

The logo of the Polizia delle Comunicazioni is a shield-shaped emblem. It features a purple outer border, a yellow inner border, and a light purple background. The word "polizia" is written in a yellow, lowercase, sans-serif font at the top, and "delle comunicazioni" is written in a yellow, lowercase, sans-serif font below it. In the center, there is a stylized yellow graphic consisting of a circle with a horizontal line through it, resembling a signal or a communication symbol.

polizia
delle comunicazioni

1° LUGLIO 2020
AUDIZIONE PRESSO IL SENATO DELLA REPUBBLICA
IN MERITO DISEGNI DI LEGGE 1180, 1275, 1690, 1692, 1743, 1747
SINTESI DELL'INTERVENTO DEL DIRETTORE DEL SERVIZIO POLIZIA
POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI
DOTT.SSA NUNZIA CIARDI

Dall'esame delle proposte normative evidenziate emerge la determinazione politica generale della ricerca di un maggiore incisività punitiva delle fattispecie di bullismo e cyberbullismo che aggrediscono beni giuridici protetti dall'ordinamento italiano.

Ciò sia che le condotte avvengano online, sia che avvengano offline, nel mondo fisico. Può dirsi che tale necessità rispecchi la tripartizione di massima operabile nella categorizzazione dei fenomeni rilevanti in materia di bullismo e cyberbullismo.

Esistono condotte aggressive volte a danneggiare e isolare la vittima, che si estrinsecano totalmente offline, attraverso condotte reiterate perpetrate esclusivamente nel mondo fisico, e che comunque assumono una certa rilevanza sociale.

Esistono altresì condotte perpetrate esclusivamente online, la cui offensività è determinata dalla viralità nella circolazione di contenuti, in via assolutamente virtuale, tali da giungere alla portata di una vasta platea di soggetti. La diffusione di tali contenuti espone la vittima alla pubblica gogna, con il naturale effetto di isolamento sociale e disagio psichico, negli stessi termini (se non peggiori) rispetto alle condotte tenute nel mondo fisico, sia pur nella diversità della matrice criminosa.

La terza tipologia di condotte è quella c.d. ibrida, che nell'esperienza di polizia giudiziaria è la più frequente, in cui mondo fisico e virtuale si incrociano. Si tratta di fatti che avvengono nella vita reale e che vedono i contenuti pubblicati attraverso il social dallo stesso soggetto o da parte di terzi, con la produzione di effetti lesivi online, talvolta di carattere devastante, in ragione dell'esposizione h24 del soggetto e della maggiore tendenza alla pervasività e permanenza dei contenuti sui social-media.

Con riguardo alla quota di condotte che viene perpetrata online, la Polizia Postale e delle Comunicazioni è impegnata non solo nel contrasto ordinario alle fattispecie di reato commesse online, ma anche in campagne di prevenzione e sensibilizzazione, a livello nazionale e locale, rivolte alle giovani generazioni, sui rischi e pericoli connessi all'utilizzo della rete internet.

“Una vita da Social”

E' la principale campagna nazionale itinerante giunta ormai alla 7^a edizione. Nel corso degli anni la manifestazione ha interessato oltre 2 milioni di studenti, 220.000 genitori, 125.000

insegnanti per un totale di 17.000 istituti scolastici e 300 città italiane ai quali vanno aggiunti oltre 1.200 studenti, insegnanti e genitori di nazionalità Macedone che sono stati protagonisti della prima tappa internazionale della campagna educativa che si è svolta a Skopje nel mese di ottobre 2019. Un progetto dinamico, innovativo e al passo con i tempi, diretto a educare i discenti, per evitare che facciano un uso distorto della rete, ed esaltando le opportunità che essa offre.

