

Rapporto

numero	data	Dipartimento
	5 dicembre 2018	GRAN CONSIGLIO
Concerne		

della Commissione della legislazione sulle iniziative cantonali 20 giugno 2016

- presentata da Fiorenzo Dadò e cofirmatari “Basta pene ridicole per i reati contro l’integrità sessuale”
- presentata da Michela Delcò Petralli per il Gruppo dei Verdi “Reati contro l’integrità sessuale”

INDICE

1.	PREMESSA	2
1.1	Iniziativa cantonale e audizione di Fiorenzo Dadò	2
1.2	Iniziativa cantonale e audizione di Michela Delcò Petralli	2
2.	APPROFONDIMENTI DELLA RELATRICE	2
2.1	Modifiche del Titolo quinto del Codice penale concernente i reati contro l’integrità sessuale	3
2.2	Pena minima	4
2.3	Pena massima	5
2.4	Sospensione condizionale	5
2.5	Coazione	5
3.	INIZIATIVE ED ATTI PARLAMENTARI A LIVELLO FEDERALE	6
4.	CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI E CONCLUSIONI	7

* * * * *

1. PREMESSA

Appare opportuno ricordare come da sempre il nostro Parlamento si sia prodigato in difesa dei diritti dei bambini, in particolare tentando di costituire delle basi legali che diminuissero il rischio che i bambini subiscano degli abusi sessuali. Infatti, in data 9 novembre 2010 venne presentata da Alex Pedrazzini e Jacques Ducry un'iniziativa generica che proponeva di inserire l'obbligo di segnalazione degli abusi sui bambini. La Commissione della legislazione si esprime favorevolmente e il Gran Consiglio approvò le sue conclusioni all'unanimità in data 26 settembre 2012. L'amministrazione federale comunicò al Consiglio di Stato che a livello cantonale l'inserimento di una simile norma non era possibile. Pertanto, ci si attivò a livello federale (a tal riguardo si rinvia al punto 3 del presente rapporto).

1.1 Iniziativa cantonale e audizione di Fiorenzo Dadò

L'iniziativa cantonale presentata da Fiorenzo Dadò chiede una revisione del Codice penale svizzero che introduca delle pene detentive o terapeutiche minime per tutti i reati contro l'integrità sessuale, che aumenti a 10 anni la pena massima per i reati contro l'integrità sessuale che attualmente prevedono una pena inferiore, e che aumenti a 20 anni la pena massima per i reati che attualmente prevedono una pena di 10 anni, senza però inasprire le sanzioni ai giovani adulti se sussiste il consenso delle parti interessate. L'iniziativista sembra pure contestare la possibilità della sospensione condizionale delle pene comminate.

L'iniziativista è stato sentito dalla Commissione in data 16 novembre 2016 e, oltre a ribadire le richieste contenute nella sua iniziativa, ha precisato che purtroppo a Berna poco o nulla si muove, nonostante l'atto parlamentare presentato dal Consigliere Nazionale Abate, che chiedeva l'introduzione di pene massime per l'art. 187 del Codice penale svizzero. Il piano di prevenzione dovrebbe essere promosso a livello federale.

1.2 Iniziativa cantonale e audizione di Michela Delcò Petralli

L'iniziativa cantonale presentata da Michela Delcò Petralli chiede di rivedere il titolo quinto del Codice penale svizzero.

L'iniziativista è stata sentita in Commissione in data 31 agosto 2016 e ha precisato che il problema della pedofilia è dato dall'estrema difficoltà a provare il reato, soprattutto se le vittime sono molto giovani. Pertanto, vale la pena puntare sulla prevenzione. Si potrebbe pure introdurre la presunzione della coazione nei casi di atti sessuali con fanciulli.

2. APPROFONDIMENTI DELLA RELATRICE

Durante la discussione commissionale sono emerse diverse problematiche che i commissari hanno chiesto alla relatrice di approfondire, in particolare le possibili modifiche da apportare al titolo quinto del Codice penale, e meglio l'introduzione di pene minime (detentive e terapeutiche), l'inasprimento delle pene massime, l'eliminazione della sospensione condizionale e la presunzione della coazione in tutti i reati contro l'integrità sessuale.

