

N. 3045

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice MAZZUCA POGGIOLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 FEBBRAIO 1998

—————

Norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell’abuso
familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia

—————

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i> 3
Disegno di legge	» 6

ONOREVOLI SENATORI. - L'intervento predisposto con il presente disegno di legge mira ad avversare, nel modo più efficace e penetrante possibile, l'abuso intrafamiliare a danno di minori ed i reati connessi alla pedofilia, attraverso un corpo di norme che nascono dalla consapevolezza che la risposta sanzionatoria non è risolutiva del problema, ma deve essere completata per l'aspetto preventivo, fondamentale in quanto volto al duplice obiettivo di individuare i minori a rischio e proteggerli, e di evitare, da parte dei colpevoli, la reiterazione di comportamenti illeciti.

Le previsioni legislative devono consentire di individuare il minore ad alto rischio o vittima dell'abuso, soprattutto quando questo è perpetrato nell'ambiente scolastico o all'interno del nucleo familiare, al fine di tutelarne la personalità, la dignità e l'identità. Nell'abuso all'interno della famiglia, o connesso alla pedofilia, la prevenzione e l'incisività dell'intervento giocano un ruolo fondamentale, in particolare se si pensa che, nella maggior parte dei casi, tali reati sono accompagnati da reticenze e resistenze che nascono nello stesso ambiente familiare.

Si tenga, inoltre, conto che tali manifestazioni delittuose presentano un alto grado di «ricaduta»: perciò è parso opportuno prevedere la possibilità, su richiesta del condannato, di assicurare un trattamento psichiatrico, psicoterapeutico o farmacologico durante la detenzione o in alternativa a questa, proprio per favorire la rieducazione ed evitare la commissione, in futuro, di reati della stessa specie.

Si tratta di norme già applicate con successo in altri Paesi, anche in forma di trattamento obbligatorio (Francia, Germania) o come condizione necessaria per la libertà condizionale (Belgio).

Sempre al fine di evitare la reiterazione dei reati intrafamiliari o connessi alla pedofilia, sono state previste le norme che comportano l'applicazione di misure interdittive, ulteriori rispetto a quelle già esistenti, come l'applicazione di particolari misure di sicurezza o l'allontanamento del domicilio domestico nel caso d'abuso intrafamiliare.

Per quanto riguarda i reati connessi alla pedofilia, è da tenere presente che in nessuna norma del codice penale vigente tali reati sono espressamente considerati, come denunciato dagli stessi magistrati che sono costretti a vere e proprie acrobazie giuridiche per arrestare e tenere in carcere sfruttatori e mercanti di bambini.

Questa forma di devianza sessuale (per la quale, anche a livello internazionale, è ormai invalso l'uso del termine «pedofilia», nonostante lo stesso abbia un altro significato etimologico), è in continua crescita, ed è diventata un male diffuso di cui un numero sempre più alto di minori è vittima.

Colmare le lacune legislative significa consentire la repressione e la prevenzione degli abusi. Non sono tollerabili ulteriori ritardi o dubbi nella lotta ad un fenomeno che in questi ultimi tempi si è rivelato, per dimensioni nazionali ed internazionali, di una vastità e di una gravità molto preoccupanti.

La precisa ampiezza del fenomeno in Italia, come negli altri Paesi, è difficilmente quantificabile: una recente ricerca dell'Università della Sapienza di Roma individua nell'uno per cento della popolazione le persone con tendenze pedofile, mentre solo l'uno per cento di queste darebbe sfogo ai propri istinti. Altre fonti forniscono dati più preoccupanti: i pedofili che commettono abusi sui minori in Italia sarebbero circa ventimila. Ma la lacuna legislativa compor-

ta anche l'impossibilità di avere dati attendibili.

Indicativi a tale riguardo i dati forniti dal Ministero dell'interno, che evidenziano la prevalenza degli abusi nell'ambito familiare, ma anche la scarsa disponibilità di dati e la loro possibile distorsione.

È inoltre da tenere in debito conto che molte violenze, soprattutto quelle commesse in ambito familiare, non sono seguite, salvo in caso di gravi danni al minore, dalla presentazione di denunce.

La scelta del titolo del presente disegno di legge è dovuta alla finalità che esso si pone, di prevenire ed evitare anche i reati connessi alla pedofilia, intesa non come tendenza ad abitudini sessuali, ma come comportamento di rilevanza penale.

Il Parlamento è già impegnato per introdurre «Norme contro lo sfruttamento sessuale dei minori quale nuova forma di riduzione in schiavitù», come appunto recita il titolo della proposta di legge approvata dalla Camera ed attualmente all'esame del Senato (atto Senato n. 2625).

