



N. 176 - marzo 2020

AA.SS. 1690 e 1743 - Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo

Premessa

I disegni di legge in titolo recano ambedue misure per il contrasto del fenomeno del bullismo.

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.

Contenuto dei disegni di legge

L'Atto Senato n. 1690

Il disegno di legge n. 1690, **già approvato dalla Camera dei deputati**, è volto a prevenire e contrastare gli episodi riconducibili al bullismo in tutte le sue forme.

Il disegno di legge si compone di 9 articoli.

L'articolo 1 della proposta di legge interviene sul **delitto di atti persecutori**, previsto dall'art. 612-*bis* del codice penale, per **estendere l'ambito oggettivo** dell'illecito penale alle condotte di reiterata minaccia e molestia che pongono la vittima in una condizione di emarginazione.

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 (Sez. IV, sentenza n. 5905 del 2018) sul *mobbing*, definito anche come “danno da emarginazione”. Secondo il Giudice amministrativo ai fini della configurabilità della condotta lesiva di *mobbing*, è rilevante, innanzitutto, la strategia unitaria persecutoria, «che non si sostanzia in singoli atti da ricondurre nell'ordinaria dinamica del rapporto di lavoro (come i normali conflitti interpersonali nell'ambiente lavorativo, causati da antipatia, sfiducia, scarsa stima professionale, ma che non sono caratterizzati dalla volontà di emarginare il lavoratore), che ha come disegno unitario la finalità di emarginare il dipendente o di porlo in una posizione di debolezza».

Per quanto riguarda la **pena applicabile** al reato di atti persecutori, è opportuno ricordare l'inasprimento operato dalla recente legge n. 69 del 2019 (c.d. legge sul codice rosso), che ha previsto la reclusione da un anno a 6 anni e 6 mesi.

La riforma non interviene sul secondo comma dell'art. 612-*bis* c.p., che prevede una aggravante (pena aumentata fino a un terzo) oltre che quando gli atti persecutori sono commessi dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa, anche quando **il fatto è commesso attraverso strumenti informatici o telematici**.

Intervenendo sul **terzo comma dell'art. 612-*bis***, il disegno 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 e telematici** eventualmente utilizzati per commettere il reato.

La riforma non modifica l'ultimo comma dell'art. 612-*bis* c.p., conseguentemente, anche per le condotte reiterate di minaccia o molestia che provocano emarginazione, il delitto è punito a **querela della persona offesa** (il termine per la proposizione della querela è di 6 mesi; la remissione della querela può essere soltanto processuale. La querela è irrevocabile se il fatto è

stato commesso mediante minacce reiterate). **Si procede tuttavia d'ufficio se il fatto è commesso nei confronti di un minore** o di una persona con disabilità, nonché quando il fatto è connesso con altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio.

L'articolo 2 della proposta di legge modifica la contravvenzione prevista dall'art. 731 del codice penale in caso di **inosservanza dell'obbligo scolastico**.

Si ricorda che attualmente l'**art. 731 c.p.** punisce con l'**ammenda fino a 30 euro** chiunque, rivestito di autorità o incaricato della vigilanza di un minore, omette, senza giusto motivo, d'impartirgli o di fargli impartire l'**istruzione elementare**.

Si tratta di un **reato a soggettività ristretta**, che può essere commesso da genitori, tutori, adottanti, affidatari, responsabili degli istituti di assistenza, pervenendo, in sostanza, ad una coincidenza tra i soggetti destinatari dell'obbligo penalmente sanzionato e i **soggetti responsabili dell'adempimento dell'obbligo scolastico** che, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 76 del 2005 sono «i genitori dei minori o coloro che a qualsiasi titolo ne facciano le veci».

La condotta può essere posta in essere soltanto attraverso un'omissione e – data la natura contravvenzionale – non rileva l'elemento soggettivo che può essere, indifferentemente, il dolo o la colpa. Il reato è attribuito alla competenza del giudice di pace (art. 4, co. 1, lett. b) del d.lgs. n. 274 del 2000).

Per quanto riguarda l'**ambito di applicazione della norma penale**, la disposizione utilizza tanto nella rubrica, quanto nel testo, l'aggettivo "**elementare**".