2.1 Modifiche del Titolo quinto del Codice penale concernente i reati contro l'integrità sessuale

I reati sessuali previsti nel titolo quinto che possono toccare in particolar modo i minorenni sono i seguenti:

L'art. 187 CP, che punisce gli atti sessuali con fanciulli, prevede che chiunque compie un atto sessuale con una persona minore di sedici (16) anni, induce una tale persona ad un atto sessuale, coinvolge una tale persona in un atto sessuale è punito con una pena detentiva sino a cinque anni (5) o con una pena pecuniaria. L'atto non è punibile se la differenza d'età tra le persone coinvolte non eccede i tre (3) anni (cpv. 2). Se il colpevole, al momento dell'atto o del primo atto, non aveva ancora compiuto vent'anni (20) e sussistono circostanze particolari o se la vittima ha contratto con lui matrimonio o un'unione domestica registrata, l'autorità competente può prescindere dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione (cpv. 3). La pena è una pena detentiva sino a tre anni (3) o una pena pecuniaria se il colpevole ha agito ritenendo erroneamente che la vittima avesse almeno sedici anni, benché usando la dovuta cautela gli fosse possibile evitare l'errore (cpv. 4).

L'art. 188 CP, che punisce gli atti sessuali con persone dipendenti, prevede che chiunque, profittando di rapporti di educazione, di fiducia, di lavoro o comunque di dipendenza, compie un atto sessuale con un minorenne di età superiore ai sedici (16) anni, chiunque induce una tale persona ad un atto sessuale, profittando della dipendenza in cui essa si trova, è punito con una pena detentiva sino a tre anni (3) o con una pena pecuniaria. Se la vittima ha contratto successivamente matrimonio o un'unione domestica registrata con il colpevole, l'autorità competente può prescindere dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione (cpv. 2)

L'art. 189 CP, che punisce la coazione sessuale, prevede che chiunque costringe una persona a subire un atto analogo alla congiunzione carnale o un altro atto sessuale, segnatamente usando minaccia o violenza, esercitando pressioni psicologiche su di lei o rendendola inetta a resistere, è punito con una pena detentiva sino a dieci anni (10) o con una pena pecuniaria. Se il colpevole ha agito con crudeltà, segnatamente se ha fatto uso di un'arma pericolosa o di un altro oggetto pericoloso, la pena è una pena detentiva non inferiore a tre anni (3) (cpv. 3).

L'art. 199 CP, che punisce la violenza carnale, prevede che chiunque costringe una persona di sesso femminile a subire la congiunzione carnale, segnatamente usando minaccia o violenza, esercitando pressioni psicologiche su di lei o rendendola inetta a resistere, è punito con una pena detentiva da uno (1) a dieci (10) anni. Se il colpevole ha agito con crudeltà, segnatamente se ha fatto uso di un'arma pericolosa o di un altro oggetto pericoloso, la pena è una pena detentiva non inferiore a tre (3) anni (cpv. 3).

L'art. 191 CP, che punisce gli atti sessuali con persone incapaci di discernimento o inette a resistere, prevede che chiunque, conoscendone e sfruttandone lo stato, si congiunge carnalmente o compie un atto analogo alla congiunzione carnale o un altro atto sessuale con una persona incapace di discernimento od inetta a resistere, è punito con una pena detentiva sino a dieci anni (10) o con una pena pecuniaria.

L'art. 192 CP, che punisce gli atti sessuali con persone ricoverate, detenute od imputate, prevede che chiunque, profittando di un rapporto di dipendenza, induce una persona ricoverata o collocata in uno stabilimento, detenuta, incarcerata o imputata, a commettere o a subire un atto sessuale, è punito con una pena detentiva sino a tre (3) anni o con una

pena pecuniaria. Se la vittima ha contratto matrimonio o un'unione domestica registrata con il colpevole, l'autorità competente può prescindere dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione (cpv. 2).