“#cuoriconnessi”

Si tratta di un format teatrale rivolto agli studenti che, attraverso un’opera di responsabilizzazione sulle conseguenze dell’uso di un certo tipo di linguaggio in Rete e nei rapporti personali, vuole prevenire episodi di cyberbullismo e qualunque altra forma di violenza di genere. Durante gli incontri, organizzati nei maggiori teatri italiani, viene proiettato un docufilm e successivamente vengono condivise le testimonianze dirette dei minori vittime di prevaricazioni, vessazioni e violenze online. Il confronto che si realizza si è dimostrato stimolante per i giovani studenti che condividono le proprie esperienze sia positive che negative.

“Giovani Ambasciatori Contro il Cyberbullismo”

Si tratta di un’iniziativa promossa dal MOIGE in collaborazione con il MIUR, l’ANCI e l’Ambasciata degli Stati Uniti d’America in partnership con Enel, Trend Micro e Intesa San Paolo, che si prefigge di prevenire episodi di bullismo e cyberbullismo, formando studenti e docenti di tutto il territorio nazionale e fornendo loro tutti gli strumenti validi per prevenire e segnalare tali azioni.

“In rete con i ragazzi. Una guida all’educazione digitale”

Il progetto è stato presentato nel novembre 2019 presso il teatro Sala Umberto di Roma e realizzato con il contributo scientifico della Società Italiana di Pediatria, con lo scopo di fornire alle famiglie e agli operatori scolastici informazioni e consigli utili ad una navigazione sicura sulla rete, per prevenire eventuali conseguenze negative sulla salute psicofisica e relazionale e per contrastare il fenomeno della pedopornografia online, del cyberbullismo e ogni forma di abuso nei confronti dei minori in rete.

In ambito locale, vengono realizzati workshop in tutti i capoluoghi di regione, indirizzati a medici, pediatri, insegnanti, personale ATA (amministrativo tecnico e ausiliario) e genitori sui rischi, pericoli e opportunità della rete per i bambini, adolescenti e giovani adulti.

L'obiettivo delle iniziative è quello di sviluppare nei giovani la consapevolezza che il web può essere pericoloso e di sostenere insegnanti e famiglie nel guidare i nativi digitali ad avere un rapporto equilibrato con i dispositivi che utilizzano.

All'incremento dei fenomeni legati al cyberbullismo, all'adescamento di minori online e, più in generale, qualsiasi comportamento lesivo della dignità e dell'equilibrio psicofisico degli utenti più giovani si contrappone la promozione della cultura del dialogo tra di loro e con i propri referenti sociali: la famiglia, la scuola, le Forze dell'Ordine. Gli incontri e il dialogo con i più giovani ha la finalità di rinsaldare la fiducia con le donne e gli uomini in divisa anche al fine di far emergere tutti quei casi restati sommersi, non denunciati, per paura o per vergogna, che costituiscono un numero molto elevato.

Inoltre la Specialità mantiene costante la sinergia con gli altri attori pubblici coinvolti e gli enti autarchici, per l'avvio di progetti di ricerca ed il mantenimento di un costante dialogo interistituzionale in materia.

Le denunce per cyberbullismo, formalizzate negli uffici della Specialità, sono aumentate secondo i dati di seguito indicati:

DENUNCE PER CYBERBULLISMO ANNI 2013-2019						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
154	345	240	236	301	355	460

In aumento anche il numero dei minorenni, autori di reato, denunciati all'Autorità Giudiziaria:

MINORI DENUNCIATI ANNI 2013-2019						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
28	60	67	31	39	40	136

Gli autori dei reati, spesso ragazzi "della porta accanto", appaiono inconsapevoli della portata lesiva delle loro azioni in rete, meravigliati di essere stati identificati, perché convinti che Internet garantisca l'anonimato e tutti con una profonda paura di deludere i genitori.

Nella tabella che segue si riportano anche i dati statistici relativi alle richieste di intervento per suicidio trattate e i suicidi sventati dalla Polizia Postale e delle Comunicazioni nel 2019 e nel 2020.

