

**TELEFONO AZZURRO – Audizione sul Disegno di legge AC 1524 On. Dori e altri  
Commissione Giustizia della Camera dei Deputati  
Roma - 1° ottobre 2019**

Osservazioni al disegno di legge (AC 1524) recante 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

\*\*\*

**PREMESSA:**

**LE ATTIVITA' DI TELEFONO AZZURRO E I DATI RACCOLTI SUI CASI DI  
BULLISMO E CYBERBULLISMO**

Telefono Azzurro coglie anzitutto l'occasione per ringraziare l'On. Presidente, la relatrice, On. D'Orso, e i componenti della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati per l'invito all'odierna audizione quale occasione per riflettere intorno ai temi del bullismo e del cyberbullismo.

Si tratta di tematiche su cui l'associazione da decenni promuove attività di studio, indagine (a tale proposito, costituisce gradito riconoscimento del nostro impegno vedere riportati i dati di Telefono Azzurro nella relazione di accompagnamento al disegno di legge), monitoraggio, prevenzione, formazione, ascolto ed intervento che sono state recentemente intensificate, anche attraverso campagne di sensibilizzazione mirate al contrasto di questi fenomeni.

In particolare, rammentiamo che la Linea di Ascolto di Telefono Azzurro – n. 196.96 – è stata per ben quattro anni Linea Nazionale di Contrasto al Bullismo, nel quadro di un Protocollo d'Intesa con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (8 febbraio 2017) e della ulteriore Convenzione stipulata a Luglio 2017 tra "MIUR - Direzione Generale per lo Studente, l'Integrazione e la Partecipazione" e l'Associazione "S.O.S. - Il Telefono Azzurro ONLUS", che ha visto l'Associazione realizzare il progetto "*Non stiamo zitti: proposta integrata tra ascolto e azione contro il bullismo*". Tale iniziativa, oltre alla già citata Linea di Ascolto, ha visto anche la messa in opera di: interventi di Emergenza, effettuati sul campo da un team di esperti di Telefono Azzurro presso Istituti scolastici segnalati dal MIUR; attività di formazione specialistica (per studenti e docenti) effettuata in un network di scuole "polo" individuate in 6 regioni italiane; attività di sensibilizzazione e comunicazione effettuate sul tutto il territorio nazionale.

Inoltre, Telefono Azzurro gestisce dal 2003 il Servizio 114 Emergenza Infanzia, un Servizio multi canale di emergenza promosso dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia - Presidenza del Consiglio dei Ministri e dallo stesso co-finanziato. L'attività svolta dal 114, ben descritta all'art. 3 dell'Avviso pubblico del

suddetto Dipartimento, si sostanzia in *“un aiuto accessibile gratuitamente da parte di chiunque intenda segnalare situazioni di abuso e disagio riguardanti l’infanzia e l’adolescenza, anche con particolare riferimento ai fenomeni di abuso emergenti legati all’utilizzo delle nuove tecnologie”*. Bullismo e cyberbullismo assumono in tale quadro una posizione centrale, ed è in tale cornice che si colloca la campagna di comunicazione *“Stop al Cyberbullismo”*, realizzata dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia, al fine di sensibilizzare ed informare bambini e ragazzi sul tema del cyberbullismo, suggerendo anche il Servizio 114 Emergenza Infanzia tra i punti di riferimento a cui porre istanza d’aiuto.

La nuova sfida che oggi il Telefono Azzurro ha di fronte è sempre più quella di confrontarsi con il mondo digitale la cui pervasività permea sempre più la vita di bambini e adolescenti e dal quale provengono le maggiori minacce alla loro tutela.

A tale proposito, Telefono Azzurro è membro del comitato esecutivo, nonché responsabile della Helpline e di uno dei servizi di Hotline del Safer Internet Centre italiano (noto anche come SIC), giunto ormai alla sua quarta edizione. Si tratta di un progetto co-finanziato dalla Commissione Europea nell’ambito del programma Connecting Europe Facility (CEF) – Telecom. Tale progetto si colloca tra le iniziative più significative del MIUR (coordinatore del progetto) per l’educazione alla sicurezza in rete e la promozione di un uso consapevole di internet e delle nuove tecnologie, e vede la partecipazione di importanti istituzioni e associazioni italiane tra cui Save the Children (che insieme a Telefono Azzurro ed il Miur costituisce il comitato esecutivo), e partner di consorzio come Polizia Postale e delle Comunicazioni, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, Università degli Studi di Firenze, Università degli Studi di Roma "La Sapienza.