Le forze politiche avvertono l'urgenza di adottare nuove norme più severe, e di superare i contrasti di schieramento, pur di arrivare in breve tempo all'approvazione del testo di legge in questione. In esso si colpisce più duramente chi abusa sessualmente dei minori, chi incoraggia la prostituzione minorile, chi detiene o distribuisce materiale pornografico che ha per oggetto un minore, ed anche chi compie tali reati all'estero approfittando delle situazioni d'indigenza e di bisogno che spingono molti minori a prostituirsi.

Queste norme si sono rese necessarie, come dicevamo, dato che quelle del nostro codice penale non individuano fattispecie oggi, invece, evidenziate, e delle quali alcune sono collegate all'uso dei nuovi strumenti tecnologici.

Ma, come da più parti è stato rilevato, occorre completare la legislazione al riguardo con precise ed efficaci norme relative alla prevenzione.

Passando all'esame dei singoli articoli, il primo di essi si basa sul motivo che la scuola deve essere l'istituzione per individuare i minori vittime di abuso o a rischio e le iniziative utili per prevenire in loro danno i reati connessi alla pedofilia e lo sfruttamento sessuale.

Le funzioni di garante scolastico sono affidate dal presente disegno di legge al medico scolastico, che già oggi espleta funzioni che gli faciliterebbero il nuovo compito, e del quale è disposta la presenza in tutte le scuole per il tempo necessario ad espletare le nuove funzioni. Si è ritenuto opportuno per tali compiti individuare una figura già esistente nell'ambito scolastico, anziché introdurre una nuova, sia per evitare sovrapposizioni di competenze, sia perchè il medico scolastico, in un'ottica della difesa della salute sempre più centrata sulla prevenzione, potrà individuare la necessità d'intervento specialistico (psicologo, neuropsichiatra, ecc.) senza suscitare reazioni ed allarmi che potrebbero arrecare ulteriori danni ai minori a rischio.

Il consiglio scolastico distrettuale deve promuovere corsi di aggiornamento per i docenti cui possano partecipare anche i genitori ed il personale non docente, per favorire l'individuazione dei casi di disagio minorile che inducano a ritenere utile un intervento a tutela del minore.

Altra novità significativa si trova nella previsione, introdotta dall'articolo 2, della possibilità d'allontanamento dalla casa familiare del soggetto «autore di una condotta pregiudizievole, attraverso una modifica all'articolo 333 del codice civile. Attualmente, tale norma, nel caso di condotta del genitore pregiudizievole ai figli, contempla la possibilità per il giudice minorile di «adottare i provvedimenti convenienti» nell'interesse del minore, disponendo anche l'allontanamento di questi dalla residenza familiare. Con la modifica proposta si prevede esplicitamente che, in alternativa, si potrà allontanare non il minore ma il genitore che ha tenuto la condotta pregiudizievole, tenendo così lontano dall'ambito fa-

miliare l'autore della violenza ed evitando di penalizzare ulteriormente la vittima dell'abuso.

È da tenere presente che sul tema più generale dell'allontanamento dalla casa familiare della persona che attua una condotta pregiudizievole sono all'esame della Commissione giustizia del Senato due disegni di legge sugli ordini di protezione (collegati ad un terzo d'iniziativa governativa), suggeriti dall'Associazione donne magistrato (ADMI) dopo un Convegno internazionale organizzato dalla stessa Associazione sul tema della violenza intrafamiliare (atti Senato n. 72 e n. 159). Tali disegni di legge traggono ispirazione dallo strumento previsto dalle leggi civili statunitensi per prevenire e reprimere la violenza domestica.

Per quanto riguarda l'alto grado di «ricaduta», dei reati connessi alla pedofilia, è parso opportuno prevedere con il presente disegno di legge la possibilità di un trattamento psichiatrico psicoterapeutico o farmacologico, durante la detenzione (articolo 3) o in alternativa a questa, come condizione per accedere ai benefici della sospensione condizionale della pena o alle misure alternative al regime carcerario (articolo 4). Si tratta di norme ispirate in parte a quelle già in vigore per i tossicodipendenti.

Con l'articolo 5 sono introdotti obblighi del condannato riguardo alla comunicazione della propria residenza. La disposizione ha lo scopo di evitare la reiterazione dei reati di abuso sessuale contro i minori, introducendo un istituto di derivazione statunitense.

Si tratta, in tutti i casi in cui il magistrato lo reputi opportuno, di porre in grado le autorità di polizia di comunicare alle autorità scolastiche distrettuali, alle autorità di polizia locali ed alle associazioni ed istituzioni frequentate prevalentemente da minori di quattordici anni, della presenza nel luogo di persona condannata per reati contro minori di tale età.

