



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Berna 21 maggio 2012

Sintesi dei risultati della procedura di consultazione sul rapporto esplicativo e sull'avamprogetto in merito alla revisione del Codice penale

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote)

Indice

1	Introduzione	8
2	Apprezzamento generale	9
3	Risposte ai singoli temi	9
3.1	Misure preventive	9
	In generale	9
	Reclutamento, formazione e sensibilizzazione di chi lavora a contatto con i bambini (art. 5 della Convenzione)	10
	Educazione dei minori (art. 6 della Convenzione)	11
	Programmi o misure d'intervento preventivi (art. 7 della Convenzione)	11
	Misure rivolte al pubblico (art. 8 della Convenzione)	11
3.2	Autorità specializzate e organismi di coordinamento	12
3.3	Misure di protezione e aiuto alle vittime	12
	In generale	12
	Segnalazione di sospetti di sfruttamento o di abusi sessuali (art. 12)	13
	Servizi di consulenza (art. 13 della Convenzione)	13
	Assistenza alle vittime (art. 14 della Convenzione)	13
3.4	Programmi e misure d'intervento	13
	Principi (art. 15 della Convenzione)	13
	Informazione e consenso (art. 17 della Convenzione)	14
3.5	Diritto penale materiale	14
	In generale	14
	Promovimento della prostituzione, articolo 195 AP-CP lettera a (art. 19 paragrafo 1 lett. a e b della Convenzione)	14
	Atti sessuali con minori in cambio di denaro, articolo 196 AP-CP (art. 19 paragrafo 1 lett. c della Convenzione)	15
	Pornografia, articolo 197 CP (art. 20 della Convenzione)	16
	Adescamento di minori in Internet a fini sessuali («grooming», art. 23 della Convenzione)	19
	Violenza carnale, articolo 190 CP (art. 18 della Convenzione)	20
	Giurisdizione, articolo 5 CP (art. 25 della Convenzione)	20
	Responsabilità dell'impresa, articolo 102 CP (art. 26 della Convenzione)	21
3.6	Indagini, perseguimento penale e diritto procedurale	21
	Principi (art. 30 della Convenzione)	21
	Misure generali di protezione (art. 31 della Convenzione)	22
	Prescrizione, articolo 97 CP (art. 33 della Convenzione)	22
	Persone coinvolte nelle indagini e nei procedimenti giudiziari (art. 34 e 36 della Convenzione)	22
3.7	Meccanismo di monitoraggio	22
3.8	Ripercussioni per i Cantoni	23

Lista dei partecipanti alla procedura di consultazione e relative abbreviazioni

CANTONI

Regierungsrat Kt. Aargau	AG
Regierungsrat Kt. Appenzell Ausserrhoden	AR
Landammann und Standeskommission Kt. Appenzell Innerrhoden	AI
Regierungsrat Kt. Bern	BE
Regierungsrat Kt. Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat Kt. Basel-Stadt	BS
Conseil d'Etat du canton de Fribourg	FR
Conseil d'Etat de la république et canton de Genève	GE
Regierungsrat Kt. Glarus	GL
Regierung Kt. Graubünden	GR
Gouvernement de la république et canton du Jura	JU
Regierungsrat Kt. Luzern	LU
Conseil d'Etat de la république et canton de Neuchâtel	NE
Regierungsrat Kt. Nidwalden	NW
Regierungsrat Kt. Obwalden	OW
Regierung Kt. St. Gallen	SG
Regierungsrat Kt. Schaffhausen	SH
Regierungsrat Kt. Solothurn	SO
Regierungsrat Kt. Schwyz	SZ
Regierungsrat Kt. Thurgau	TG
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino	TI
Regierungsrat Kt. Uri	UR
Conseil d'Etat du canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du canton du Valais	VS
Regierungsrat Kt. Zug	ZG
Regierungsrat Kt. Zürich	ZH

PARTITI POLITICI

PCS Partito cristiano sociale	PCS
CSP Christlich-soziale Partei der Schweiz	
PCS Parti chrétien-social	

PPD Partito popolare democratico svizzero CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz PDC Parti démocrate-chrétien suisse	PPD
PEV Partito evangelico svizzero EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz PEV Parti évangélique suisse	PEV
PLR. I Liberali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
I Verdi Partito ecologista svizzero Grüne Partei der Schweiz Les Verts Parti écologiste suisse	I Verdi
PS Partito socialista svizzero SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz PS Parti socialiste suisse	PS
UDC Unione Democratica di Centro SVP Schweizerische Volkspartei UDC Union Démocratique du Centre	UDC
ASSOCIAZIONI MANTELLO NAZIONALI DEI COMUNI, DELLE CITTÀ E DELLE REGIONI DI MONTAGNA	
Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses	UCS
ASSOCIAZIONI MANTELLO DELL'ECONOMIA	
Centre Patronal	
Unione svizzera degli imprenditori Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronal suisse	USI
Federazione centrale degli impiegati del settore pubblico Svizzera Zentralverband Öffentliches Personal Schweiz Fédération centrale des employés du secteur public suisse	ZV

ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI

Amnesty International

Sezione svizzera
Schweizer Sektion
Section suisse

Aspasie

Beratungsstelle XENIA

XENIA

Christliche Ostmission

Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer

LCH

Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich

DJZ

Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

CSP

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG)
Conférence Suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes (CSDE)

Commissione federale per l'infanzia e la gioventù

CFIG

Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ)
Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)

Femmes Protestantes en Suisse

FPS

Evangelische Frauen Schweiz (EFS)

Evangelisch-methodistische Kirche

EMK

Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration

F!Z

Freikirchen Schweiz

VFG

Humanrights.ch

International Commission of Jurists

ICJ-CH

Sezione Svizzera
Section Suisse
Schweizer Sektion

Giuriste Svizzera

JuCH

Juristinnen Schweiz
Femmes Juristes Suisse
Giuristas Svizra
Women Lawyers Switzerland

Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD) Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	CDDGP
Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten	CCPCS
Conferenza dei cantoni per la protezione dei minori e degli adulti Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)	COPMA
Conférence suisse des procureurs Konferenz der Schweizer Staatsanwälte	
Conferenza delle autorità inquirenti svizzere Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS)	CAIS
Maria Magdalena Beratungsangebot für Frauen im Sexgewerbe	
May Day	
männer.ch Dachverband der Schweizer Männer- und Väterorganisationen	
Rete svizzera diritti del bambino Netzwerk Kinderrechte Schweiz Réseau suisse des droits de l'enfant Child Rights Network Switzerland	
Pink Cross Organizzazione Svizzera dei Gay Schweizerische Schwulenorganisation Organisation Suisse des Gais Organisaziun Gay Svizra	
Pro Familia Svizzera Schweiz Suisse	PF
Association suisse des infirmières et infirmiers Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (SBK)	ASI
Conferenza dei vescovi svizzeri	SBK

Schweizer Bischofskonferenz Conférence des évêques suisses	
Réseau évangélique suisse Schweizerische Evangelische Allianz (SEA)	RES
Società svizzera di diritto penale Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) Société Suisse de droit pénal (SSDP)	SSDP
Associazione svizzera dei magistrati Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR) Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) Associazion svizra dals derschaders (ASD)	ASM
Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände (SVBB) Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP)	ASCP
Società svizzera di diritto penale minorile Schweizerische Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (SVJ) Société suisse de droit pénal des mineurs (SSDPM)	SSDPM
Società dei capi di polizia delle città svizzere Schweizerische Vereinigung städtischer Polizeichefs Société des chefs de police des villes de suisse	SVSP
Associazione Professionale Svizzera della Psicologia Applicata Schweizerischer Berufsverband für Angewandte Psychologie Association Professionnelle Suisse de Psychologie Appliquée	SBAP
Fédération des Églises protestantes de Suisse Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund (SEK) Federation of Swiss Protestant Churches	feps
Unione svizzera delle donne cattoliche Schweizerischer Katholischer Frauenbund Ligue suisse de femmes catholiques Uniun svizra da las dunna catolicas	SKF
Federazione svizzera delle famiglie monoparentali Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter (SVAMV) Fédération suisse des familles monoparentales (FSFM)	FSFM
Istituto svizzero di polizia Schweizerisches Polizei-Institut (SPI) Institut suisse de police (ISP) Swiss police institute	ISP

Schweizerisches Weisses Kreuz

Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia

Stiftung Kinderschutz Schweiz

Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant

Società Svizzera di Psichiatria Forense

Schweizerische Gesellschaft für Forensische Psychiatrie (SGFP)

Société Suisse de Psychiatrie Forensique (SSPF)

Swiss Society of Forensic Psychiatry (SSFP)

SSPF

TERRE DES FEMMES Schweiz

UNICEF Svizzera

UNICEF Schweiz

UNICEF Suisse

Universität Freiburg

UNIFR

Université de Genève

UNIGE

Université de Lausanne

UNIL

Associazione dei medici cantionali della Svizzera

Vereinigung der Kantonsärztinnen und Kantonsärzte der Schweiz (VKS)

Association des médecins cantonaux de Suisse (AMCS)

Accociaziun dals medis chantunals da la Svizra (AMCS)

