel testo la sola definizione di cyberbullismo. Osserva che questo ulteriore affinamento potrà essere conseguito anche attraverso la fase emendativa in Assemblea. In ogni caso, tale definizione apre una nuova sfida, investendo le competenze sia della comunità scientifica sia di quella giuridica.

Evidenzia altresì l'opportunità di non vanificare le buone prassi vigenti in tema di giustizia riparativa, sottolineando il ruolo finora svolto da molti psicologi e figure professionali analoghe in qualità di giudici onorari presso i tribunali minorili.

Maria Teresa BELLUCCI (FDI) si rammarica del fatto di essere costretta ad affermare che il testo all'esame della Commissione rappresenta un'ennesima occasione persa per affrontare in maniera corretta il tema del bullismo. In esso si propone, infatti, solo qualche timida correzione della legge n. 71 del 2017, già di per sé lacunosa, compiendo passi stentati e senza una visione globale. Si dichiara stupita per la mancanza di un dialogo tra i diversi organi del Parlamento, ricordando che nella passata legislatura la

Commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza ha prodotto un documento conclusivo di un'indagine conoscitiva contenente una serie di proposte sul contrasto al bullismo che non sono state recepite nel testo licenziato dalla Commissione Giustizia. In tal modo è stato vanificato un lavoro complesso e approfondito al quale avevano dato il loro contributo numerosi esperti del settore. Non esita a definire una « sciatteria » questo modo di procedere. Evidenzia che l'argomento oggetto della proposta di legge in esame avrebbe dovuto essere esaminato congiuntamente dalle Commissioni II e XII, consentendo in tal modo di cogliere in tutta la sua complessità il fenomeno della violenza, insita in qualche modo nella natura umana, che caratterizza il bullismo e il cyberbullismo. Pertanto, dichiara che il gruppo Fratelli d'Italia non intende collaborare a una iniziativa legislativa così lacunosa, osservando che anche i timidi tentativi di correggere il testo hanno prodotto risultati ampiamente insufficienti.

Segnala in proposito quanto previsto dall'articolo 7, che limita la formazione in ambito scolastico ai soli docenti referenti in materia di bullismo, ponendo così a carico delle strutture ulteriori doveri, senza fornire risorse adeguate, sia finanziarie sia di personale con una formazione idonea. Ricorda di avere proposto, in sede di esame della proposta di legge in materia di educazione civica, la previsione di una specifica formazione degli studenti in tema di intelligenza emotiva e di avere presentato una proposta di legge per l'introduzione degli psicologi scolastici, evidenziando come l'Italia sia l'unico Paese europeo a non avere ancora previsto questa figura specifica.

Nel ribadire la decisa contrarietà del suo gruppo al testo all'esame della Commissione, che appare assolutamente inadeguato anche rispetto agli obiettivi indicati nel titolo, esprime un forte dispiacere per lo spreco di risorse rappresentato dall'esito dei lavori della Commissione Giustizia, totalmente insufficiente anche con riferimento alle aspettative dei cittadini italiani su questo tema.

Pur osservando che alcune specifiche previsioni appaiono condivisibili, ribadisce le gravi carenze che caratterizzano la dimensione sociale e quella educativa della proposta di legge in discussione. In proposito, osserva nuovamente che sarebbe stata preferibile un'assegnazione a Commissioni riunite che avrebbe consentito, pur se con tempi probabilmente più lunghi, di raggiungere un obiettivo più ambizioso grazie all'apporto che avrebbe potuto dare la Commissione Affari sociali.

Elena CARNEVALI (PD) ritiene utile precisare preliminarmente che la Commissione si trova ad esaminare due proposte di legge abbinata, una presentata dal Movimento 5 Stelle e l'altra a prima firma della deputata Meloni. Osserva che l'assegnazione di tali proposte alla sola Commissione Giustizia, diversamente da quanto accaduto nella passata legislatura, ha sicuramente costituito un limite. Precisa tuttavia che durante la fase emendativa è stato possibile dare un apporto che ha consentito di sviluppare maggiormente i temi propri della Commissione Affari sociali e di non vanificare quanto di valido è contenuto nella legge n. 71 del 2017. Sulla base di queste considerazioni, dichiara di non condividere la dura presa di posizione della collega Bellucci, ribadendo oltretutto che una delle due proposte di legge in esame è stata presentata proprio dal suo gruppo. Rilevando che il testo in esame appare sicuramente perfezionabile, evidenzia come le modifiche introdotte in fase emendativa abbiano consentito di elaborare una proposta condivisibile e preannuncia, pertanto, il favorevole del suo gruppo. Auspica, in ogni caso, che in futuro possa essere dato ulteriormente corso al contributo costituito dalla citata indagine conoscitiva svolta dalla commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza nella passata legislatura.

Rossana BOLDI, *presidente*, ritiene doveroso precisare che quello in esame non è un testo unificato delle due proposte di legge bensì il risultato della fase emendativa riferita alla sola proposta C. 1524, a

prima firma Dori, adottata come testo base dalla Commissione Giustizia.

Segnala, inoltre, che tale proposta, al pari di quella ad essa abbinata, è stata assegnata in sede referente alla sola II Commissione in quanto il testo originario conteneva in misura prevalente disposizioni di natura penale.

Elena CARNEVALI (PD), nel ricordare che il gruppo del Partito democratico ha dato il proprio contributo in sede di approvazione di emendamenti al testo base adottato dalla Commissione Giustizia, dichiara di non sapere se alcune delle proposte emendative approvate traggano o meno origine dalla proposta di legge a prima firma Meloni. Ribadisce in ogni caso di non condividere il giudizio lapidario espresso dalla collega Bellucci sul testo licenziato della Commissione di merito, posto che esso, con le modifiche apportate, non trascura la dimensione educativa e si pone in linea di continuità con l'approccio seguito dalla legge in ma-

teria di cyberbullismo, approvata nella passata legislatura.

Massimo Enrico BARONI (M5S) pone nuovamente in evidenza la necessità di prevedere una definizione di bullismo che tenga conto del lavoro svolto dalle comunità scientifiche operanti nel settore. Ravvisa, inoltre, l'opportunità di inserire nel parere che la Commissione si accinge ad approvare alcune proposte di modifica all'articolo 4 del testo in esame, in materia di provvedimenti del tribunale per i minorenni.

Rossana BOLDI, *presidente*, invita i componenti della Commissione a far pervenire alla relatrice, deputata Lapia, eventuali proposte per la predisposizione del parere che la Commissione è chiamata ad esprimere. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.