La *ratio* è quella di mettere in grado di operare una sorta di controllo sulle possibili vittime di reati. Non si vuole creare allar-

mismo nella collettività, ma alzare la soglia di attenzione dei responsabili dell'istituzione che è più vicina alle possibili vittime di certe «attenzioni».

Si è posto il limite che i reati già commessi abbiano avuto come vittime minori di anni quattordici, visto che si vogliono tutelare i soggetti a rischio e più fragili. E proprio per evitare provocare vere e proprie «cacce all'untore» si sono individuate, quali destinatarie della «notificazione», persone autorevoli, come il provveditore agli studi, i presidi delle scuole medie e i direttori didattici, che potranno dare ai loro collaboratori le relative informazioni nel modo e con le misure che discrezionalmente, riterranno più opportune.

La notificazione potrebbe essere utile sia agli effetti della prevenzione sia della repressione, visto che l'essere «sotto controllo» può avere un effetto deterrente. Questo effetto, infatti, è stato testimoniato negli Stati Uniti, lì dove l'istituto in questione opera da molti anni con buoni risultati.

L'articolo 6 riguarda le misure di sicurezza e di prevenzione.

L'articolo 7 aggiunge tra le pene accessorie previste dall'articolo 604-*nonies* del codice penale l'interdizione perpetua dall'insegnamento e quella dall'impiego o da incarichi nelle istituzioni o associazioni frequentate da minori.

L'articolo 8 prevede l'istituzione presso ogni azienda sanitaria locale (ASL) di «unità di prevenzione e sostegno», per programmi di formazione dei medici scolastici, di assistenza alle vittime e di prevenzione. Tra i compiti di tali unità quello di collaborare, o promuovere l'istituzione di un apposito numero telefonico pubblico gratuito, che operi in stretto contatto con gli appositi uffici per i minori istituiti presso le Divisioni anticrimine delle prefetture.

La necessità di farsi carico di sanare le ferite prodotte sul minore è legata anche al dato, purtroppo riscontrato in vari Paesi, che una percentuale molto elevata di coloro che commettono da adulti tale tipo di reati

ne sono stati a loro volta vittime da bambini.

Il successivo articolo 9 prevede l'istituzione dell'Osservatorio per la raccolta dei dati e la lotta alla pedofilia, e la stretta correlazione delle iniziative del Governo con le associazioni non governative che si occupano della protezione dell'infanzia. Tutto ciò anche al fine di costituire le premesse per un'efficace azione di livello europeo ed internazionale, per la quale il successivo articolo 10 prevede appositi accordi bilaterali.

L'articolo 11 prevede una relazione annuale al Parlamento del Ministro di grazia e giustizia, sentiti i Ministri dell'interno, della sanità e per la solidarietà sociale.

Non sono previste norme di copertura, sia perchè le disposizioni che concernono l'istituzione del Garante scolastico e delle Unità di prevenzione presso le ASL rientrano tra le attività istituzionali del Servizio sanitario nazionale, sia perchè nel disegno di legge recante norme contro lo sfruttamento sessuale dei minori è prevista l'istituzione di un apposito Fondo cui affluiscono le multe irrogate, le somme di denaro confiscate e quelle derivanti dalla vendita dei beni confiscati ai sensi della stessa legge. Poichè si tratta di norme ancora all'esame del Parlamento, ci si riserva, nel caso di successive variazioni, di apportare alla presente proposta le opportune modifiche.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Garante scolastico)

1. Presso le scuole di ogni ordine e grado il medico scolastico, del quale è assicurata la presenza necessaria in rapporto al numero degli alunni iscritti, svolge anche le funzioni di «Garante scolastico», a salvaguardia di un'efficace strategia di prevenzione, vigilanza e intervento in materia di disagio minorile, evidenziato da assenteismo scolastico, mancanza di profitto o, in genere, da qualsiasi comportamento che induca a ritenere utile un intervento a tutela del minore.

2. Il medico scolastico, nelle funzioni di garante, in stretta collaborazione con il responsabile dell'istituto, i docenti, i rappresentanti degli organismi collegiali, gli assistenti sociali circoscrizionali e l'unità dell'azienda sanitaria locale (ASL), istituita ai sensi dell'articolo 8:

a) provvede a tenere incontri formali e programmati con il direttore didattico o il preside, i docenti, gli assistenti sociali della circoscrizione, i servizi dell'ASL e i rappresentanti di classe e di circolo o d'istituto, redigendone apposito verbale, di cui è inviata copia al provveditore agli studi da parte del direttore o del preside;

b) per ogni minore di cui sia stato evidenziato il disagio individua e segnala, nelle forme caso per caso ritenute più idonee, alla persona o organismo competente ad intraprenderle, le iniziative ritenute necessarie. Rimane in contatto con tali persone o organismi, per seguire l'evolversi della situazione e l'esito della stessa, anche per individuare le cause più profonde del disagio e gli strumenti più idonei ad affrontarle, in collaborazione con la famiglia;

c) si assicura che siano posti in essere i provvedimenti, anche di carattere generale, ritenuti necessari dall'istituzione scolastica e dai suddetti competenti servizi, nell'ambito delle rispettive competenze, per prevenire e ridurre i casi di disagio minorile;

d) partecipa ai periodici corsi di formazione e di aggiornamento per i medici scolastici organizzati dalle unità delle ASL, istituite ai sensi dell'articolo 8.

3. Il Consiglio scolastico del distretto organizza, a mezzo di apposite *équipes*, costituite da psicologi dell'età evolutiva, neuropsichiatri infantili e pediatri, corsi di aggiornamento per i docenti. I corsi si svolgeranno in ogni scuola, secondo i criteri e le modalità individuati dal Collegio dei docenti, al fine di porre in grado il corpo insegnante di favorire l'individuazione di casi di disagio minorile che inducano a ritenere utile un intervento a tutela del minore. Ai corsi possono partecipare i genitori ed il personale non docente della scuola, al fine di incentivare una politica di informazione diffusa sul territorio.

Art. 2.

(Allontanamento dalla casa familiare)

1. Al primo comma dell'articolo 333 del codice civile sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «ovvero l'allontanamento del genitore che ha tenuto la condotta pregiudizievole».

Art. 3.

(Trattamento durante la detenzione)

1. Nel corso della detenzione il condannato per un reato in danno di un minore, se lo richiede, deve essere sottoposto a trattamento psicoterapeutico, neuropsichiatrico o farmacologico, a cura dell'amministrazione, nel modo più effi-

cace, secondo le prescrizioni imposte dal tribunale di sorveglianza.

2. Gli organi preposti al trattamento riferiscono periodicamente al magistrato di sorveglianza sull'andamento del medesimo.

3. Di tale trattamento, una volta effettuato, il tribunale di sorveglianza tiene conto ai fini dell'eventuale applicazione delle misure alternative nel corso della detenzione.

Art. 4.

(Sospensione condizionale della pena e misure alternative al regime detentivo)

1. La sospensione condizionale della pena, ai sensi dell'articolo 163 del codice penale, o l'applicazione delle misure alternative al regime detentivo, possono essere subordinate dal giudice al trattamento di cui all'articolo 3 della presente legge, al quale il condannato accetti di sottoporsi, condotto secondo le prescrizioni imposte dal giudice o dal tribunale di sorveglianza.

2. Il giudice dispone la custodia cautelare in carcere o ne dispone il ripristino quando accerta che la persona ha interrotto il trattamento, ovvero mantiene un comportamento incompatibile con la corretta esecuzione, o quando accerta che la persona non ha collaborato alla definizione o ne ha rifiutato l'esecuzione.

Art. 5.

(Residenza del condannato)

1. Il condannato per un reato in danno di minori di anni quattordici, deve, al momento della messa in libertà, comunicare al magistrato di sorveglianza competente quale sarà la sua residenza, nonchè la dimora, qualora non coincidente con la prima.

2. La comunicazione di cui al comma 1 dovrà essere rinnovata, durante i successivi cinque anni, ad ogni cambiamento di residenza o dimora.

3. Il magistrato, valutato il caso, potrà dare comunicazione all'autorità di polizia giudiziaria, qualora lo ritenga opportuno, dei luoghi indicati dalla persona, prescrivendo, quando necessario, di informare le autorità scolastiche locali, nelle persone dei provveditori agli studi, dei presidi e dei direttori didattici nonchè le istituzioni, e le associazioni frequentate prevalentemente da minori di anni quattordici.

4. Nel rispetto della libertà e della dignità delle persone interessate, l'autorità di polizia collaborerà con gli enti di cui al comma 3, per le misure necessarie a prevenire danni a minori.

Art. 6.

(Misure di sicurezza)

1. Il condannato o l'imputato per uno o più reati nei confronti dei minori, oltre alle misure previste dall'articolo 215 del codice penale, può essere sottoposto ad una o più delle seguenti misure di sicurezza:

a) ritiro del passaporto o esclusione da questo del visto per alcuni Paesi esteri;

b) divieto di accesso ai luoghi che ospitano comunità di minori infra quattordicenni.