Ciononostante, fino al 2010, la contravvenzione si applicava anche per l'inosservanza dell'obbligo di frequenza della scuola media in virtù dell'art. 8 della legge n. 1859 del 1962 (*Istituzione e ordinamento della scuola media statale*), che prevedeva in caso di violazione dell'obbligo scolastico l'applicazione delle «sanzioni previste dalle vigenti disposizioni per gli inadempimenti all'obbligo dell'istruzione elementare».

Con l'abrogazione di questa norma da parte del d.lgs. n. 212 del 2010, **nessuna norma penale punisce attualmente l'inosservanza dell'obbligo scolastico della scuola media anche inferiore**, sicché l'eventuale estensione dell'art. 731 a detta ipotesi si risolverebbe in un'inammissibile interpretazione analogica *in malam partem*. In questo senso si è espressa la Corte di cassazione (Sez. III, sentenza n. 4520 del 2017), affermando che l'art. 731 non ha contenuto meramente sanzionatorio dell'obbligo scolastico previsto da varie leggi di ordine pubblico che si sono succedute nel tempo e prevede una specifica condotta costituita dall'inosservanza non del generico obbligo scolastico ma di quello specifico dell'istruzione elementare (nello stesso senso anche Sez. III, sentenza n. 4523 del 2017).

Rispetto alla formulazione vigente, la proposta di legge:

- qualifica espressamente il **reato** come "**proprio**" del genitore, dell'esercente la responsabilità genitoriale e di chiunque eserciti le funzioni genitoriali;
- **innalza la pena** portando l'attuale ammenda fino a 30 euro all'ammenda da 100 a 1.000 euro;
- elimina il riferimento all'istruzione elementare, prevedendo l'**applicazione** della norma penale in caso di **violazione dell'istruzione obbligatoria**.

In merito alla **durata dell'obbligo scolastico** si ricorda che in base all'art. 34, secondo comma, della Costituzione «L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita».

Il limite minimo previsto dalla Costituzione è poi stato innalzato dal legislatore ordinario: in particolare, da ultimo, l'**art. 1, co. 622**, della **L. 26 dicembre 2006, n. 296** (L. finanziaria 2007) ha stabilito che, a

decorrere dall'a.s. 2007/2008, è **obbligatoria l'istruzione impartita per almeno dieci anni** e che la stessa è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. L'obbligo di istruzione si assolve anche – in base al medesimo art. 1, co. 622 – nei percorsi di istruzione e formazione professionale (che rappresentano una delle componenti del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione e la cui competenza legislativa esclusiva è delle regioni, spettando allo Stato la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni).

L'articolo 3 del disegno di legge apporta modifiche alla già ricordata legge n. 71 del 2017, che ha dettato disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo.

In sintesi, la legge n. 71 del 2017:

- individua la finalità dell'intervento nel **contrasto del cyberbullismo in tutte le sue manifestazioni** attraverso una strategia che comprende misure di carattere preventivo ed educativo nei confronti dei minori (vittime e autori del bullismo sul web) da attuare in ambito scolastico;
- prevede che il minore che abbia compiuto **14 anni** e sia vittima di bullismo informatico (nonché ciascun genitore o chi esercita la responsabilità sul minore) possa rivolgere **istanza al gestore** del sito Internet o del *social media* o, comunque, **al titolare del trattamento** per ottenere **provvedimenti inibitori e prescrittivi a sua tutela** (oscuramento, rimozione, blocco di qualsiasi altro dato personale del minore diffuso su Internet, con conservazione dei dati originali). Il titolare del trattamento o il gestore del sito Internet o del *social media* deve comunicare, entro 24 ore dall'istanza, di avere assunto l'incarico e deve **provvedere** sulla richiesta **nelle successive 48 ore**. In caso contrario l'interessato può rivolgere analoga **richiesta**, mediante segnalazione o reclamo, **al Garante per la protezione dei dati personali** che deve provvedere, in base alla normativa vigente, entro le successive 48 ore;
- istituisce un tavolo tecnico per la prevenzione ed il contrasto del cyberbullismo e prevede l'adozione, da parte del MIUR, sentito il Ministero della giustizia, di **apposite linee di orientamento** - da aggiornare ogni due anni - per la prevenzione ed il contrasto del cyberbullismo nelle scuole. In particolare, le linee di orientamento dovranno prevedere una specifica formazione del personale scolastico, la promozione di un ruolo attivo degli studenti e la previsione di misure di sostegno e rieducazione dei minori coinvolti;
- prevede la designazione, in ogni istituto scolastico, di un **docente con funzioni di referente** per le iniziative contro il cyberbullismo che dovrà collaborare con le Forze di polizia, e con le associazioni e con i centri di aggregazione giovanile presenti sul territorio;
- prevede interventi di carattere educativo in materia di cyberbullismo (finanziamento di progetti e promozione dell'uso consapevole di internet);
- in caso di episodi di cyberbullismo in ambito scolastico, prevede inoltre l'obbligo da parte del dirigente responsabile dell'istituto di **informare tempestivamente i genitori** (o i tutori) dei minori coinvolti e di attivare adeguate azioni educative;
- applica la disciplina sull'**ammonimento del questore**, mutuata da quella dello *stalking*, anche al cyberbullismo: fino a quando non sia stata proposta querela o presentata denuncia per i reati di ingiuria, diffamazione, minaccia o trattamento illecito di dati personali commessi, mediante Internet, da minorenni ultraquattordicenni nei confronti di altro minorenne, il questore - assunte se necessario informazioni dagli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti - potrà convocare il minore responsabile (insieme ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale), ammonendolo oralmente ed invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge.

Il disegno di legge:

- interviene sull'**articolo 1** per **estendere il campo d'applicazione della legge** dalla prevenzione e contrasto del solo cyberbullismo, anche alla prevenzione e contrasto del **bullismo**.
- interviene sull'**articolo 3** il quale disciplina il **tavolo tecnico** per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, chiamato fra le altre a redigere il Piano di azione integrato per il contrasto del cyberbullismo. Oltre ad ampliare l'ambito di competenza anche al fenomeno del bullismo la riforma integra la composizione del tavolo prevedendo la partecipazione di rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e attribuisce il coordinamento dei lavori del tavolo - e il conseguente obbligo di presentazione alle Camere di una relazione sugli esiti delle attività svolte - al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri (la legge n. 71 attribuisce il coordinamento dei lavori del tavolo all'allora Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca MIUR - ora Ministero dell'istruzione¹). Al fine di garantire continuità ai lavori del tavolo la riforma ne prevede la regolare convocazione con cadenza semestrale;
- modifica l'**articolo 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. Stabilisce inoltre che le linee di orientamento, così integrate, debbano essere recepite da ogni istituto scolastico;
- introduce il nuovo articolo *4-bis* il quale prevede che le Regioni possano adottare iniziative volte a fornire - anche attraverso convenzione con gli uffici scolastici regionali - alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado che ne facciano richiesta, un **servizio di sostegno psicologico agli studenti**. Il servizio suddetto è finalizzato a favorire lo sviluppo e la formazione della personalità degli studenti medesimi e a prevenire fattori di rischio o situazioni di disagio anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie;
- 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 (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, ovvero di condotte reiterate, 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 autorità competenti per l'adozione delle **misure rieducative** previste dall'art. 25 della legge sui tribunali per i minorenni (vedi *infra*);
- infine, con disposizione di chiusura, il provvedimento prevede che ogniqualvolta nella legge n. 71/2017 si fa riferimento a "fenomeno del cyberbullismo" occorra riferirsi invece a "fenomeni di bullismo e cyberbullismo".

¹ In virtù del decreto-legge n. 1 del 2020, attualmente all'esame delle Camere (AC 2407).

L'**articolo 4** modifica la legge sull'istituzione e sul funzionamento del Tribunale per i minorenni (regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, c.d. legge minorile).

In particolare, tramite la riformulazione dell'art. 25 del citato regio decreto, sono apportate alcune modifiche alla disciplina delle **misure coercitive di intervento non penale** nei confronti di minorenni dalla condotta socialmente inaccettabile (**lett. a**).