L'art. 193 CP, che punisce lo sfruttamento dello stato di bisogno, prevede che chiunque, sfruttandone lo stato di bisogno o profittando di rapporti di lavoro o comunque di dipendenza, determina una persona a compiere o a subire un atto sessuale, è punito con una pena detentiva sino a tre (3) anni o con una pena pecuniaria. Se la vittima ha contratto matrimonio o un'unione domestica registrata con il colpevole, l'autorità competente può prescindere dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione (cpv. 2).

L'art. 196 CP, che punisce gli atti sessuali con minorenni contro remunerazione, prevede che chiunque, in cambio di una remunerazione o di una promessa di remunerazione, compie atti sessuali con un minorenne o glieli fa compiere, è punito con una pena detentiva sino a tre anni (3) o con una pena pecuniaria.

2.2 Pena minima

L'art. 40 cpv. 1 CP prevede che la pena detentiva minima è di tre giorni. Tale base legale permette al legislatore di prevedere che per un determinato crimine o delitto venga prevista una pena detentiva minima.

Attualmente la maggior parte dei reati del titolo quinto del Codice penale non prevedono la commisurazione di una pena detentiva minima, bensì unicamente quella di una pena pecuniaria. La coazione sessuale - nel caso in cui il colpevole ha agito con crudeltà, segnatamente se ha fatto uso di un'arma pericolosa o di un altro oggetto pericoloso - prevede una pena detentiva minima di tre anni. Anche la violenza carnale prevede una pena detentiva minima di un anno, rispettivamente di tre nel caso in cui il colpevole ha agito con crudeltà, segnatamente se ha fatto uso di un'arma pericolosa o di un altro oggetto pericoloso. Vi è pure la possibilità dell'esenzione da pena nei casi in cui sono coinvolti i giovani adulti. Tali differenze sono dovute al fatto che, come peraltro emerso durante le discussioni commissionali, gli atti sessuali possono andare dalle carezze, che anch'esse possono essere fatte sul viso o in altre parti del corpo, ad atti decisamente più pesanti fino ad arrivare alla violenza carnale. Tali atti possono essere svolti da adulti nei confronti di bambini (da 0 ai 16 anni) oppure essere commessi tra giovani adulti, in diverse fattispecie consenzienti.

Attualmente i Procuratori Pubblici, rispettivamente i Giudici, dispongono di vari criteri per procedere alla commisurazione della pena (art. da 47 a 51 CP). Ciò non toglie che il margine di apprezzamento rimane piuttosto ampio. Pertanto, seppur il ventaglio delle fattispecie oggetto del titolo quinto del Codice penale sia vario e complesso, si ritiene opportuno valutare l'introduzione di una pena detentiva minima, la quale non dovrebbe essere inferiore a un anno, per tutte le fattispecie, mantenendo l'esenzione nei casi in cui sono coinvolti i giovani adulti. Le vittime di questi reati sono dei fanciulli, persone dipendenti, incapaci di discernimento, inette a resistere, ossia fragili e bisognose di maggior protezione. La pena minima potrebbe essere, unitamente all'aumento delle pene massime, un importante deterrente per gli autori di tali reati.

Per quanto concerne l'introduzione di pene minime terapeutiche, ossia rendere obbligatorie per tutti i condannati le misure terapeutiche, come pure emerso durante le discussioni commissionali, non tutti gli autori di questi tipi di reati sono pedofili, ossia affetti da parafilia, o soffrono di altre turbe psichiche che impongono l'adozione di misure terapeutiche. Ad ogni modo, tali misure possono essere adottate dai Procuratori Pubblici,

rispettivamente dai Giudici nell'ambito della commisurazione della pena. Appare poco opportuna l'introduzione di un'obbligatorietà generalizzata.

2.3 Pena massima

L'art. 40 cpv. 2 CP prevede che la durata massima della pena detentiva è di venti anni. La pena detentiva è a vita se la legge lo dichiara espressamente.

Attualmente i reati del titolo quinto prevedono delle pene massime di tre (3), cinque (5) o dieci (10) anni. Anche senza voler approfondire troppo il tema, appare di primo acchito evidente che tali pene massime siano da considerarsi lievi se si considera che il Codice Penale permette di comminare pene detentive fino a 20 anni, nonché in alcune fattispecie l'internamento a vita. Considerato che per altre fattispecie, penso ai reati inerenti alla circolazione stradale, la legge prevede pene detentive massime in parte paragonabili a quelle previste per i reati del titolo quinto, queste ultime devono essere inasprite. La pena massima dovrebbe essere di almeno 10 anni.

2.4 Sospensione condizionale

Giusta l'art. 42 cpv. 1 CP, il Giudice sospende di regola l'esecuzione di una pena pecuniaria o di una pena detentiva non superiore a due anni (2) se una pena senza condizionale non sembra necessaria per trattenere l'autore dal commettere nuovi crimini o delitti. Se, nei cinque (5) anni prima del reato, l'autore è stato condannato a una pena detentiva superiore a sei (6) mesi, con o senza condizionale, la sospensione è possibile soltanto in presenza di circostanze particolarmente favorevoli (cpv. 2). La concessione della sospensione condizionale può essere rifiutata anche perché l'autore ha omesso di riparare il danno contrariamente a quanto si poteva ragionevolmente pretendere da lui (cpv. 3).

Giusta l'art. 44 cpv. 1 CP, se il Giudice sospende del tutto o in parte l'esecuzione della pena, al condannato è impartito un periodo di prova da due (2) a cinque (5) anni. Per la durata del periodo di prova, il giudice può ordinare un'assistenza riabilitativa e impartire norme di condotta (cpv. 2).

Come emerge dagli articoli sopra citati, una pena pecuniaria o detentiva può essere sospesa se non supera i due (2) anni. Ciò significa che nel caso in cui vengano comminate delle pene superiori (ad esempio cinque anni), il resto della pena (tre anni) deve essere espiato. In caso di recidiva, ciò che spesso accade a chi commette reati di natura sessuale, la sospensione condizionale viene concessa solo eccezionalmente. A mente della relatrice, non è tanto il problema di concedere o meno la sospensione condizionale, quanto la commisurazione delle pene, la quale potrebbe essere più dura (nel senso di condanne più pesanti) con l'aumento delle pene massime. Togliere tout court la sospensione condizionale snaturerebbe uno dei principi cardine del nostro Codice penale, senza per altro ottenere il risultato sperato.

2.5 Coazione

L'art. 189 CP, prevede che chiunque costringe una persona a subire un atto analogo alla congiunzione carnale o un altro atto sessuale, segnatamente usando minaccia o violenza, esercitando pressioni psicologiche su di lei o rendendola inetta a resistere, è punito con una pena detentiva sino a dieci anni (10) o con una pena pecuniaria.

Spesso gli elementi oggettivi e soggettivi di tale reato sono difficilmente provabili e dunque, non essendo adempiuti, il colpevole, secondo il principio in *dubio pro reo*, non può essere condannato per coazione sessuale. Durante le discussioni commissionali, alcuni commissari si sono chiesti se non fosse il caso di prevedere la presunzione della coazione, ossia capovolgere l'onere probatorio, nel senso che non occorrerebbe più provare l'avvenuta coazione, bensì l'imputato dovrebbe provare che non vi sia stata coazione. Seppur da un lato può essere considerata una buona idea, dall'altro lato inficia il principio in *dubio pro reo*. Inoltre, tale problematica può essere affrontata nell'ambito dell'inasprimento delle pene massime del titolo quinto, che potrebbe così, seppur parzialmente, mitigare la problematica probatoria del reato di coazione sessuale.

3. INIZIATIVE ED ATTI PARLAMENTARI A LIVELLO FEDERALE

Il Consigliere nazionale Fabio Abate nel 2003 ha depositato un'iniziativa parlamentare volta a modificare l'art. 187 del Codice penale, inasprendo la pena dai 5 ai 10 anni di reclusione. Dal testo dell'iniziativa emerge che seppur il Parlamento avesse già adottato una maggior protezione delle giovani vittime, le pene inflitte a chi compie atti sessuali nei confronti di fanciulli sono troppo miti. I Tribunali cercano di ovviare a tale lacuna, ammettendo a determinate condizioni il concorso ideale tra l'art. 187 e l'art. 191 CP, applicando la pena prevista per il reato più grave aumentandola adeguatamente. Tuttavia, permangono le difficoltà dal profilo probatorio poiché non è facile dimostrare l'avvenuta violenza, minaccia o abuso di un incapace di discernimento. La Commissione degli affari giuridici ha più volte prorogato il termine entro il quale elaborare un progetto ai sensi dell'iniziativa parlamentare. L'ultima proroga scadrà a fine 2018.

L'art. 123a della Costituzione federale, entrato in vigore l'8 febbraio 2004, prevede che considerato il forte rischio di ricaduta, il criminale sessuomane o violento che nelle perizie necessarie alla formulazione della sentenza è stato definito estremamente pericoloso e classificato come refrattario alla terapia deve essere internato a vita. Liberazioni anticipate e permessi di libera uscita sono esclusi.

L'art. 123b della Costituzione federale, entrato in vigore il 30 novembre 2008, prevede che l'azione penale e la pena per i reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli impuberi sono imprescrittibili.

Grazie all'iniziativa "affinché i pedofili non lavorino più con i fanciulli", entrata in vigore il 18 maggio 2014, è stato inserito nella Costituzione federale un nuovo articolo (art. 123c), il quale prevede che chi è condannato per aver leso l'integrità sessuale di un fanciullo o di una persona dipendente è definitivamente privato del diritto di esercitare un'attività professionale od onorifica a contatto con minorenni o persone dipendenti. A seguito di tale modifica, a partire dal 1. gennaio 2015 sono stati inseriti nel Codice Penale gli articoli concernenti l'interdizione di esercitare un'attività e il divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate (art. 67 e segg. CP). A partire dal 1. gennaio 2018 tali articoli hanno subito delle modifiche. L'interdizione di esercitare un'attività decisa dal Giudice nei casi concernenti i minorenni potevano durare da 1 a 10 anni o a vita se vi era da attendersi che la durata di 10 anni non era sufficiente a garantire che l'autore non costituisse più un pericolo. Il divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate poteva essere di 5 anni, prorogabile. In occasione della sessione parlamentare primaverile di quest'anno, entrambe le Camere del Parlamento federale hanno approvato un ulteriore inasprimento dei menzionati divieti.

Come anticipato nella Premessa del presente rapporto, considerato che a livello Cantonale non fu possibile l'inserimento di una norma concernente l'obbligo di