RICHIESTE INTERVENTO PER SUICIDIO			
2019		2020	
Minorenni	Maggiorenni	Minorenni	Maggiorenni
36	87	6	12

SUICIDI SVENTATI*			
2019		2020	
Minorenni	Maggiorenni	Minorenni	Maggiorenni
31	55	6	7

*Il dato dei suicidi sventati si riferisce alle richieste di intervento cui è seguito un contatto con l'utente, trovato dagli operatori in condizioni di fragilità emotiva.

Nell'azione di contrasto, la complessità dei problemi affrontati richiede rinnovato anche con chi gestisce molti dei servizi in voga tra i ragazzi. La Specialità ha costruito, negli anni, rapporti di collaborazione con i principali social network internazionali (Facebook, Twitter, Ask.Fm) e con importanti aziende dell'high tech (Google, Microsoft, etc) attraverso protocolli di intesa e procedure standardizzate di cooperazione con il fine di creare e istituzionalizzare momenti di incontro e di condivisione dei fini da perseguire e delle azioni comuni da intraprendere per la tutela dei minori. Di seguito uno specchio riassuntivo della portata del contrasto ai fenomeni delittuosi riguardanti i minori online, in qualità di autori o vittime.

ATTIVITA' ANNO 2019 - I QUADRIMESTRE 2020

I quadrimestre 2020:

CYBERBULLISMO	
MINORI DENUNCIATI	CASI TRATTATI
30	111
ADESCAMENTO ONLINE	
ARRESTATI	INDAGATI
0	55

Anno 2019:

CYBERBULLISMO	
MINORI DENUNCIATI	CASI TRATTATI
136	460
ADESCAMENTO ONLINE	
ARRESTATI	INDAGATI
6	189

I quadrimestre 2020

CONTRASTO PEDOFILIA ON LINE			
PERSONE ARRESTATE	PERSONE DENUNCIATE	SITI MONITORATI	BLACK LIST SITI FILTRATI
7	193	11.509	2.373

Anno 2019

CONTRASTO PEDOFILIA ON LINE			
PERSONE ARRESTATE	PERSONE DENUNCIATE	SITI MONITORATI	BLACK LIST SITI FILTRATI
37	626	47.267	2.295

Riguardo alle proposte normative, il disegno di legge 1180, secondo un filo rosso comune alle altri DDL, mira all'estensione della disciplina amministrativa avente ad oggetto il cyberbullismo anche a quelle fattispecie consumate nel mondo fisico. Viene introdotta infatti una definizione di bullismo, con estensione delle misure e strumenti a tutela dei minori ad entrambe le categorie fenomeniche. Si segnala tra l'altro che la portata della definizione è assolutamente generale sotto il profilo soggettivo, inglobando tanto i soggetti minorenni quanto quelli maggiorenni nell'alveo della disciplina.

L'art. 1 b) prevede l'espunzione della parola "ultraquattordicenne" dall'art. 2, comma 1, della L. Ferrara. Per quanto certamente foriera dell'allargamento di tutela, si segnala l'opportunità di lavorare su istituti che favoriscano l'ascolto ed il coinvolgimento dei minori in ambiente scolastico, anche in modo da operare correttamente un filtro ed una corretta analisi della gravità del quadro fattuale prospettato, piuttosto che operare un allargamento che lasci ad un soggetto ancora non pienamente maturo autonomia d'azione.

Si estende inoltre la portata del Piano di Azione Integrato anche al fenomeno del bullismo, estendendo la partecipazione al tavolo ad "esperti dotati di specifiche competenze in campo psicologico, pedagogico e delle comunicazioni sociali telematiche, *nominati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri* (non già dal MIUR). Viene incrementato il tetto di spesa, dagli attuali 50.000 a 150.000€ annui. (comma 7).

Il disegno BALDONI prende invece le mosse dal "caso Stano" (Pensionato di Manduria), proponendo l'introduzione del reato di bullismo, all'art. 612 quater c.p..