Swiss Association of Cantonal Officers of Health

AMCS

Federazione dei medici svizzeri

Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte

Fédération des médecins suisses

Swiss Medical Association

FMH

Zürcher Stadtmission

ZSM

1 Introduzione

Il 1° luglio 2010 è entrata in vigore la Convenzione e del Consiglio d'Europa del 25 ottobre 2007 sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote). Si tratta del primo e finora unico strumento internazionale che disciplina le diverse forme di abusi sessuali ai danni di minori. La Convenzione intende intensificare la lotta contro questo genere di reati e tutelare maggiormente i minori dalle violazioni. Occorre quindi armonizzare le legislazioni nazionali su scala europea, perseguire tali forme di criminalità adottando standard comuni in tutti i Paesi europei nonché potenziare e semplificare la cooperazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati aderenti. La Svizzera ha firmato la Convenzione il 16 giugno 2010. Per poterla ratificare e attuare è necessario apportare alcune modifiche al Codice penale (CP)¹. L'avamprogetto contiene pertanto le seguenti proposte:

- sarà punibile chiunque, in cambio di denaro o compensi di altra natura, ricorra alle prestazioni sessuali di minori di età non solo inferiore ai 16 anni, ma anche compresa tra i 16 e i 18 anni (art. 196 AP-CP);
- costituirà reato il favoreggiamento della prostituzione minorile (art. 195 lett. a CP, seconda parte del periodo);
- sarà perseguito chiunque coinvolga in rappresentazioni pornografiche minori di 18 anni (art. 197 n. 3, 3^{bis}, 4 AP-CP);
- sarà inoltre passibile di pena chiunque inciti o induca un minore a partecipare a rappresentazioni pornografiche (art. 197 n. 2^{bis} CP);
- saranno infine modificati gli articoli 5 capoversi 1 e 3 CP (reati commessi all'estero ai danni di minori) e 97 capoverso 2 CP (prescrizione dell'azione penale).

L'avamprogetto riprende inoltre le modifiche dell'articolo 197 CP (pornografia) già proposte nell'avamprogetto di legge federale sull'armonizzazione delle pene², ovvero la perseguibilità del consumo di pornografia dura.

Il 17 agosto 2011 il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di avviare la procedura di consultazione. Allo scadere di quest'ultima, il 30 novembre 2011, all'Ufficio federale di giustizia erano pervenuti 87 pareri di:

26 Cantoni,
7 partiti politici,
54 organizzazioni, associazioni mantello e istituzioni.

Settanta partecipanti³ hanno espresso un parere su uno o più temi specifici, mentre i restanti

¹ RS 311.0

² Avamprogetto di legge federale sull'armonizzazione delle pene nel Codice penale, nel Codice penale militare e nel diritto penale accessorio (<http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/1935/Vorlage.pdf>).

³ AI, BE, BL, BS, FR, GE, JU, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH, TI; PCS, PPD, PEV, PLR, PS, UDC, I Verdi, Amnesty International, Aspasia, Beratungsstelle XENIA, Centre Patronal, Christliche Ostmission, LCH, CSP, CFG, FPS, EMK, FIZ, VFG, humanrights.ch, ICJ-CH, JuCH, CDDGP, CCPCS, Conférence suisse des procureurs, CAIS, Maria Magdalena, May Day, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, Pink Cross, PF, ASI, RES, SSDP, SSDPM, SBAP, SKF, FSFM, Schweizerisches Weisses Kreuz, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, SSPF, TERRE DES FEMMES, Unicef, UNIFR, UNIGE, UNIL, FMH, AMCS, ZSM.

diciassette si sono detti complessivamente favorevoli alla ratifica e all'attuazione della Convenzione⁴ o hanno preferito non rispondere⁵.

2 Apprezzamento generale

I partecipanti alla procedura di consultazione sono assolutamente favorevoli all'adesione della Svizzera alla Convenzione e alla sua attuazione. Con un'unica eccezione⁶, i Cantoni, i partiti, le associazioni mantello e le organizzazioni hanno espresso unanime consenso all'adesione alla Convenzione, approvandola esplicitamente⁷ o acconsentendovi implicitamente con altre formulazioni, dichiarando, ad esempio, di sostenerne la finalità⁸. In particolare, l'approvazione è motivata dal fatto che l'armonizzazione delle legislazioni nazionali su scala europea consente di semplificare e intensificare la collaborazione tra Stati e di contrastare in modo più incisivo questo genere di criminalità⁹. La Convenzione permette inoltre di concretizzare gli obblighi dello Stato nei confronti dei minori¹⁰. Tuttavia, anche se in linea di massima le modifiche di legge proposte incontrano il favore generale, sono stati formulati diversi suggerimenti e talvolta sono state richieste correzioni. Numerosi partecipanti si sono astenuti da commenti dettagliati.

3 Risposte ai singoli temi

La sintesi delle risposte ai singoli temi segue l'impianto della Convenzione.