A differenza degli interventi penali, possibili solo a partire dal quattordicesimo anno e nel caso in cui il fatto costituisca reato, per l'applicazione delle misure di cui all'art. 25 non è prevista un'età minima, e non sono tipizzate le condotte devianti che possono darvi luogo. Si tratta di un istituto introdotto con la legge 25 luglio 1956 n. 888, che ha modificato il r.d.l. 20/7/1934 n.1404 istitutivo del Tribunale per i minorenni. La legge n. 888, dopo aver sostituito la definizione di minore travolto con quella di "minore irregolare per condotta o carattere", ha introdotto e ha messo al primo posto la misura dell'affidamento del minore al servizio sociale, quale attività di sostegno e controllo della condotta del minore, ordinata dal tribunale per i minorenni e attuata dal servizio sociale, che lascia il minore nel suo contesto familiare facendolo però seguire ed aiutare dal servizio stesso. Accanto ad essa, la medesima legge ha conservato la misura del collocamento del minore presso un istituto di rieducazione o istituto medico psico-pedagogico.

In primo luogo 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 minore, 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;

L'applicazione della misura dell'affidamento ai servizi sociali, già presente nell'attuale formulazione dell'art. 25, non costituisce una misura di carattere penale e neppure una misura di prevenzione in quanto non presuppone necessariamente la commissione di un fatto costituente reato né la pericolosità sociale del minore. L'affidamento ai servizi sociali, che ha carattere rieducativo nei confronti del minore e non carattere sanzionatorio nei confronti dei genitori, non comporta necessariamente l'allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare: i servizi sociali nella maggior parte dei casi, si affiancano ai genitori al fine di provvedere alla rieducazione del figlio minore. Il testo della legge, in ogni caso, non esclude che il figlio minore possa essere temporaneamente allontanato dal proprio ambiente familiare ed in questo caso, le spese di mantenimento sono interamente poste a carico dei genitori o di coloro che ne facciano le veci.

Nell'ipotesi in cui sia disposto l'affidamento al servizio sociale, il giudice in una apposita udienza convoca il minore e il rappresentante del servizio sociale, e indica in un verbale le prescrizioni che il minore dovrà seguire in ordine alla sua istruzione o formazione professionale e all'utilizzazione del tempo libero, nonché le linee direttive dell'assistenza alle quali egli deve essere sottoposto (art. 27 legge minorile). Nella stessa circostanza il giudice può disporre, dandone atto a verbale, l'allontanamento del minore dalla famiglia, con indicazione del luogo in cui dovrà vivere e della persona o dell'ente che si prenderà cura della sua educazione. Il servizio sociale "controlla la condotta del minore e lo aiuta a superare le difficoltà in ordine a una normale vita sociale". Riferisce periodicamente al giudice del tribunale per i minorenni sul suo comportamento, proponendo a seconda dei casi la modifica delle prescrizioni in senso più restrittivo o chiedendone la cessazione per avvenuto riadattamento (artt. 27 e 29 legge minorile).

- 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".

Già attualmente la misura del collocamento in una casa di rieducazione o in un istituto medico psico-pedagogico, è caduta in desuetudine. L'entrata in vigore del d.p.r. n. 616 del 1977, con l'attribuzione della competenza per l'esecuzione di tali provvedimenti ai servizi degli enti locali, ha determinato la chiusura sia degli istituti di rieducazione che di quelli medici psico-pedagogici. L'attuazione della misura rieducativa, attribuita in origine agli uffici di servizio sociale del Ministero della giustizia, è stata trasferita alla competenza degli enti locali territoriali (Comuni o consorzi di Comuni) ed è stata attuata dagli enti locali con il collocamento in comunità o in piccole strutture.

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).

Le ulteriori disposizioni dell'articolo 4 (*lettere da b) a e)*) modificano **altre norme della legge minorile** (R.D. n. 1404 del 1934), coordinandone il contenuto con il nuovo testo dell'articolo 25.

In particolare vengono modificati:

- **l'articolo 26**, il quale prevede la possibilità dell'applicazione della misura dell'affidamento del minore ai servizi sociali ("misura di cui all'art. 25, n. 1"), anche quando il minore si trovi nella condizione prevista dall'art. 333 del codice civile (*Condotta del genitore pregiudizievole ai figli*). Il riferimento alla misura dell'affidamento ai servizi sociali è sostituito dalla possibilità alternativa del Tribunale di disporre l'affidamento stesso oppure il progetto educativo di cui ai commi 1-3 del nuovo articolo 25;
- **l'articolo 27**, il quale contiene le prescrizioni in caso di adozione della misura dell'affidamento ai servizi sociali. La modifica consiste nel mero aggiornamento del riferimento normativo della misura (ora contenuta all'art. 25, comma 4, n. 3);
- **l'articolo 28**, che contiene gli obblighi di comunicazione al tribunale dei minori da parte del direttore dell'istituto ove il minore è collocato, in applicazione della misura, attualmente prevista, del collocamento in una casa di rieducazione od in un istituto medico psicopedagogico; la modifica sostituisce il riferimento alla misura del collocamento in comunità e modifica di conseguenza la rubrica dell'articolo;
- **l'articolo 29**, che attiene alle modificazioni, trasformazioni e cessazione delle misure amministrative del tribunale dei minori, aggiornandone i riferimenti normativi con quelli introdotti dalla riforma in esame.

Il **comma 2** dell'articolo 4 del disegno di legge, prevede la possibilità di consentire anche nel quadriennio (2021-2024) la sperimentazione degli interventi di cui al comma 205 dell'articolo 1 della legge n. 2015 del 2017 (legge di bilancio 2018) estendendo gli interventi contemplati da tale disposizione fino al compimento del venticinquesimo anno di età nei confronti sia di soggetti già destinatari degli interventi sia di altri soggetti che versino nelle condizioni previste dal citato comma 205. A tal fine la disposizione prevede un'apposita copertura (**comma 3**). In tale disposizione viene inoltre soppressa la previsione della cessazione delle misure.

Il comma 250 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2018 al fine di prevenire condizioni di povertà ed esclusione sociale di coloro che, al compimento della maggiore età, vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, riserva, nell'ambito della quota del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, in via sperimentale, un ammontare di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, per interventi, da effettuare anche in un numero limitato di ambiti territoriali, volti a permettere di completare il percorso di crescita verso l'autonomia garantendo la continuità dell'assistenza nei confronti degli interessati, sino al compimento del ventunesimo anno d'età.

L'articolo 5 prevede un **adeguamento dello statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria**, adottato con DPR n. 249 del 1998 e modificato con DPR n. 235 del 2007.

Preliminarmente si ricorda che il DPR 249/1998 è stato adottato, ai sensi dell'art. 17, co. 1, della L. 400/1988, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato. Esso dispone, per quanto qui più interessa, che la vita della comunità scolastica si basa, fra l'altro, sul **rispetto reciproco** di tutte le persone che la compongono, quale che sia la loro età e condizione, nel ripudio di ogni barriera ideologica, sociale e culturale (art. 1). La scuola si impegna a porre progressivamente in essere le condizioni per assicurare un ambiente favorevole alla **crescita integrale** della persona, nonché servizi di sostegno e **promozione della salute** e di **assistenza psicologica** (art. 2). Gli studenti sono tenuti ad avere nei confronti di tutto il personale della scuola e dei loro compagni lo stesso rispetto che chiedono per sé stessi e a mantenere un comportamento corretto, anche in modo da non arrecare danni al patrimonio della scuola (art. 3). I regolamenti delle singole istituzioni scolastiche individuano i comportamenti che configurano **mancanze disciplinari** e le relative **sanzioni**, nel rispetto dei criteri indicati dal regolamento. In particolare, i provvedimenti disciplinari hanno **finalità educativa** e tendono al recupero dello studente. Le sanzioni sono sempre temporanee, proporzionate alla infrazione disciplinare e ispirate al principio di gradualità e, per quanto possibile, al principio della riparazione del danno. Possono consistere anche nell'allontanamento dalla comunità scolastica: in particolare, nei periodi di allontanamento superiori a 15 giorni, in coordinamento con la famiglia e, ove necessario, anche con i servizi sociali e l'autorità giudiziaria, la scuola promuove un percorso di recupero educativo che miri all'inclusione, alla responsabilizzazione e al reintegro, ove possibile, nella comunità scolastica (art. 4). Inoltre, contestualmente all'iscrizione ad ogni istituzione scolastica, è richiesta la sottoscrizione da parte dei genitori e degli studenti di un **Patto educativo di corresponsabilità educativa**, finalizzato a definire in maniera dettagliata e condivisa diritti e doveri nel rapporto fra istituzione scolastica, studenti e famiglie (art. 5-bis).

Per l'adeguamento del DPR, si individuano i seguenti principi:

- prevedere, nell'ambito dei diritti dello studente di cui all'art. 2 del DPR, che la scuola si impegna a porre progressivamente in essere anche le condizioni per **assicurare l'emersione di episodi** riconducibili ai fenomeni del **bullismo** e del **cyberbullismo**, di situazioni di uso o abuso di **alcool** o di **sostanze stupefacenti** e di **forme di dipendenza**;
- prevedere che il Patto educativo di corresponsabilità educativa contenga l'impegno da parte delle **famiglie a partecipare ad attività di formazione organizzate dalla scuola**, con particolare riferimento all'uso della rete *internet* e delle comunità virtuali, e a collaborare con la scuola per consentire l'emersione degli episodi sopra indicati.
- prevedere nell'ambito dei doveri dello studente che gli studenti siano tenuti a rispettare il dirigente scolastico, i docenti, il personale della scuola e i loro compagni. *Quest'ultimo dovere - è appena il caso di rilevare - è già indicato nell'articolo 3, comma 2, del DPR 249 del 1998.*

L'**articolo 6** del provvedimento prevede interventi del Ministero dell'istruzione volti a predisporre strumenti di monitoraggio del fenomeno del bullismo ed a sviluppare le competenze dei docenti che tali fenomeni devono fronteggiare.

In particolare, si prevede che il Ministero dell'istruzione debba mettere a disposizione delle scuole proprie piattaforme di formazione e monitoraggio - nel limite di una maggiore spesa pari a 100.000 euro per ciascuno degli anni 2020 - 2022 - al fine di prevenire e contrastare i fenomeni del bullismo e del cyberbullismo (**comma 1**).

Ai sensi del **comma 2** dell'articolo, al fine di prevenire e ridurre i conflitti in ambito scolastico sono erogati moduli di formazione specifici anche relativi all'educazione all'intelligenza emotiva, che mirino a sviluppare relazioni positive tra pari e a promuovere rapporti interpersonali ispirati al rispetto e all'uso di forme di comunicazione non violente (anche in questo caso, da realizzare nel limite di una maggiore spesa pari a 100 mila euro per ciascuno degli anni 2020-2022). Il **comma 3** reca la copertura finanziaria di tali interventi.

E' necessario ricordare che a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 71 del 2017, e dell'emanazione, ad ottobre 2017, delle Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, il MIUR si è impegnato nell'attuazione di un **piano nazionale di formazione dei docenti** referenti per il contrasto del bullismo e del cyberbullismo. È stata conseguentemente realizzata, in collaborazione con il dipartimento di formazione, intercultura, lingue, letterature e psicologia dell'università di Firenze, la **Piattaforma ELISA** (*E-learning* degli insegnanti sulle strategie anti-bullismo), presentata nel corso della seconda edizione della Fiera Didacta Italia il 19 ottobre 2018. La Piattaforma ELISA si suddivide in **due sezioni**, dedicate, rispettivamente:

- ai **corsi in e-learning**, sia teorici che pratici. Questa sezione è rivolta ai docenti referenti per il bullismo e il cyberbullismo, individuati da ogni scuola, fino ad un massimo di due ed è finalizzata a consentire l'acquisizione delle competenze psicopedagogiche e sociali per la prevenzione del disagio giovanile;

- al **monitoraggio**. Questa sezione è rivolta a tutte le scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado del territorio nazionale. Ogni scuola può accedere periodicamente a *survey* nazionali *on line*, da far compilare a studenti, docenti e dirigenti scolastici per valutare l'estensione dei fenomeni fra gli studenti e la percezione degli stessi da parte di docenti e dirigenti scolastici, ricevendo un report personalizzato.

L'articolo 7, comma 1, del disegno di legge istituisce un **numero telefonico nazionale gratuito** per fornire assistenza alle vittime di bullismo e di cyberbullismo. Più nel dettaglio si prevede che presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia sia assicurato un servizio per l'assistenza delle vittime di atti di bullismo e cyberbullismo mediante il numero pubblico emergenza infanzia 114, accessibile gratuitamente e attivo nell'intero arco delle ventiquattro ore. Tale servizio è chiamato a:

- fornire alle vittime, ovvero alle persone congiunte o legate a esse da relazione affettiva, un servizio di prima assistenza psicologica e giuridica da parte di personale dotato di adeguate competenze;
- nei casi di urgenza, informare prontamente l'organo di polizia competente degli atti di bullismo e cyberbullismo segnalati.

Nell'ambito dell'applicazione informatica offerta gratuitamente dal servizio 114, si prevede inoltre una specifica area dotata di una funzione di geolocalizzazione, attivabile previo consenso dell'utilizzatore, nonché di un servizio di messaggistica istantanea (**comma 2**).

L'articolo 8, al fine di contrastare il fenomeno del bullismo, in tutte le sue manifestazioni, con azioni di carattere preventivo, prevede che **l'Istituto nazionale di statistica**, nell'ambito delle proprie risorse e competenze istituzionali, assicuri lo svolgimento di una **rilevazione**

- con cadenza triennale - sugli atti di bullismo che ne misuri le caratteristiche fondamentali e individui i soggetti più esposti al rischio.

L'articolo 9 reca infine la clausola di invarianza finanziaria. (Clausola di invarianza finanziaria).

L'Atto Senato n. 1743

Il disegno di legge in titolo, di iniziativa della senatrice Ronzulli (*FIBP-UDC*), riprende gli esiti della dell'indagine conoscitiva svolta dalla **Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza** sulle tematiche del bullismo e del cyberbullismo, conclusasi con l'approvazione all'unanimità di un [documento conclusivo](#).

La proposta di legge si compone di sette articoli ripartiti in **tre Capi**.

Il **Capo I** si compone di un **solo articolo**, il quale apporta una serie di **modifiche alla legge n. 71 del 2017**.

Similmente all'AS 1690, la proposta in esame estende **l'ambito di applicazione** della legge n. 71 anche al fenomeno del bullismo. A differenza dell'altro provvedimento però il disegno di legge reca anche una **definizione di bullismo**. Con bullismo si intendono l'aggressione o la molestia reiterate, da parte di una singola persona o di un gruppo di persone, a danno di una o più vittime minorenni, idonee a provocare in esse sentimenti di ansia, di timore, di isolamento o di emarginazione, attraverso atti o comportamenti vessatori, pressioni o violenze fisiche o psicologiche, istigazione al suicidio o all'autolesionismo, minacce o ricatti, furti o danneggiamenti, offese o derisioni anche per ragioni di lingua, etnia, religione, orientamento sessuale, genere, aspetto fisico, disabilità o altre condizioni personali e sociali della vittima. Analogamente all'AS 1690 la proposta interviene, poi, sulla composizione del **Tavolo tecnico**, spostandone l'incardinamento presso il Ministero dell'istruzione e attribuendo al Ministro dell'istruzione il coordinamento dei lavori dello stesso.

Le disposizioni del **Capo II** recano misure di contrasto al fenomeno del bullismo in rete attraverso la previsione di più stringenti **forme di responsabilità per gli amministratori dei siti** e per gli *internet provider*.

In particolare **l'articolo 2**, sul modello della responsabilità prevista per il direttore responsabile dalla legge sulla stampa, introduce una forma di responsabilità anche per coloro che gestiscono i siti. Si prevede, in particolare la figura dell'amministratore responsabile e l'obbligo per ciascun dominio *internet* di indicare un indirizzo di posta elettronica certificata o analogo indirizzo di posta elettronica, quale interfaccia unitaria fra gli utenti e l'amministratore responsabile. La violazione degli obblighi ivi previsti è sanzionata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 1.000 euro e non superiore a 15.000 euro.

L'articolo 3 pone, invece, in capo agli *internet provider* l'obbligo di adottare misure adeguate, proporzionate ed effettive per interdire l'utilizzo dei profili e la navigazione agli

utenti che realizzino attività illecite o gravemente lesive della dignità delle persone. La definizione di linee guida è demandata ad un Regolamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, da adottarsi d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali. La violazione dell'obbligo su ricordato è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 1.000 euro e non superiore a 5.000 euro, anche in questo caso comminata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Il Capo III reca una serie di disposizioni a **tutela dei minori in rete**.

L'articolo 4 impone l'obbligatorio inserimento nei **contratti degli utenti stipulati con i fornitori di servizi di comunicazione** e di informazione offerti mediante reti di comunicazione elettronica di cui all'articolo 70 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259) di un espresso **richiamo** alle disposizioni di cui all'articolo 2048 del codice civile, relative alla **responsabilità civile dei genitori** nel caso di danni causati dai minori in conseguenza di atti illeciti posti in essere attraverso l'uso della rete.

La **responsabilità di genitori**, tutori, precettori e maestri d'arte è regolamentata, nel nostro ordinamento, dall'articolo 2048 del codice civile. In esso sono contenute due diverse discipline, a seconda che il soggetto interessato sia il padre, la madre o il tutore oppure si tratti dei precettori e dei maestri d'arte. I primi, infatti, sono responsabili del danno cagionato dai figli minori non emancipati o dalle persone soggette alla loro tutela, che abitano con essi. Tale disciplina si applica anche all'affiliante. Per i precettori e per coloro che insegnano un mestiere o un'arte, invece, la sfera di operatività della responsabilità è ovviamente più circoscritta nel tempo: essi, infatti, rispondono del danno cagionato dal fatto illecito dei loro allievi e apprendisti solo quando questi sono sotto la loro vigilanza. Tutti, in ogni caso, sono liberati dalla responsabilità esclusivamente nel caso in cui provino di non aver potuto impedire il fatto illecito.

L'articolo 70 del codice delle comunicazioni elettroniche disciplina il **contenuto dei contratti di fornitura di servizi di comunicazione elettronica**. In particolare tali contratti devono indicare in modo chiaro, dettagliato e facilmente comprensibile:

- a) la denominazione e la sede dell'impresa;
- b) i servizi forniti, ed in particolare se viene fornito o meno l'accesso ai servizi di emergenza e alle informazioni sulla localizzazione del chiamante e se esistono eventuali restrizioni alla fornitura di servizi di emergenza; informazioni su eventuali altre condizioni che limitano l'accesso o l'utilizzo di servizi e applicazioni; i livelli minimi di qualità del servizio offerti, compresa la data dell'allacciamento iniziale e, ove opportuno, altri parametri di qualità del servizio, quali definiti dall'Autorità garante delle comunicazioni; informazioni sulle procedure poste in essere dall'impresa per misurare e strutturare il traffico in un collegamento di rete nel rispetto del diritto di scelta nonché del diritto alla protezione dei dati personali dell'utente onde evitare la saturazione della rete e il superamento dei limiti di capienza, e informazioni sulle eventuali ripercussioni sulla qualità del servizio riconducibili a tali procedure; eventuali restrizioni imposte dal fornitore all'utilizzo delle apparecchiature terminali fornite;
- c) i tipi di servizi di manutenzione offerti e i servizi di assistenza alla clientela forniti, nonché le modalità per contattare tali servizi;
- d) la scelta del contraente di far includere o meno i suoi dati personali in un elenco e i dati di cui trattasi;
- e) il dettaglio dei prezzi e delle tariffe, nonché le modalità secondo le quali possono essere ottenute informazioni aggiornate in merito a tutte le tariffe applicabili e a tutti i costi di manutenzione, alle modalità di pagamento e ad eventuali differenze di costo ad esse legate;

- f) la durata del contratto, le condizioni di rinnovo e di cessazione dei servizi e del contratto;
- g) le disposizioni relative all'indennizzo e al rimborso applicabili qualora non sia raggiunto il livello di qualità del servizio previsto dal contratto;
- h) il modo in cui possono essere avviati i procedimenti di risoluzione delle controversie;
- i) i tipi di azioni che l'impresa può adottare in risposta a incidenti o minacce alla sicurezza o all'integrità e alle vulnerabilità.

L'articolo 5 impone agli operatori di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche di prevedere, senza oneri per gli utenti, fra i servizi preattivati e disattivabili solo su richiesta dell'utenza l'attivazione di sistemi di *parental control*, di filtro di contenuti inappropriati per i minori e di blocco a contenuti riservati ad un pubblico di età superiore agli anni diciotto.

L'articolo 6 prevede - al fine di assicurare una adeguata pubblicità agli strumenti di protezione e ai filtri - la possibilità per la Presidenza del Consiglio dei ministri di promuovere periodiche **campagne informative** di prevenzione e di sensibilizzazione sull'uso consapevole della rete e dei suoi rischi, avvalendosi dei principali media, nonché degli organi di comunicazione e di stampa e di soggetti privati.

Infine **l'articolo 7**, infine, similmente all'articolo 7 del disegno di legge n. 1690, prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri- Dipartimento per la famiglia di un **numero telefonico gratuito nazionale** attivo ventiquattrore al giorno per l'assistenza alle vittime di bullismo e cyberbullismo.

a cura di C. Andreuccioli