Si tratta di un reato comune, simbolo della pretesa di generalizzazione delle condotte di bullismo, sia sotto il versante dell'autore che della vittima, prevedendo un aggravante speciale

nel caso in cui la vittima sia un minore o disabile o il fatto sia commesso da più persone riunite.

In tali casi la procedibilità prevista è d'ufficio, il che rischia di creare alcune problematiche nel rapporto normativo con le vie di tutela alternative allo strumento penalistico. Tale problematica sarebbe ovviabile con la previsione della procedibilità a querela, in ogni caso, sia nelle ipotesi di reato in danno di minore, sia in quelle di attività di gruppo. Ciò considerato che, nell'esperienza data dalle attività di polizia, la stragrande maggioranza delle condotte aggressive nei confronti di minori sono commesse non già dal singolo ma da gruppi di persone. Permetterebbe così in capo alla vittima, adeguatamente informata, la scelta della via d'azione, prediligendo, ove del caso, l'adozione di strumenti extra-penali con finalità deflattiva e, verosimilmente, di adozione di provvedimenti in modo più celere ed efficace nel breve periodo, in coerenza con l'esigenza di "recupero" del minore nell'immediatezza del fatto.

La proposta 1690, DORI e altri, introduce una novella del reato di stalking, volta a ricomprendere anche le fattispecie di bullismo all'interno della sfera di punibilità penale. Si segnalano a riguardo le stesse criticità riscontrate riguardo al disegno BALBONI.

L'art. 3 estende la partecipazione al piano di azione integrato a membri della **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, che assume il ruolo di coordinamento del tavolo.

Assolutamente positiva la tendenza normativa alla ricerca di progetti rieducativi nei confronti dei minori, anche grazie a formule che rendano pregnante il coinvolgimento della famiglia in fase preventiva e successiva al compimento di eventuali illeciti, considerata l'età degli autori coinvolti, che esige di prediligere il recupero e reintegro sociale del bullo/cyberbullo piuttosto che l'aspetto *tout court* punitivo.

Il disegno PILLON recepisce le risultanze della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, prevedendo fundamentalmente la novella della normativa esistente in 2 punti:

- Maggiore responsabilizzazione dei genitori nel controllo e orientamento dei minori sull'uso dei dispositivi, richiamate anche nei contratti di fornitura di linee telefoniche, anche promuovendo la partecipazione alle campagne di sensibilizzazione e informazione a loro rivolte, con particolare riferimento all'utilizzo di sistemi di parental control (artt. 1 e 3);
- Implementazione di sistemi di protezione di minori, attraverso la previsione obbligatoria sui dispositivi di sistemi di parental control gestiti da chi esercita la potestà genitoriale (art. 2);

Si sottolinea a riguardo la necessità di colmare il “*Digital divide generazionale*”, che separa sovente genitori e figli nell’utilizzo dei dispositivi.

Il DDL RONZULLI prevede la generalizzazione della portata della L. Ferrara anche al fenomeno del bullismo, recuperando dalla proposta PILLON il richiamo alla responsabilità genitoriale nell’educazione dei figli all’uso responsabile delle tecnologie: introduce una definizione di bullismo (analoga a quella di cui alla proposta 1180 (Donno); modifica l’art. 3 della L. Ferrara riguardo alla partecipazione al tavolo ad “esperti dotati di specifiche competenze in campo psicologico, pedagogico e delle comunicazioni sociali telematiche, nominati dal Ministero dell’Istruzione, così mantenendo in capo al MIUR la centralità di gestione del piano. Anche in tale DDL è aumentato a 150.000€ lo stanziamento di fondi per l’attuazione delle disposizioni in materia.

Inoltre, responsabilizzando i Dirigenti degli Istituti Scolastici, è salvaguardata al contempo la loro autonomia d’azione mediante la previsione di cui al nuovo comma 2 bis dell’art. 4 della L. 71/2017 (si guardi la lettera c dell’art. 1 del DDL). Il Dirigente Scolastico, grazie alla previsione di cui al comma 1 bis dell’art. 4, diviene altresì organo di controllo dell’attuazione da parte dei genitori delle misure educative nei confronti dei minori, pena comunicazione all’Autorità Giudiziaria presso il Tribunale per i minorenni per le iniziative del caso.

Al Capo II viene disciplinata in modo innovativo l’ipotesi di responsabilità degli Amministratori dei siti internet, che hanno l’onere di rendersi identificabili dal cittadino, di comunicare un indirizzo presso cui ricevere eventuali istanze, provvedendovi secondo quanto già previsto dalla normativa di settore. È in tale sede anche prevista la potestà sanzionatoria dell’AGCOM, nella misura di massimi 15.000€. Tecnicamente, la previsione di tali meccanismi potrebbe contribuire a garantire una maggiore effettività delle istanze di oscuramento basate sulla legge Ferrara, per tutti quei provider e portali, anche sedenti all’estero, che di fatto operino sul territorio italiano.

Tale impostazione è ulteriormente corroborata dalla previsione di cui al successivo art. 3, inerente le misure interdittive adottabili dai provider su richiesta delle Autorità.

Vengono inoltre mutuati alcuni concetti espressi nel DDL PILLON, riguardo al richiamo degli obblighi genitoriali nei contratti di fornitura di connettività telefonica, nonché di implementazione di sistemi di parental control, per i quali si richiamano le osservazioni formulate.

All'art.7 è infine prevista l'istituzione di un numero di assistenza gratuito, che potrebbe svolgere funzioni diverse e complementari a quelle di tutela della sicurezza cibernetica in capo all'organo di Polizia.

Infine, il DDL LONARDO introduce due fattispecie di reato di bullismo e cyberbullismo, pur mantenendo saldo l'impianto della Legge Ferrara. I fatti reato sono configurati in modo simile rispetto alla struttura di cui all'art. 612 *bis*, basandosi sull'alternatività dell'evento lesivo tra grave stato di ansia e di paura o condizione di isolamento o emarginazione.

Si noti che, grazie alla modifica del comma 2 dell'art. 1, ai fini della configurazione del reato di cyberbullismo non è essenziale che vi sia una reiterazione delle condotte, verosimilmente sulla scorta della permanenza dell'effetto della pubblicazione di contenuti sul web, che sono sempre accessibili anche a fronte di un'unica condotta attiva.

I reati sono punibili a querela della persona offesa: tale impostazione, pur operando uno spostamento del piano della tutela verso l'ordinamento penalistico, lascerebbe aperte le vie alternative di tutela caratterizzate dall'applicazione della misura di prevenzione dell'ammonimento, a patto di operare una corretta informazione della persona offesa circa le proprie possibilità di azione legale.

Sotto il profilo meramente formale, si segnala l'opportunità, in virtù dell'attuazione del nuovo principio della riserva di codice, di inserire all'interno del codice penale la fattispecie, in posizione attigua al reato di atti persecutori.

Meritevole di attenzione, al comma 4 bis dell'art. 3, l'introduzione dello strumento di "alfabetizzazione emotiva", realizzabile mediante progettualità adottate dagli istituti scolastici di ogni ordine e grado, e che prevede attività di sensibilizzazione in materia comunicativa e di gestione dei conflitti. Tale previsione è corroborata da quella di cui all'art 4bis, che disciplina la figura di un docente antibullismo, in modo più approfondito rispetto all'attuale previsione di cui al comma 3 dell'art. 4, oggetto di abrogazione. Di più, all'art. 7 bis è disciplinato il "sistema di gestione per la prevenzione ed il contrasto del bullismo e del cyberbullismo", da adottare presso ogni istituto scolastico e volto, tra le altre finalità, al conferimento all'istituto di una certificazione di conformità, utile nella ricostruzione delle imputazioni di responsabilità in caso di commissione di illeciti all'interno dell'istituto scolastico.