segnalazione degli abusi sui bambini, per il tramite del Consigliere nazionale Fabio Regazzi fu presentata una mozione in data 6 dicembre 2012. Il Consiglio federale rispose alla citata mozione in data 20 febbraio 2013 affermando che i Cantoni potevano prevedere ulteriori obblighi di avviso (art. 443 in combinazione con l'art. 314 cpv. 1 CC). In ogni caso, grazie alla mozione della Consigliera nazionale Josiane Aubert intitolata "proteggere i minori dai maltrattamenti e dagli abusi sessuali", il Consiglio federale è stato incaricato di preparare una disposizione legale che introduca in tutti i Cantoni un obbligo di segnalazione generalizzato per le autorità di protezione dei minori. Il Consiglio federale riteneva che una tale estensione dell'obbligo di avviso fosse più sensata rispetto un obbligo generale di denuncia. In data 24 settembre 2014 Fabio Regazzi ha ritirato la sua mozione perché quella della Collega Aubert la rendeva una sorta di doppione. Nella seduta del 27 giugno 2018 il Consiglio federale ha deciso di porre in vigore al 1. gennaio 2019 la pertinente modifica del Codice civile svizzero (art. 314c, 324d, 314e, 443 cpv. 2, 448 cpv. 2 CC) che prevede la segnalazione di situazioni a rischio alle autorità di protezione dei minori non incomberà soltanto alle persone operanti in veste ufficiale (ad es. insegnanti od operatori sociali), bensì saranno soggetti all'obbligo di segnalazione anche coloro che per motivi professionali intrattengono contatti regolari con minori, come gli educatori di asilo nido o gli allenatori professionisti. Dovranno quindi far intervenire l'autorità se, in base a indizi concreti, ritengono minacciata l'integrità fisica, psichica o sessuale di un bambino e non possono proteggerlo da sé. Anche le persone vincolate al segreto professionale secondo il Codice penale (ad es. medici, psicologi e avvocati) possono ora rivolgersi all'autorità di protezione dei minori se la segnalazione risponde all'interesse del bambino. Avranno quindi il diritto di avvisare l'autorità, mentre finora potevano farlo soltanto in presenza di un reato.

4. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI E CONCLUSIONI

In considerazione degli approfondimenti effettuati dalla relatrice, nonché di quanto emerso dalle varie audizioni commissionali, la Commissione della legislazione chiede al Gran Consiglio di indirizzare uno scritto all'attenzione delle Camere federali (v. Iniziativa cantonale allegata) ad evasione delle due iniziative cantonali, limitatamente alle richieste di modifica del Codice penale svizzero, proponendo l'introduzione di pene minime e l'innalzamento delle pene massime del titolo quinto del Codice penale svizzero, come emerge dalle considerazioni esposte al punto 2 del presente rapporto.

Per la Commissione della legislazione:

Sabrina Gendotti, relatrice

Agustoni - Aldi - Celio (per le conclusioni) - Corti (con riserva) -

Delcò Petralli (con riserva) - Ferrara - Galusero - Ghisolfi -

Giudici - Minotti - Petrini - Rückert

Allegato: Iniziativa cantonale della Commissione della legislazione

INIZIATIVA CANTONALE (art. 106. LGC)

presentata dalla Commissione della legislazione per l'inasprimento delle pene concernenti il titolo quinto del Codice Penale Svizzero

Quello della pedofilia è un tema importante che non lascia indifferente nessuno. Negli ultimi anni la cronaca nazionale ha ampiamente riferito degli arresti, le inchieste e le condanne di persone che hanno commesso reati contro l'integrità sessuale nei confronti di minori.

Le proposte di risoluzione (iniziative cantonali), entrambe datate 20 giugno 2016, dei colleghi Fiorenzo Dadò intitolata "Basta pene ridicole per i reati contro l'integrità sessuale" e Michela Delcò Petralli intitolata "Reati contro l'integrità sessuale", hanno posto l'accento su due importanti pilastri che vanno innegabilmente migliorati per combattere i reati contro l'integrità sessuale nei confronti dei minori: l'inasprimento delle pene e la prevenzione.

Con il seguente testo il Gran Consiglio del Cantone Ticino chiede pertanto che l'Assemblea federale riveda il titolo quinto del Codice penale svizzero:

- I. valutando l'introduzione di una pena detentiva minima, la quale non dovrebbe essere inferiore a un anno, considerato che per la maggior parte dei reati contro l'integrità sessuale è prevista unicamente una pena pecuniaria minima. Ovviamente va mantenuta l'esenzione nei casi in cui sono coinvolti giovani adulti consenzienti;
- II. valutando l'inasprimento delle pene massime ad almeno 10 anni, perché attualmente i reati contro l'integrità sessuale prevedono pene massime differenziate che vanno dai tre (3) ai cinque (5) anni e solo nei casi della coazione sessuale e della violenza carnale si arriva ai dieci (10) anni.

Per la Commissione della legislazione:

Sabrina Gendotti, relatrice