2. Le misure di sicurezza possono essere sospese, in tutto o in parte, qualora il condannato o l'indagato richieda di sottoporsi a trattamento neuropsichiatrico o psicoterapeutico o farmacologico, con le modalità indicate dal giudice.

Art. 7.

(Pene accessorie)

1. All'articolo 609-*nonies* del codice penale sono aggiunti i seguenti numeri:

«3-*bis*) L'interdizione perpetua dall'insegnamento, pubblico e privato, nelle scuole di ogni ordine e grado.

3-ter) L'interdizione dall'impiego o da incarichi in istituzioni ed associazioni frequentate prevalentemente da minori».

Art. 8.

(Unità di prevenzione e sostegno)

1. Presso ogni ASL, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il servizio materno infantile, nell'ambito delle ordinarie dotazioni di bilancio, istituisce l'Unità di prevenzione e sostegno contro l'abuso sui minori, che, d'intesa con gli altri servizi della ASL e del territorio:

a) organizza, in collaborazione con le università e con gli Ordini dei medici, i corsi di formazione e di aggiornamento dei medici scolastici, in particolare per i compiti previsti dall'articolo 1;

b) provvede a realizzare o a far realizzare programmi di sensibilizzazione, di informazione e sostegno, incentrati sulla prevenzione, sull'assistenza alle vittime ed alle loro famiglie e sui rischi giudiziari in cui possono incorrere gli autori di reati contro i minori;

c) collabora con la linea telefonica pubblica gratuita per interventi di prevenzione e sostegno psicologico riguardanti i minori e le loro famiglie, o ne promuove l'istituzione nel caso non sia operante nel proprio territorio.

Art. 9.

(Osservatorio per la lotta all'abuso ed allo sfruttamento sessuale dei minori)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito l'Osservatorio per la prevenzione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, cui partecipano rappresentanti del Ministro della solidarietà sociale, del Ministero degli esteri, del Ministero di grazia e giustizia, del Ministero dell'interno nonché dell'Osservatorio nazionale

dei minori e del Centro di documentazione e di ricerca di Firenze.

2. L'Osservatorio collabora alle azioni di livello nazionale, e concernenti la partecipazione dell'Italia, a livello europeo e mondiale, alle azioni necessarie per combattere i reati connessi alla pedofilia e l'abuso e lo sfruttamento dei minori.

3. L'Osservatorio provvede alla raccolta dei dati sui procedimenti riguardanti reati in danno di minori, sulla pedofilia e la prostituzione minorile, sui minori scomparsi e sull'esito delle ricerche, nonchè sull'assistenza fornita ai minori vittime ed alle loro famiglie, sulle attività, anche di livello internazionale, connesse alla lotta ai reati che coinvolgono minori ed ogni altro dato ritenuto utile, anche ai fini della costituzione, presso l'Osservatorio, in accordo con gli altri Stati, di una banca mondiale per la lotta all'abuso sui minori ed ai reati connessi alla pedofilia.

4. Entro il 31 marzo di ciascun anno è pubblicato, a cura dell'Osservatorio, un rapporto sui dati di cui al comma 3. A tal fine l'Osservatorio si dota di un apposito regolamento.

5. L'Osservatorio, d'intesa con il Ministro per la solidarietà sociale, i Ministri di grazia e giustizia, dell'interno, della sanità, dell'istruzione e del lavoro, organizza periodici incontri interministeriali con i rappresentanti del Fondo delle Nazioni Unite dell'infanzia (UNICEF), della campagna contro la prostituzione infantile (ECPAT) e delle altre associazioni di protezione dell'infanzia, affinché si creino strette correlazioni tra settori governativi e non governativi ai fini della puntuale applicazione delle norme della presente legge.

6. I Ministri di cui al comma 5 organizzano periodiche campagne nazionali di informazione e sensibilizzazione, per prevenire i reati che riguardano i minori.

Art. 10.

(Accordi bilaterali)

1. Il Governo italiano, tramite i propri rappresentanti, stringe accordi bilaterali con

i Paesi esteri, volti alla prevenzione ed alla repressione dei reati che coinvolgono i minori e della diffusione, anche attraverso le reti telematiche, di notizie che possano agevolare tali reati.

Art. 11.

(Relazione al Parlamento)

1. Il Ministro di grazia e giustizia, sentiti i Ministri per la solidarietà sociale, dell'interno, della pubblica istruzione, della sanità e del lavoro, presenta annualmente al Parlamento una relazione concernente le problematiche relative ai reati che coinvolgono i minori, anche sotto l'aspetto sanitario e sociale e le iniziative dirette a rimuoverne le cause.