3.1 Misure preventive

In generale

Diversi partecipanti alla procedura di consultazione¹¹ sostengono la necessità di uno **standard unitario in materia di prevenzione valido su tutto il territorio nazionale**. Alcuni ritengono¹² che, per quanto la prevenzione e la protezione delle vittime rientrino nella sfera di competenza dei Cantoni, occorrono regole nazionali capaci di tutelare allo stesso modo i minori in tutta la Svizzera. La Confederazione deve pertanto provvedere a coordinare le misure preventive per garantire standard qualitativi e quantitativi omogenei. Alcuni participan-

⁴ AG, AR, GL, GR, NW, OW, UCS, Unione svizzera degli imprenditori, COPMA, SBK, ASM, SVSP, feps, ASCP.

⁵ Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich, ISP, Federazione centrale degli impiegati del settore pubblico Svizzera.

⁶ UNIFR nutre molti dubbi in merito all'adesione alla Convenzione.

⁷ Ad esempio, AG, AR, AI, ZH, BE, LU, GL, GE, BL, BS, FR, OW, NE, SG, GR, SH, SO, SZ, TG, VD, ZG; PS, UDC, PCS, PEV, I Verdi. Per quanto riguarda le associazioni mantello, le istituzioni e le organizzazioni, se si includono le organizzazioni che hanno rinunciato a rispondere, sono tutte favorevoli all'adesione (ad eccezione di UNIFR).

⁸ Ad esempio, PLR, Unione svizzera degli imprenditori, VS.

⁹ BL, PLR.

¹⁰ Humanrights.ch, Rete svizzera diritti del bambino, SBAP, Unicef.

¹¹ PCS, I Verdi, Amnesty International, Aspasia, FPS, FIZ, PF, Maria Magdalena, RES, XENIA, SBAP, SSDP, TERRE DES FEMMES, Unicef, CFGI, SKG, männer.ch, JuCH, FSFM, ZSM, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

¹² FPS, FIZ, Unicef, SSDP, FSFM, PCS.

ti¹³ sono del parere che l'articolo 196 AP-CP sia una norma insufficiente a proteggere i minori e che occorranza ulteriori misure precauzionali e educative per i minori, i clienti, le autorità e l'opinione pubblica.

La questione del **finanziamento delle misure preventive** viene affrontata a più riprese. Secondo alcuni¹⁴ spetta alla Confederazione erogare i fondi per finanziare la necessaria prevenzione. JuCH e la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia lamentano invece la scarsa trasparenza dei criteri di stanziamento delle risorse destinate a sovvenzionare tali progetti. In particolare, la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia deplora l'assenza nel rapporto esplicativo di raccomandazioni in merito al finanziamento delle attività future in materia di prevenzione.

Reclutamento, formazione e sensibilizzazione di chi lavora a contatto con i bambini (art. 5 della Convenzione)

BL ritiene di aver già adottato, nello spirito dell'articolo 5 della Convenzione, sufficienti misure volte a una maggiore sensibilizzazione di coloro che lavorano con i minori. VS sottolinea invece l'importanza, per tutti i Cantoni, di rinnovare gli sforzi tesi a migliorare la **formazione** di chi opera nel settore. LU ritiene che, alla luce del ruolo fondamentale che gli educatori svolgono nel riconoscimento precoce dei segnali di abusi sessuali, sia necessario renderli maggiormente consapevoli della tutela e dei diritti dei minori,. La SSPF e la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia richiamano l'attenzione sulla scarsa omogeneità della formazione a livello nazionale, dovuta alla diversa offerta dei singoli Cantoni in questo campo. Per quanto riguarda i **programmi di sensibilizzazione** per i minori, la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia fa notare come non si possa parlare di un approccio nazionale, sistematico e diversificato a seconda delle fasce d'età.

In riferimento all'**articolo 5 paragrafo 3** la LCH e la SBAP ritengono essenziale introdurre efficaci strumenti di controllo per l'insieme degli addetti ai lavori e osservano che esistono in parte ampi margini di miglioramento a livello cantonale. Stando alla SBAP, è soprattutto nella sfera privata che bisogna operare e non solo, come previsto, in quella lavorativa, poiché proprio nella prima si annidano i maggiori pericoli di abusi sessuali. Anche VS reputa importante che chi opera regolarmente con i minori non sia stato condannato per uno dei reati contemplati dalla Convenzione. Il Cantone di BE sostiene invece che nel suo caso non vi è necessità di ulteriori interventi.

La SBAP osserva che ai consumatori di materiale pedopornografico condannati non è vietato l'esercizio di un'attività con minori. Tale divieto sarebbe invece opportuno, poiché gli studi dimostrano che chi fruisce di materiale pedopornografico presenta un rischio maggiore di incorrere in abusi sessuali sui minori.

