



Disposizioni per la prevenzione e il contrasto del bullismo

A.C. 1524

Dossier n° 68 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
11 novembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1524
Titolo:	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
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	6
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente

La proposta di legge A.C. 1524 è volta a favorire la prevenzione e il contrasto degli episodi riconducibili al bullismo in tutte le sue forme.

Si ricorda che le tematiche collegate al fenomeno del bullismo sono state oggetto, già nella XVII legislatura di un prolungato dibattito tra Senato e Camera dei deputati, all'esito del quale è stata approvata la [legge n. 71 del 2017](#) che individua strumenti di prevenzione e di contrasto del *cyberbullismo*, definito come qualunque forma di pressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto d'identità, alterazione, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito di dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica, nonché la diffusione di contenuti *on line* aventi ad oggetto anche uno o più componenti della famiglia del minore il cui scopo intenzionale e predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso, o la loro messa in ridicolo. Tale legge ha privilegiato gli **interventi di carattere socio-educativo**, che coinvolgono le responsabilità dei genitori e, soprattutto, della scuola, rispetto ad interventi di natura penale, incentrandosi, infatti, su azioni a carattere preventivo e favorendo attenzione, tutela ed educazione nei confronti dei minori coinvolti, a prescindere dal fatto che siano le vittime o i responsabili degli illeciti.

La proposta in esame, pur ponendosi in continuità con la sopra citata legge n. 71 del 2017 – che viene integrata con riferimenti oltre che al cyberbullismo anche al bullismo - e contenendo anch'essa alcune misure di carattere socio-educativo, accosta alle stesse l'impiego di **strumenti di repressione penale**.

Contenuto

La proposta, a seguito delle modifiche approvate dalla Commissione Giustizia, si compone di 8 articoli.

L'**articolo 1** modifica il codice penale intervenendo sul delitto di atti persecutori, previsto dall'art. 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.

[Modifiche al delitto di atti persecutori \(art. 612-bis c.p.\)](#)

Già attualmente la giurisprudenza, in assenza di una specifica norma penale che punisca il bullismo, tenta, laddove possibile, di inquadrare negli atti persecutori le condotte di prevaricazione del bullo. Si ricorda, ad esempio, la sentenza n. 28623 del 2017 con la quale la Corte di cassazione ha affermato che gli atti di bullismo posti in essere nei confronti della vittima integravano pienamente il reato di atti persecutori previsto e punito dall'art. 612-bis c.p., essendo sufficiente ai fini della compiuta integrazione dell'evento del reato, la prova della causazione nella persona offesa di un grave e perdurante stato di ansia o di paura, ove ancorata ad elementi sintomatici di tale turbamento psicologico ricavabili dalle dichiarazioni della stessa vittima del reato.

In particolare, la riforma (**lett. a**) interviene sul primo comma dell'art. 612-bis per aggiungere ai possibili eventi prodotti dalle condotte reiterate di minaccia o molestia – che

attualmente possono cagionare «un perdurante e grave stato di ansia o di paura» oppure ingenerano «un fondato timore per l'incolumità» della vittima, di un suo prossimo congiunto o del partner, oppure costringono la vittima ad «alterare le proprie abitudini di vita» - anche la condizione di emarginazione della vittima.

La condizione di emarginazione non è attualmente definita dal codice penale ma il concetto è richiamato dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato sul mobbing, definito anche come "danno da emarginazione" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 5905 del 2018).

Intervenendo sul terzo comma dell'art. 612-bis, la proposta di legge (**lett. b**) aggiunge all'attuale aggravante per fatto commesso in danno di minore (di donna in gravidanza e di disabile) ovvero con armi o da persona travisata, l'aggravante per fatto commesso da più persone. Tali aggravanti comportano un aumento della pena fino alla metà.

La proposta di legge, infine (**lett. c**), inserisce un comma nell'art. 612-bis c.p. per prevedere in caso di condanna per il reato di atti persecutori la confisca obbligatoria degli strumenti informatici eventualmente utilizzati per commettere il reato.

L'**articolo 2** modifica la contravvenzione prevista dall'art. 731 del codice penale per l'inosservanza dell'obbligo scolastico, portando l'attuale ammenda 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;

Inosservanza dell'obbligo scolastico

L'**articolo 3** interviene su numerose disposizioni della [legge n. 71 del 2017](#), per estenderne il campo d'applicazione anche alla prevenzione e al contrasto del bullismo. In particolare, la riforma:

Modifiche alla legge 71/2017

- interviene sull'art. 1 per **estendere il campo d'applicazione della legge** dalla prevenzione e contrasto del solo cyberbullismo, anche alla prevenzione e contrasto del **bullismo**. *Si valuti l'opportunità di fornire una definizione di bullismo, posto che l'art. 1, comma 2, della legge n. 71/2017 definisce attualmente il solo cyberbullismo;*
- modifica l'art. 4, relativo alle linee di orientamento che deve emanare il MIUR 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 (comma 1). Stabilisce inoltre che le linee di orientamento, così integrate, debbano essere recepite da ogni istituto scolastico (comma 3);
- interviene sull'art. 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 (o i tutori) dei minori coinvolti e di attivare adeguate azioni educative. La riforma prevede 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 il gruppo classe. Nei casi più gravi, quando le iniziative educative non appaiano sufficienti, il dirigente potrà **coinvolgere i servizi sociali** per individuare percorsi personalizzati di assistenza delle vittime e di "accompagnamento rieducativo" degli autori degli atti, oppure attivare le **misure rieducative** previste dall'art. 25 della legge sui tribunali per i minorenni (v. infra);
- con disposizione di chiusura, prevede che ogniqualvolta nella legge si faccia riferimento a "fenomeno del cyberbullismo" occorra riferirsi invece a "fenomeni di bullismo e cyberbullismo". *Al riguardo, dal punto di vista formale, andrebbe chiarito se si intenda introdurre il riferimento al bullismo anche in disposizioni nelle quali la legge si riferisce al cyberbullismo e non al "fenomeno del cyberbullismo" (si fa ad esempio riferimento al "contrasto del cyberbullismo" agli articoli 3, 4 e 6).*