Nell’ottobre del 2017 Telefono Azzurro è stato tra i promotori – assieme al *Centre for Child Protection* (guidato dal preside dell’Istituto di psicologia della Pontificia università Gregoriana) e al *WeProtect Global Alliance* (il principale movimento a livello globale di protezione dei minori che in collaborazione con il Governo del Regno Unito e di altre settanta nazioni si dedica alla prevenzione e alla lotta nei confronti di ogni reato commesso contro i bambini e gli adolescenti) – del primo congresso mondiale sulla dignità dei bambini nel mondo digitale (*Child Dignity in the Digital World*). Il documento prodotto al termine dei lavori, anche conosciuto come *Dichiarazione di Roma*, ha avuto il merito di mettere in evidenza la necessità impellente di una innovativa collaborazione fra i governi, i servizi di polizia, il settore privato e gli studiosi, per contrastare efficacemente la proliferazione in rete e nei cosiddetti social media delle tante insidie che stanno mietendo sempre più vittime fra i bambini e gli adolescenti. Come sottolineato nello stesso documento congressuale, il problema dell’efficace controllo della rete *“non può essere risolto da una sola nazione, un’impresa o una religione da sola: è un problema globale che richiede soluzioni globali”*.

Telefono Azzurro – riconoscendo da sempre la centralità della risposta di natura culturale e formativa, prima ancora che penale-sanzionatoria, quale deterrente ai fenomeni di bullismo e cyberbullismo – condivide pienamente l’approccio seguito

dal legislatore del disegno di legge in esame di voler prima di tutto “*lanciare un’operazione culturale rivolta ai soggetti di minore età*” per renderli “*edotti del fatto che alcune condotte integrano un fatto di reato connotato da un grave disvalore sociale*”; nonché promuovere “*interventi di carattere preventivo che tengano in particolare considerazione la valorizzazione di percorsi educativi e rieducativi personalizzati*”.

\*\*\*

Telefono Azzurro, attraverso il proprio Centro di Ascolto e Consulenza (Linea 1.96.96 e chat, fino al 31 agosto 2018 Linea Nazionale Antibullismo), ha gestito dal 1 gennaio al 31 dicembre 2018 **366** casi relativi alla tematica del bullismo e **88** casi riguardanti la tematica del cyberbullismo, per un totale di **454 casi complessivi**.

Tali dati sono sostanzialmente in linea con l’anno precedente, in cui il totale casi gestiti per bullismo e cyberbullismo era di 492, pur registrando una leggera diminuzione del fenomeno.

Approfondendo il genere dei minori coinvolti nelle situazioni di bullismo e cyberbullismo gestite dal servizio 1.96.96, non emergono particolari differenze fra maschi e femmine. Per quanto riguarda il cyberbullismo si rileva una leggera maggioranza di vittime di genere femminile (55%), mentre per il bullismo il genere maschile si attesta al 55%.

Analizzando la classe di età delle vittime in base alla tipologia di vittimizzazione (bullismo o cyberbullismo), emerge una sostanziale prevalenza del fenomeno del bullismo nella fascia di età che va dagli 11 ai 14 anni (1 ragazzo su 2). Nel 26% dei casi, il bullismo coinvolge bambini inclusi nella fascia 0-10 anni; la percentuale di adolescenti dai 15 ai 17 anni è pari al 24%.

Per quanto riguarda i casi di cyberbullismo, si registra una maggiore frequenza nei pre-adolescenti: il 63% è incluso nella fascia di 11-14 anni, mentre il 31% delle vittime ha dai 15 ai 17 anni. Il restante 6% riguarda i bambini al di sotto dei 10 anni. La quasi totalità (92%) dei casi segnalati al servizio 1.96.96 vede come responsabile della violenza un amico. Anche rispetto al cyberbullismo, gli amici vengono segnalati come responsabili nell’89% dei casi.

Se il fenomeno del cyberbullismo si dispiega soprattutto nel mondo digitale, le situazioni di bullismo hanno luogo principalmente nell’ambiente scolastico. Infatti, più dell’80% dei casi gestiti dal servizio 1.96.96 per bullismo ha avuto come scenario principale la scuola.

### OSSERVAZIONI SULL’ARTICOLATO

#### **Art. 1 – Modifiche all’art. 612 *bis* del codice penale**

Appare condivisibile la scelta del legislatore, in linea anche con il più recente orientamento giurisprudenziale, di non creare una nuova fattispecie penale ma di ampliare quella del reato di atti persecutori aggiungendo alle condotte reiterate di minaccia o molestia quelle, tipiche nei casi di bullismo, di percosse, ingiuria,

diffamazione, umiliazione ed emarginazione. Come infatti più volte affermato dalla Corte di Cassazione, gli atti di bullismo possono integrare il reato di cui all'art. 612 *bis* c.p. laddove determinino un'evidente alterazione delle condizioni di vita della persona offesa.

Altrettanto positivamente viene valutata la previsione della proposta di legge di aggiungere, all'attuale aggravante per fatto commesso in danno di minore, ulteriori due nuove circostanze aggravanti (fatto commesso da tre o più persone; fatto commesso con finalità discriminatorie).

Infine, appare assai opportuna la previsione di una specifica attenuante – atti persecutori commessi da un minore che si sia “*adoperato spontaneamente ed efficacemente per elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato*”. Tale integrazione, infatti, appare pienamente rispondente ad una opportuna e condivisa finalità rieducativa e riparativa della norma nonché di responsabilizzazione dell'accusato.

#### **Art. 2 – Innalzamento delle pene per inosservanza dell'obbligo scolastico**

Telefono Azzurro – nel condiviso presupposto della sussistenza di un inscindibile legame tra povertà educativa, dispersione scolastica e devianza – ritiene opportuna la proposta di modificare la contravvenzione prevista dall'attuale formulazione dell'art. 731 c.p. che ha un ambito applicativo limitato alla sola istruzione elementare. Con una scelta assolutamente da assecondare, infatti, il disegno di legge ha il merito di ampliare la previsione incriminatrice a tutto il ciclo scolastico obbligatorio. Tuttavia, si ritiene che la sanzione prevista nella nuova previsione normativa (ammenda da euro 500 a euro 5.000) non sia ancora in grado di costituire un valido deterrente per i genitori che omettono di impartire o fare impartire ai figli l'istruzione obbligatoria.

Si condividono, sul punto, le considerazioni e le proposte già avanzate a codesta rispettabile Commissione da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Napoli in merito all'obbligo -in capo ai Dirigenti Scolastici- di segnalare tempestivamente al Procuratore presso il Tribunale per i Minorenni gli alunni soggetti all'obbligo scolastico e assenti per periodi di tempo rilevanti.

#### **Art. 3 – Modifiche alla legge 29 maggio 2017, n. 71**

La proposta in esame interviene in primo luogo sull'art. 5, comma 1, della legge n. 71 del 2017 la quale, come noto, ha introdotto nel quadro ordinamentale una strategia principalmente improntata all'introduzione di misure di carattere preventivo ed educativo nei confronti dei minori per contrastare il cyberbullismo. La proposta in commento modifica l'attuale formulazione che impone al Dirigente Scolastico, in caso di episodi di cyberbullismo in ambito scolastico che non costituiscono reato, di informare tempestivamente i genitori (o i tutori) dei minori coinvolti. La nuova formulazione – oltre ad estendere l'obbligo di informazione non solo alle ipotesi di cyberbullismo ma anche a quelle di bullismo – introduce infatti un obbligo per i

Dirigenti Scolastici di segnalare anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni.

A tale proposito Telefono Azzurro condivide pienamente l'osservazione già avanzata a codesta rispettabile Commissione da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Napoli circa la necessità - per rendere ancor più efficace la portata della proposta normativa evitando superflue sovrapposizioni - di limitare l'obbligo di segnalazione alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni ai casi più gravi ovvero reiterati, anche in considerazione del contesto familiare e dei possibili indici di disagio dei minori coinvolti.

Infine, in ordine all'abrogazione dell'istituto dell'ammonimento del questore di cui al vigente art. 7 della legge n. 71, inserita per oggettive esigenze di coordinamento laddove la proposta di legge riconduce, come detto, le condotte di bullismo nella fattispecie dell'art. 612 *bis* c.p., va più in generale fatto notare che in totale mancanza di un sistema nazionale di raccolta e monitoraggio dei dati concernenti l'adozione del provvedimento non si è in grado di valutarne la sua efficacia. Pertanto anche l'attuale audizione costituisce un'occasione in cui ulteriormente evidenziare tale lacuna che necessita di essere colmata.

#### **Art. 4 – Modifiche al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in materia di provvedimenti del tribunale per i minorenni**

Nelle audizioni che hanno preceduto l'odierna di Telefono Azzurro si è più volte già sottolineata la necessità, a cui chi scrive aderisce pienamente, di introdurre nel procedimento di applicazione dell'art. 25 del citato regio decreto modifiche che lo rendano costituzionalmente orientato in primo luogo ai parametri del giusto processo *ex* art. 111 Cost., con particolare riferimento all'introduzione del contraddittorio pieno e della presenza del difensore.

Pur approvando la scelta del legislatore di proporre una tipizzazione delle ipotesi che possono comportare l'adozione delle misure di natura amministrativa nei confronti di minorenni dalla condotta antisociale (individuandole nelle condotte aggressive nei confronti di persone, animali o cose o lesive della dignità altrui), si condivide tuttavia l'osservazione, già emersa in precedenti audizioni, di provvedere ad un loro ampliamento. A mero titolo di esempio: indisciplina domestica, rifiuto o abbandono della frequenza scolastica, tossicodipendenza, alcoldipendenza, ludopatia, disturbi alimentari, fuga da casa e vagabondaggio, appartenenza a bande giovanili violente, bullismo e cyberbullismo, atti persecutori, violenza domestica.

#### **Art. 5 – Adeguamento dello statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria**

Telefono Azzurro valuta positivamente e condivide che nell'adeguamento dello statuto venga riconosciuto che la scuola si impegni a porre progressivamente in essere anche le condizioni per assicurare l'emersione di episodi di bullismo e cyberbullismo, di uso o abuso di alcool o di sostanze stupefacenti e di forme di dipendenza; nonché potenziare e valorizzare il Patto educativo di corresponsabilità troppo spesso purtroppo



percepito dalle famiglie come mero atto formale o burocratico laddove invece le famiglie costituiscono una risorsa fondamentale per consentire l'emersione di forme di disagio giovanile.

#### **Art. 6 – Numero telefonico gratuito nazionale e applicazione informatica per dispositivi mobili**

La nuova disposizione – che prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le politiche della famiglia di un numero telefonico gratuito con la finalità di fornire un servizio di prima assistenza psicologica e giuridica delle vittime di bullismo e cyberbullismo e, nei casi di urgenza, di informare prontamente l'organo di polizia competente – viene assolutamente condivisa da Telefono Azzurro, avendo registrato importanti e significativi risultati sia in termini di prevenzione che di contrasto nel corso degli anni in cui il numero 1.96.96 di Telefono Azzurro è stata la Linea nazionale contro il bullismo.

Sul punto, Telefono Azzurro –proprio in virtù della lunga esperienza maturata sulle tematiche oggetto della proposta di legge in discussione- tiene a sottolineare che le misure preventive, l'ascolto e il supporto dato ai ragazzi, anche in termini pratici di indicazioni e consigli mirati e competenti, rappresentano la più efficace misura di contrasto al fenomeno.

La nostra Associazione, attraverso il già richiamato numero gratuito 1.96.96 e la chat accessibile dal sito [www.azzurro.it](http://www.azzurro.it), oltre che attraverso il 114 Linea Emergenza Infanzia, continua a fornire quotidianamente a bambini, adolescenti ed adulti ascolto e consulenza specialistica per la gestione dei casi di bullismo e cyberbullismo, in rete con tutte le Istituzioni territoriali e sulla base di procedure operative sempre aggiornate che garantiscono altissimi standard di qualità.

Telefono Azzurro mette a disposizione tutta la competenza dei propri operatori e l'expertise maturata in decenni di ascolto, ritenendo di poter rappresentare *“lo strumento adeguato per consentire un intervento immediato volto a prevenire le conseguenze più gravi di tali condotte, a fornire alla vittima il supporto psicologico e un orientamento rispetto agli strumenti normativi attuabili”*, così come auspicato nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge in esame.

\*\*\*

Nel rinnovare il ringraziamento per la presente audizione e rimanendo a disposizione per ogni ulteriore necessità di chiarimento o approfondimento si inviano, anche a nome del Presidente, Prof. Ernesto Caffo, e del Comitato Direttivo di Telefono Azzurro, cordiali saluti