Mentre la Christliche Ostmission reputa fondamentale introdurre l'obbligo di presentare un *estratto del casellario giudiziale* per poter svolgere un'attività professionale, il PPD considera che questa soluzione non garantisca una maggiore tutela dei minori.

Infine, la Rete svizzera diritti del bambino e l'Unicef ritengono che **un obbligo meno tassativo di autorizzazione e di sorveglianza per il sistema affidatario**¹⁵, oggetto di discussio-

¹³ SG, FPS, FIZ, Amnesty International, Maria Magdalena, XENIA, SKF, SSDP, männer.ch, ZSM, Aspasiae.

¹⁴ PCS, Aspasiae, FPS, FIZ, PF, XENIA.

¹⁵ Si vedano le argomentazioni in proposito all'indirizzo:

ne nell'ambito della revisione in corso dell'ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione e di adozione, possa eventualmente disattendere le disposizioni dell'articolo 5 della Convenzione.

Educazione dei minori (art. 6 della Convenzione)

La LCH sostiene la finalità perseguita dall'articolo 6, ma sottolinea che agli educatori deve essere chiaro **il limite oltre il quale**, secondo quanto disposto all'articolo 197 CP, **si configura il reato**. Occorre garantire che questi ultimi non si sottraggano all'attività preventiva per timore di essere perseguiti. A tale riguardo, männer.ch auspica una minore rigidità dell'articolo 197 CP per evitare di rendere passibili di pena genitori e operatori qualificati del settore che mettono i minori a confronto con il materiale pornografico in modo scrupoloso, consono e con chiari obiettivi pedagogici.

Infine, la Rete svizzera diritti del bambino e la CFG ritengono che le richieste della «Petition gegen die Sexualisierung der Volksschule» (petizione contro l'educazione sessuale precoce a scuola)¹⁶, recentemente promossa dalla CDPE, violino l'articolo 6¹⁷. La Christliche Ostmission si schiera nettamente contro l'utilizzo di materiale pornografico nelle scuole a fini didattici ed educativi.

Programmi o misure d'intervento preventivi (art. 7 della Convenzione)

Stando ai partecipanti alla procedura di consultazione che hanno espresso la propria opinione a riguardo¹⁸, i requisiti di questo articolo della Convenzione non sono pienamente adempiuti. Viene criticato il fatto che nell'elenco delle strutture in grado di offrire assistenza agli autori di reati sessuali figurino solo nove indirizzi, non vi siano centri di questo genere nella Svizzera francofona o italoфона¹⁹ e il rapporto esplicativo non si soffermi sulle lacune e sugli interventi indispensabili per migliorare l'**offerta specialistica**²⁰. Si sottolinea inoltre che i normali ambulatori psichiatrici destinati ad accogliere tali pazienti non sono adeguatamente attrezzati. Per soddisfare i requisiti posti dalla Convenzione non basta rinviare alla libertà del singolo di richiedere assistenza psichiatrica, ma sono necessari terapisti specializzati. Anche la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia ritiene che non venga rispettata l'esigenza di un numero congruo di professionisti specializzati e di appositi centri a cui potersi rivolgere senza eccessivi ostacoli burocratici. A suo avviso, in Svizzera non esiste un'efficace gestione dei rischi legati al reinserimento nella società di autori di abusi sessuali. Spesso l'assistenza riabilitativa non è in grado di rispondere a tutte le richieste e non esiste una formazione specifica adeguata che consenta di far fronte ai pericoli connessi a questa tipologia di criminali. JuCH e l'ICJ-CH sostengono infine che occorre ampliare i programmi d'intervento previsti dall'articolo 7.

Misure rivolte al pubblico (art. 8 della Convenzione)

ZH e la CDDGP auspicano indicazioni precise sulle ulteriori misure da predisporre in merito alle **campagne di sensibilizzazione** e alle loro conseguenze sul piano finanziario. In

<http://www.bj.admin.ch/content/bj/it/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/kinderbetreuung.html>.

¹⁶ <http://volksschul-sexualisierung-nein.ch/> (in tedesco).

¹⁷ L'articolo 6 della Convenzione prevede che, nell'ambito di informazioni sulla sessualità di carattere più generale, venga spiegato quali sono i rischi di sfruttamento e abuso sessuale e come proteggersi.

¹⁸ ZH, Rete svizzera diritti del bambino, Unicef, SSPF, CFG, JuCH, ICJ-CH, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

¹⁹ ZH.

²⁰ Rete svizzera diritti del bambino, CFG.

quest'ottica anche JuCH non condivide quanto sostenuto dal Consiglio federale, che non prevede alcuna conseguenza diretta per i Cantoni.

Le FPS fanno inoltre notare che è necessario sensibilizzare i **clienti**. Stesso dicasi per le **autorità**, affinché siano meglio in grado di riconoscere le vittime. La Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia rileva infine che né in passato né di recente la Svizzera ha avviato campagne di sensibilizzazione di ampio respiro, nonostante abbia avuto la possibilità di utilizzare, ad esempio, il materiale impiegato dal Consiglio d'Europa nelle valide iniziative di cui quest'ultimo si è fatto promotore. Da questo punto di vista il dettato della Convenzione non è quindi stato rispettato.

3.2 Autorità specializzate e organismi di coordinamento

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione²¹ sono del parere che **la raccolta dei dati** sugli abusi sessuali sia incompleta, poiché nelle statistiche della polizia in materia di criminalità figura solo una minima parte dei casi che si sono effettivamente verificati.

Si sostiene inoltre²² che **il coordinamento e la cooperazione** in atto tra le autorità e gli enti competenti incaricati della prevenzione non siano sufficienti a soddisfare i requisiti posti dalla Convenzione. Sono necessarie strategie e finalità comuni, capaci di guidare gli organi deputati all'attività di prevenzione. Alcuni partecipanti alla procedura²³ osservano, inoltre, che il lungo elenco degli enti riportato nel rapporto esplicativo nasconde le lacune in materia di coordinamento e non significa che non sia necessario intervenire su scala nazionale. JuCH e l'ICJ-CH invocano un quadro giuridico che disciplini in maniera esaustiva i necessari ambiti.

3.3 Misure di protezione e aiuto alle vittime

In generale

Le misure esistenti vengono perlopiù considerate sufficienti.

La FIZ e le FPS chiedono un **programma nazionale di protezione delle vittime** in grado di definire chiare misure per la tutela e l'assistenza dei gruppi di minori particolarmente vulnerabili e le loro specifiche esigenze. Tale programma dovrebbe trovare applicazione nel Codice di procedura penale o nella legge concernente l'aiuto alle vittime di reati.

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione²⁴ nutrono perplessità sulla protezione delle vittime riguardo al principio di non discriminazione sancito dall'articolo 2 della Convenzione. Deve essere garantito che i minori vittime di sfruttamento e di abusi sessuali privi di diritto di soggiorno oppure in situazione precaria o irregolare non possano semplicemente essere espulsi senza fornire loro opportuna assistenza. È necessario prevedere garanzie relative al diritto di soggiorno che non siano legate alle eventuali condizioni del procedimento penale

²¹ humanrights.ch, Unicef, Rete svizzera diritti del bambino, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

²² FPS, Amnesty International, humanrights.ch, RES, Rete svizzera diritti del bambino, JuCH, Unicef, ICJ-CH, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

²³ FPS, Unicef, humanrights.ch, RES, Rete svizzera diritti del bambino, CFG e la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

²⁴ Amnesty International, Christliche Ostmission, FPS, RES, SKF, JuCH, Mayday.

(ad esempio la disponibilità a collaborare o a deporre). Ciò consentirebbe di tutelare i diritti delle vittime evitando qualsiasi forma di discriminazione.

Segnalazione di sospetti di sfruttamento o di abusi sessuali (art. 12)

Riguardo all'articolo 12, la LCH, la Rete svizzera diritti del bambino e l'Unicef reputano sufficienti le attuali possibilità di cui dispone il direttore della scuola di **segnalare** all'autorità tutoria **il rischio** corso da un minore. Come fa presente l'AMCS, varie legislazioni cantonali offrono agli operatori del settore sanitario ampi diritti o talvolta addirittura l'obbligo di segnalare i casi sospetti.

Servizi di consulenza (art. 13 della Convenzione)

Il PCS auspica che i numeri telefonici dei servizi di consulenza siano comunicati ai minori analogamente a quelli, ad esempio, della polizia o dei pompieri. Il semplice fatto che esistano questi servizi non è, a suo avviso, sufficiente.

Stando al RES, occorre verificare la qualità e le prestazioni dei consultori. Da parte sua, la Rete svizzera diritti del bambino osserva che alcuni Cantoni continuano a non partecipare al finanziamento di tali strutture.

Assistenza alle vittime (art. 14 della Convenzione)

In alcuni casi suscita dubbi l'idoneità dell'**articolo 28b CC** ad adempiere i requisiti dell'articolo 14 paragrafo 3 della Convenzione²⁵. In quanto possibilità puramente teorica, senza alcun riscontro pratico, questo articolo non soddisfa le disposizioni della Convenzione. L'azionabilità dell'articolo 28b CC da parte dei minori appare inoltre discutibile.

3.4 Programmi e misure d'intervento

Principi (art. 15 della Convenzione)

In merito a questo articolo si osserva che in Svizzera manca un'**offerta adeguata di programmi d'intervento** prevista dall'articolo 15 della Convenzione. Mancano sia gli **specialisti in possesso di un'apposita qualifica** sia i **posti in istituti di cura specializzati** in grado di effettuare le terapie del caso²⁶. JU esprime riserve riguardo ai mezzi finanziari necessari alla creazione dei suddetti posti. Secondo ZH tali mezzi dovrebbero essere messi a disposizione dalla Confederazione.

ZH e la CDDGP sottolineano inoltre che il richiamo agli articoli 62 e 86 capoverso 2 CP non è sufficiente ad assolvere l'**obbligo di valutazione della pericolosità** dei soggetti incriminati o condannati per reati a sfondo sessuale. Tale articolo della Convenzione si riferisce alla valutazione della loro pericolosità soprattutto prima dell'inizio della pena. Anche VD ritiene che gli accertamenti degli esperti volti a valutarne la pericolosità e a individuare programmi consoni debbano svolgersi anche all'inizio del procedimento.

²⁵ Rete svizzera diritti del bambino, CFG.

²⁶ ZH, PCS, SSPF, CDDGP, SBAP.

Informazione e consenso (art. 17 della Convenzione)

VD e l'ICJ-CH deplorano il fatto che occorra il **consenso dell'interessato** per poter attuare una misura; ciò è contrario allo spirito del CP, secondo cui la misura è prioritaria rispetto alla pena. Inoltre, la discrezionalità assoluta non è necessaria poiché, ad esempio, nel caso in cui l'interessato si rifiuti di collaborare, si potrebbe minacciare di non concedergli le agevolazioni relative all'esecuzione della pena.

L'ICJ-CH ritiene inoltre indicato creare una base legale che consenta all'autorità penale di fornire agli enti preposti all'attuazione di tali misure informazioni in merito all'autore del reato, in modo che si mettano in contatto con quest'ultimo in vista di una consulenza proattiva, indipendentemente dalla condanna penale.

3.5 Diritto penale materiale

In generale

La maggior parte dei partecipanti alla procedura di consultazione ha espressamente approvato le proposte di modifica del CP²⁷. In alcuni casi sono state formulate critiche o proposte di miglioramento, come illustrato di seguito in maggior dettaglio.

Promovimento della prostituzione, articolo 195 AP-CP lettera a (art. 19 paragrafo 1 lett. a e b della Convenzione)

Diversi partecipanti alla procedura di consultazione fanno specifico riferimento all'avampromesso e **approvano** espressamente **l'articolo 195 AP-CP**²⁸.

ZH e la CDDGP osservano che la **prevista comminatoria** della sola pena detentiva è in contraddizione con il concetto di diritto penale in materia sessuale. In alternativa dovrebbe essere possibile infliggere una pena pecuniaria, come avviene per quasi tutti gli altri reati a sfondo sessuale. Va tenuto conto della gravità del singolo reato.

Alcuni partecipanti si esprimono in merito alla **cerchia** di possibili autori del reato di cui all'articolo 195 CP²⁹. Osservano che spesso persone vicine alla vittima svolgono un ruolo importante per i reati contemplati dall'articolo 195 CP. Nel messaggio si dovrebbe dunque rinunciare a un elenco dei possibili autori oppure, per motivi di completezza, includere nella lista la sfera (semi)privata.

Per una migliore comprensione del testo, il Centre Patronal propone di sostituire in francese il verbo «soutenir» («sostenere») con «favoriser» («favorire»).

²⁷ Si sono espressi a favore delle novità previste e/o dell'innalzamento del limite di età AI, BS, FR, JU, SH, SO, UR, ZG, PEV, PLR, I Verdi, PS, UDC, Amnesty International, Aspasia, XENIA, Christliche Ostmission, LCH, CFG, FPS, EMK, FIZ, VFG, humanrights.ch, ICJ-CH, JuCH, Maria Magdalena, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, PF, ASI, SBK, RES, SSDPM, SBAP, feps, Schweizerisches Weisses Kreuz, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, SSFP, TERRE DES FEMMES, Unicef, FMH, AMCS, ZSM, MayDay.

²⁸ SO, UR, ZG, PEV, PLR, Amnesty International, Christliche Ostmission, CFG, FPS, EMK, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, PF, SBK, Schweizerisches Weisses Kreuz, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, Unicef, FMH, MayDay.

²⁹ SG, Aspasia, Amnesty International, Maria Magdalena, XENIA.

VD critica l'uso del termine **vantaggi patrimoniali** che ha un'accezione meno ampia rispetto alla Convenzione. Stesso dicasi per UNIL, che propone di limitarsi al più generico «vantaggio». PF auspica una chiara definizione del termine.