L'**articolo 4** modifica la legge sull'istituzione e sul funzionamento del tribunale per i minorenni ([regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404](#), c.d. legge minorile) con riguardo alla disciplina delle misure coercitive di intervento non penale nei confronti di minorenni dalla condotta socialmente inaccettabile, mediante predisposizione di un progetto di intervento educativo con finalità ripartiva, preliminare rispetto a qualsiasi altra misura.

Modifiche alla legge minorile

In particolare, tramite la riformulazione dell'art. 25 la riforma interviene sulle diverse ipotesi che consentono l'adozione delle misure rieducative del minore aggiungendo all'"irregolarità per condotta e per carattere" del minore, anche il riferimento a **condotte aggressive, anche di gruppo, nei confronti di persone, animali o cose o lesive della dignità altrui**.

Diverse modifiche attengono altresì al procedimento per l'adozione delle misure. Attualmente esso inizia a seguito di segnalazione non obbligatoria del minore al tribunale per i minorenni da parte del pubblico ministero minorile, oppure da parte dei genitori, o dell'ufficio di servizio sociale, o degli organismi di educazione (es., la scuola), o di

protezione e di assistenza all'infanzia (servizi sociosanitari). Con la riforma, il pubblico ministero è l'unico soggetto che può riferire al tribunale sulla base delle segnalazioni ricevute da chiunque, dopo aver assunto le necessarie informazioni. L'organo competente all'adozione delle misure resta il tribunale dei minorenni (nuovo comma 1 dell'art. 25 legge minorile). Quest'ultimo dovrà però previamente sentire il minore stesso, i genitori o l'esercente la responsabilità genitoriale.

Nell'ordinamento vigente il Tribunale, effettuate indagini sulla personalità del minore, può disporre con decreto motivato l'applicazione della misura che ritiene più consona al caso, scegliendo fra affidamento al servizio sociale e collocamento in una struttura. La novità più rilevante della riforma consiste nella previsione di un intervento preliminare rispetto alle suddette misure. Tale intervento 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 (nuovo comma 2). 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 (nuovo comma 3 dell'art. 25).

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 adotta un ulteriore decreto motivato optando tra quattro diverse soluzioni (nuovo comma 4):

- conclusione del procedimento;
- continuazione del progetto o adozione di un progetto diverso in relazione alle mutate esigenze educative del minore;
- affidamento del minore ai servizi sociali;
- collocamento del minore in una comunità, da utilizzare solo come extrema ratio, ovvero quando tutte le altre possibilità appaiano inadeguate. Il collocamento in comunità sostituisce l'attuale riferimento al collocamento in una "casa di rieducazione" o di un "istituto medico psico pedagogico".

La riforma conferma le disposizioni vigenti circa il procedimento in camera di consiglio e il regime delle spese ma aggiunge che ogni provvedimento deve essere preso previo ascolto del minore (anche infradodocenne, se capace di discernimento), dei genitori o degli esercenti la responsabilità genitoriale. La riforma consente l'assistenza del difensore (nuovo comma 5).

L'articolo 4, inoltre, con finalità di coordinamento, modifica anche gli articoli 26, 27, 28 e 29 del Regio Decreto 1404/1934 e inserisce il nuovo articolo 29-bis, in base al quale gli interventi educativi possono proseguire anche al raggiungimento della maggiore età, fino ai 25 anni.

L'**articolo 5** del provvedimento prevede un adeguamento dello statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria, specificando gli impegni da un lato della scuola e dall'altro 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.

Gli strumenti di valutazione e i questionari dovranno essere approntati attraverso piattaforme nazionali di formazione e monitoraggio.

Ogni istituzione scolastica dovrà poi, sulla base dei dati raccolti, elaborare un report da mettere a disposizione dei consigli di classe, al fine di poter predisporre azioni di miglioramento del clima della classe.

Entro il 30 ottobre di ogni anno scolastico, a partire dal prossimo (a.s. 2020/2021) il MIUR dovrà informare le istituzioni scolastiche degli strumenti di monitoraggio e dei questionari presenti sulla piattaforma dedicata.

L'**articolo 7** prevede l'implementazione di una piattaforma di e-learning già predisposta dal MIUR e denominata [Piattaforma Elisa](#) (*E-learning degli insegnanti sulle strategie antibullismo*), all'interno della quale dovranno essere predisposti moduli specifici relativi

Strumenti di valutazione e monitoraggio nelle scuole

Educazione in materia di intelligenza

all'educazione emotiva, che mirino a sviluppare relazioni positive e a prevenire e gestire i conflitti. Per lo svolgimento di tali attività sono stanziati specifiche risorse nel triennio 2020-2022.

emotiva

Infine, l'**articolo 8** 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 una 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 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.

Assistenza delle
vittime e
numero verde

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è accompagnata dalla sola relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni della proposta di legge riguardano l'ordinamento civile e penale, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l, Cost., oltre che interventi di carattere formativo e educativo che possono essere ricondotti in gran parte alla materia dell'istruzione, le cui norme generali sono riservate dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. n).

Cost068	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia