



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore COSTA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 2008

Modifiche al codice penale per la lotta contro la pedofilia
e istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza

ONOREVOLI SENATORI. - La pedofilia e la pedopornografia sono fenomeni criminali che, come dimostrano i dati, sono ormai in costante e drammatico aumento e, in considerazione di ciò, rappresentano un problema di tale dimensione sociale da non poter più essere ignorati. La tragicità consiste nel fatto che questi reati sono commessi a danno di bambini indifesi, vittime di violenze sia fisiche che morali, nonché dello sfruttamento, che li rendono, per il resto della vita, soggetti traumatizzati. Nonostante la legge 6 febbraio 2006, n. 38, incrimini lo sfruttamento sessuale e la pedopornografia *on line*, adeguando la precedente disciplina ai recenti accordi internazionali e alla vigente normativa europea, tuttavia, le misure previste e il relativo sistema di sanzioni si sono rilevati inadeguati, il che comporta la necessità di intervenire con un nuovo disegno di legge, volto a modificare e ad integrare la normativa vigente.

Innanzitutto, occorre agire sul piano della prevenzione, individuando i fattori che danno origine al fenomeno. Al riguardo, è fondamentale che tutte le istituzioni educative e sociali si adoperino affinché il minore sia maggiormente tutelato. La scuola che, in particolar modo, è il luogo in cui il minore trascorre il maggior tempo della sua giornata, dovrebbe garantire un'efficace prevenzione, mediante la responsabilizzazione del corpo docente e di quello non docente, e delle persone che, molto spesso, sono impreparate nell'affrontare episodi di abuso subiti dai minori. In tali casi, la scuola, al pari delle altre istituzioni, ha il compito di intervenire, comunicando all'autorità giudiziaria ogni situazione che potrebbe vedere il minore coinvolto come possibile vittima di uno dei suddetti reati.

Si prevede, quindi, con il presente disegno di legge, l'introduzione, a carico di chiunque abbia il compito di vigilare su un minore, dell'obbligo di denuncia di un reato di violenza o di abuso sessuale a danno del minore (capo I). Inoltre, considerato che il minore, di solito, tende a non comunicare verbalmente l'abuso subito ma, al contrario, ad esternare il suo disagio attraverso disegni o scritti, svolti maggiormente nell'ambito dell'attività scolastica, si rende necessaria l'introduzione di una sanzione per impedire a chiunque di occultare, distruggere o alterare tali documenti, allo scopo di garantirne l'utilizzo nel corso di un eventuale procedimento penale come materiale probatorio.

È introdotta, altresì, una sanzione volta a punire, con la stessa pena proposta per la fattispecie precedente, la condotta di chiunque sottopone alla visione di un minore di quattordici anni immagini o filmati pornografici recanti rappresentazione di atti sessuali.

Per quanto riguarda, invece, la rete *internet*, il sempre maggior impegno, da parte della polizia postale, nel controllo e nel monitoraggio dimostra come purtroppo quest'ultima sia utilizzata non solo per la divulgazione di materiale pedopornografico, ma anche per la diffusione di una vera e propria apologia del reato di pedofilia. Sempre più frequentemente gruppi di persone deviate disquisiscono di pedofilia tramite la rete, con frasi apologetiche sugli abusi sessuali ai danni di bambini in particolare e di minori in generale. L'intervento normativo si rende, pertanto, necessario, al fine di disciplinare e di reprimere questo fenomeno deprecabile e così esteso, che consiste in una vera e propria esaltazione delle pratiche pedofile, divulgate soprattutto attraverso la rete telematica.

La fattispecie di apologia della pedofilia non è prevista esplicitamente dalla normativa vigente, per cui oggi è possibile colpire tali condotte perverse solo attraverso il combinato disposto degli articoli 600-ter e 414 del codice penale, che, al terzo comma, prevede proprio i casi di apologia. Per tale motivo, il presente disegno di legge introduce un nuovo articolo dopo l'articolo 414 del codice penale e più esattamente nella parte dedicata ai delitti contro l'ordine pubblico, il titolo V del libro II, in quanto in tale titolo del codice sono perseguite quelle condotte che offendono non tanto e non solo il singolo individuo, ma il sentimento collettivo di sicurezza sociale e realizzano un effetto turbativo del tessuto sociale.

Con la creazione della nuova fattispecie di apologia di reato riferita alla pedofilia e alla pedopornografia si vuole anticipare la soglia di tutela prevista dal nostro sistema penale, attraverso la sanzione, indipendentemente dalla commissione del reato propagandato, di condotte che arrecano offesa a quei valori sociali, universali e morali, ritenuti tali dalla collettività.

La nuova figura di reato è ravvisabile nella condotta di tutti coloro che, servendosi di qualsiasi mezzo e forma di espressione, compreso quello telematico, inclusi i casi in cui la condotta viene mascherata con illogici «fini culturali», legittimano pubblicamente, diffondono giudizi atti a legittimare, istigano alla commissione o effettuano apologia delle condotte contemplate negli articoli 600-bis (prostituzione minorile), 600-ter (pornografia minorile), 600-*quater* (detenzione di materiale pornografico), 600-*quater*.1 (pornografia virtuale), 600-*quinquies* (iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile), 609-bis (violenza sessuale), 609-*quater* (atti sessuali con minorenni) e 609-*quinquies* (corruzione di minorenni) del codice penale.

La pena prevista per tale reato è compresa tra un minimo di tre anni di reclusione fino a un massimo di cinque e, in ragione del fatto

che tali condotte si giudicano alquanto riprovevoli, si è ritenuto di escludere la possibilità di chiedere il patteggiamento, come previsto dall'articolo 444 del codice di procedura penale, per gli imputati di tale reato.

Al capo II del presente disegno di legge è istituito il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, una figura che esiste già in molti Paesi europei, ma non in Italia, dove manca, ad oggi, un'istituzione nazionale indipendente a garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (garante, tutore o difensore dei diritti dell'infanzia, che dir si voglia). L'istituzione di tale figura può ritenersi applicazione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 (articolo 4), resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176, e la sua mancanza è stata, in tempi recenti, rilevata dal Comitato dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) sui diritti dell'infanzia sia nelle «Osservazioni conclusive» indirizzate al nostro Paese nel 2003, sia nelle precedenti.

La mancata istituzione di tale figura disattende, altresì, quanto stabilito dai cosiddetti «Principi di Parigi» (Risoluzione dell'Assemblea generale ONU 48/134 del 20 dicembre 1993) e della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 (articolo 12), resa esecutiva della legge 20 marzo 2003, n. 77.

Non mancano, però, del tutto esempi di una simile figura, in particolare nell'ambito di alcuni ordinamenti regionali, ma l'esigenza di assicurare all'infanzia e all'adolescenza una tutela più ampia di quella attuale ha, da tempo, fatto emergere la necessità di procedere all'istituzione di un Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, alla creazione, cioè, di un nuovo ufficio diretto a proteggere i diritti dei minori in ambiti diversi da quelli giurisdizionali, nei quali è già previsto l'intervento di specifici organismi giuridici.

Le indicazioni che si traggono da tutta la documentazione internazionale e nazionale

sono unanimi nel ritenere che il Garante per l'infanzia e l'adolescenza sia un organismo autonomo e indipendente nell'esercizio delle sue funzioni ed è per questo che, con il presente disegno di legge, se ne prevede la nomina da parte del Presidente della Repubblica, su proposta dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Emerge, dunque, la necessità di riprendere il filo della discussione e di rilanciare l'iniziativa per sviluppare un sistema nazionale di garanzia, partendo dalle elaborazioni già prodotte e tenendo debito conto dell'esperienza maturata in ambito regionale e a livello europeo.

Il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, oltre che organo di vigilanza e di mediazione dei conflitti, è titolare di una funzione di stimolo e di facilitazione che esso esercita, secondo il principio di sussidiarietà operando a fianco delle istituzioni della comunità, affinché i diritti sanciti dalla citata Convenzione ONU del 1989 siano effettivamente esercitati e goduti.

Il Garante ha il compito di rendere pubblici i dati sui risultati raggiunti dagli organi

preposti al controllo e all'applicazione delle leggi, nonché il potere di indagine e di raccolta diretta delle denunce, così come il potere di comminare sanzioni ai soggetti che si oppongono alla raccolta dei dati e alle indagini. Inoltre, il Garante prepara e indica, quando necessario, i curatori che tuteleranno, nei tribunali, gli interessi dei minori nel caso di coinvolgimento in affari di giustizia.

La non operatività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269, introdotto dall'articolo 20 della legge 6 febbraio 2006, n. 38, desta perplessità a tal punto che si ritiene opportuno sopprimerlo, trasferendone le funzioni al Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Si sottopone, quindi, all'attenzione del Parlamento il presente disegno di legge, al fine di ottenere maggiori garanzie e un'adeguata tutela dei diritti dei minori e degli adolescenti, con l'auspicio di ridurre ai minimi livelli il dilagare di questi atroci reati.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LOTTA CONTRO LA PEDOFILIA

Art. 1.

*(Omessa denuncia di reato
in danno di minore)*

1. Dopo l'articolo 364 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 364-bis. - *(Omessa denuncia di reato in danno di minore)*. - Chiunque abbia avuto notizia, nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, di uno dei reati previsti dagli articoli 600, 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1, 600-quinquies, 601, 602, 609-bis, 609-quater, 609-quinquies e 609-oc-ties, commesso in danno di un minore a lui affidato per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza o custodia, e ne ometta o ritardi la denuncia all'autorità indicata nell'articolo 361 è punito con la reclusione fino a due anni».

2. Al primo comma dell'articolo 384 del codice penale, dopo la parola: «364,» sono inserite le seguenti: «364-bis,».

3. All'articolo 609-septies del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «I delitti previsti dagli articoli 609-bis, 609-ter e 609-quater» sono sostituite dalle seguenti: «I delitti previsti dagli articoli 609-bis e 609-ter»;

b) al quarto comma, il numero 5) è abrogato.

Art. 2.

*(Distruzione di documenti
redatti dal minore)*

1. Dopo l'articolo 600-ter del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 600-ter.1. - *(Distruzione di documenti redatti dal minore)*. - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque intenzionalmente occulta, distrugge o altera in tutto o in parte gli scritti e gli elaborati redatti da un minore, dai quali emerge che questi o altro minore sia stato vittima di alcuno dei reati previsti dagli articoli 600, 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1, 600-quinquies, 601, 602, 609-bis, 609-quater, 609-quinquies e 609-octies, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

La stessa pena si applica a chiunque divulga o diffonde gli scritti e gli elaborati di cui al primo comma, senza la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente».

2. All'articolo 609-quinquies del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Chiunque sottopone alla visione di una persona minore di anni quattordici immagini o filmati pornografici recanti rappresentazione di atti sessuali è punito con la medesima pena prevista dal primo comma».

Art. 3.

(Pedofilia e pedopornografia culturale)

1. Dopo l'articolo 414 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 414-bis. - *(Pedofilia e pedopornografia culturale)*. - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, con qualsiasi mezzo e forma di espressione, anche con il mezzo telematico e al solo fine culturale, pubblicamente legittima, diffonde giu-

dizi legittimanti, istiga a commettere o effettua apologia delle condotte previste dagli articoli 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*quater*.1, 600-*quinquies*, 609-*bis*, 609-*quater* e 609-*quinquies*, compiute con minorenni, è punito con la reclusione da tre a cinque anni».

Art. 4.

(Esclusione dell'applicazione della pena su richiesta delle parti)

1. Agli imputati per il reato previsto dall'articolo 414-*bis* del codice penale, introdotto dall'articolo 3 della presente legge, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 444 del codice di procedura penale.

CAPO II

GARANTE PER L'INFANZIA
E L'ADOLESCENZA

Art. 5.

(Istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza)

1. È istituito il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, di seguito denominato «Garante», per garantire l'integrità e la qualità dello sviluppo dei fanciulli e degli adolescenti sul territorio della Repubblica, in osservanza della legislazione nazionale e delle convenzioni internazionali vigenti.

2. Il Garante agisce in piena indipendenza e imparzialità, in sinergia con gli altri organismi interessati.

Art. 6.

(Nomina e requisiti)

1. Il Garante è organo monocratico nominato dal Presidente della Repubblica su proposta dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, d'intesa tra loro, scelto tra cittadini italiani che hanno una comprovata esperienza nell'ambito della tutela dei diritti dei minori.

2. L'incarico di cui al comma 1 ha durata triennale ed è rinnovabile una sola volta.

3. L'ufficio di Garante è incompatibile con qualsiasi altro impiego pubblico o privato, professione, attività imprenditoriale o carica, anche elettiva, ovvero con incarichi in associazioni o in organismi che svolgono attività nei settori dell'infanzia e dell'adolescenza.

4. Il Garante, se dipendente di una pubblica amministrazione, è collocato in aspettativa per l'intera durata del mandato e non può conseguire promozioni se non per anzianità.

Art. 7.

(Funzioni)

1. Il Garante gode di piena indipendenza nell'esercizio delle sue funzioni.

2. Il Garante:

a) si attiva per la garanzia e la difesa dei diritti e degli interessi dei minori, cittadini e stranieri, sul territorio della Repubblica, in particolare in relazione alla lotta contro il lavoro minorile, l'evasione del diritto-dovere all'istruzione e lo sfruttamento criminale dei minori, anche predisponendosi ad accogliere le segnalazioni di casi di violazione dei diritti e degli interessi di minori, con un servizio di ascolto diretto;

b) diffonde la conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, delle leggi e delle iniziative volte a difenderli, incentiva gli aiuti nel quadro del piano nazionale degli

interventi e dei servizi sociali e favorisce il coordinamento e il funzionamento delle associazioni e degli organismi impegnati nella prevenzione e nella lotta contro lo sfruttamento dei minori, delle amministrazioni interessate e degli organismi o istituti di tutela dei minori operanti in Italia e in altri Paesi;

c) vigila sulla piena applicazione delle convenzioni internazionali, delle disposizioni e delle direttive dell'Unione europea e della normativa vigente sui diritti dei minori, formula raccomandazioni volte a migliorare il funzionamento di enti e di amministrazioni al fine del rispetto dei diritti dei minori e segnala al Governo l'opportunità di interventi, anche legislativi, in relazione all'evoluzione sul piano internazionale del settore di propria competenza;

d) rappresenta i diritti e gli interessi dell'infanzia e dell'adolescenza presso tutte le sedi istituzionali, collaborando con le autorità competenti operanti sul territorio; interviene presso gli organismi giudiziari per rappresentare gli interessi del minore nel corso di procedimenti civili o penali, indipendentemente e autonomamente dall'azione dei genitori e dei legali rappresentanti dello stesso e si costituisce parte civile in procedimenti penali che hanno ad oggetto violazioni dei diritti dei minori;

e) organizza corsi di formazione, preparazione e aggiornamento per le categorie professionali che si occupano di fanciulli e di adolescenti, curando il rapporto con i relativi albi professionali;

f) promuove, anche in collaborazione con gli enti competenti, iniziative per la prevenzione e il trattamento dei casi di abuso della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché di sfruttamento o di violenza sui minori, tese anche a sviluppare nei minori la consapevolezza degli abusi subiti, promuovendo idonee campagne pubblicitarie;

g) collabora e coopera con i garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, ove istituiti;

h) riferisce annualmente alle Camere sui risultati della propria attività, sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e sull'attuazione dei relativi diritti; pubblica un rapporto semestrale, accessibile al pubblico gratuitamente, sui servizi e sulle risorse disponibili nonché sui risultati ottenuti nella difesa dei diritti e degli interessi dei minori.

3. Il Garante esercita le funzioni svolte dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, soppresso ai sensi dell'articolo 11, raccogliendo i dati relativi alla condizione e dell'infanzia e dell'adolescenza sul territorio nazionale, curandone l'aggiornamento e monitorando gli interventi svolti dalle pubbliche amministrazioni in materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento alla prevenzione e alla repressione della pedofilia.

Art. 8.

(Poteri)

1. Il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, può effettuare:

a) ispezioni presso istituti ed edifici oggetto di indagini;

b) indagini su presunte violazioni dei diritti del minore, con accesso libero e gratuito ai documenti ritenuti indispensabili all'indagine stessa;

c) ispezioni presso tutti gli uffici pubblici e gli istituti privati dove si svolgono funzioni relative all'infanzia e all'adolescenza;

d) la nomina di un curatore garante in difesa degli interessi del minore nei procedimenti giudiziari di qualsiasi grado.

2. Il Garante può irrogare le sanzioni amministrative di cui all'articolo 10 ai soggetti che non ottemperano, nei termini di legge,

alle richieste da esso effettuate nell'esercizio delle sue funzioni.

Art. 9.

*(Disposizioni riguardanti il personale
e disposizioni finanziarie)*

1. Agli uffici del Garante sono assegnati dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza, nonché i dipendenti dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile soppresso ai sensi dell'articolo 11. Il relativo contingente è determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Garante, entro novanta giorni dalla data di presentazione della proposta stessa.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è istituito un apposito ruolo del personale dipendente dal Garante. Il numero dei posti previsti dalla pianta organica non può eccedere le cinquanta unità. L'assunzione del personale avviene per pubblico concorso, ad eccezione delle categorie per le quali sono previste assunzioni ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni.

3. Il Garante può assumere direttamente dipendenti con contratto a tempo determinato, disciplinato dalle norme di diritto privato, in numero non superiore a dieci unità. Il Garante può inoltre avvalersi, qualora lo ritenga necessario, dell'opera di esperti da consultare su specifici temi e problemi.

4. Il Garante delibera le norme concernenti la propria organizzazione e il proprio funzionamento, quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, nonché quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere, secondo i criteri fissati dal contratto collettivo

di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali e organizzative del Garante medesimo.

5. Le spese di funzionamento del Garante sono poste a carico del bilancio dello Stato. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

Art. 10.

(Sanzioni)

1. I soggetti che non ottemperano alle richieste effettuate dal Garante nell'esercizio delle sue funzioni sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 3.000 euro a 30.000 euro.

Art. 11.

(Suppressione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile)

1. Il comma 1-bis dell'articolo 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269, è abrogato.

2. Ai sensi di quando disposto dall'articolo 9, comma 1, il personale dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, soppresso ai sensi del comma 1, è trasferito al Garante, unitamente alle dotazioni finanziarie previste dalla legislazione vigente per il funzionamento del medesimo Osservatorio.