GE propone di riprendere letteralmente i reati configurati dai verbi «recruter» («reclutare») e «contraindre» («costringere»). Riguardo al testo della Convenzione e per quanto attiene al principio di legalità, anche UNIFR ritiene auspicabile completare la proposta inserendo la variante del reato configurata dal verbo «reclutare».

Atti sessuali con minori in cambio di denaro, articolo 196 AP-CP (art. 19 paragrafo 1 lett. c della Convenzione)

Buona parte dei partecipanti alla procedura di consultazione è **espressamente favorevole** alla proposta del nuovo articolo 196 CP³⁰.

I partecipanti che hanno mosso critiche all'articolo 196 CP³¹ si sono soffermati in particolare su tre punti: **il dolo** in merito ai limiti di età e ai relativi obblighi di diligenza del cliente, la dicitura **«in cambio di denaro»** e la **pena comminata**.

Secondo alcuni dovrebbe essere perseguibile anche **la commissione colposa del reato** di cui all'articolo 196 CP, analogamente a quanto disposto dall'articolo 187 capoverso 4 CP. In caso contrario, i clienti potrebbero sempre affermare di non sapere quanti anni avesse la vittima o che ne dimostrasse molti di più³². Anche SO solleva il problema della prova del **dolo** riguardo ai limiti di età³³ e, per quanto concerne le disposizioni degli articoli 195 e 196 CP, BL si interroga su quel che succederebbe se l'autore degli abusi, venendo meno ai suoi obblighi, si sbagliasse sull'età del minore (commettendo un errore eventualmente perdonabile). Il PS chiede maggiori spiegazioni in merito a tali obblighi di diligenza. Anche männer.ch invoca una **definizione più precisa degli obblighi** del cliente in merito al chiarimento dell'età.

L'UDC chiede anche di perseguire il soggetto che offre prestazioni sessuali, giacché i clienti non hanno alcun modo di dimostrare l'età in un sistema in cui vige l'anonimato. Amnesty International, le FPS e la FIZ approvano espressamente l'impunità di chi offre prestazioni sessuali. È ragionevole pretendere dal cliente che appuri la questione dell'età e, nel dubbio, desista dai suoi propositi.

Alcuni partecipanti³⁴ ritengono troppo restrittiva la **dicitura «in cambio di denaro»** e preferiscono la formulazione della Convenzione «toute autre forme de rémunération» («o altre forme di remunerazione»), che include qualsivoglia corrispettivo o vantaggio monetario³⁵. Vari

³⁰ SH, SO, ZG, PEV, PLR, PS, UDC, Amnesty International, Christliche Ostmission, CFGI, FPS, EMK, FIZ, VFG, humanrights.ch, ICJ-CH, Maria Magdalena, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, RES, Schweizerisches Weisses Kreuz, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, TERRE DES FEMMES, Unicef, FMH, MayDay.

³¹ ZH, SO, BL, SG, VD, GE, PS, UDC, Amnesty International, FPS, FIZ, CDDGP, PF, SSSDP, UNIL, UNIGE, UNIFR, männer.ch, Centre Patronal.

³² ZH, Centre Patronal, CDDGP. CDDGP richiede l'aggiunta di un secondo capoverso all'articolo 196 CP («La pena è una pena detentiva sino a tre anni o una pena pecuniaria se il colpevole ha agito ritenendo erroneamente che la vittima avesse almeno diciotto anni, benché usando la dovuta cautela gli fosse possibile evitare l'errore.»)

³³ Tale problema sussiste già oggi che il limite è stabilito tra i 15 e i 16 anni, ma potrebbe aggravarsi ulteriormente qualora venisse fissato tra i 17 e i 18 anni.

³⁴ VD, FPS, CDDGP, PF, SSSDP, UNIL.

³⁵ VD, UNIL, CDDGP, SSSDP.

partecipanti³⁶ affrontano la questione dei «regali offerti nel contesto di una relazione amorosa». A questo proposito vengono evocate difficoltà di delimitazione, nonché problemi relativi al principio della certezza del diritto e al principio di legalità³⁷. Si sottolinea inoltre l'importanza di valutare ogni singolo caso senza dare sempre per scontato che si tratti di prestazioni sessuali in cambio di denaro.

Anche per l'articolo 196 CP, come per l'articolo 195 CP, alcuni partecipanti³⁸ indicano che occorre prevedere la possibilità di comminare **pene pecuniarie**, per evitare una contraddizione tra il diritto penale in materia sessuale e il diritto penale in generale³⁹. Riguardo alla **pena comminata** nel nuovo articolo 196 CP, UNIFR sostiene invece la necessità di riflettere perlomeno se sia giustificato che l'articolo 196 CP contempli una pena minore rispetto a quella dell'articolo 187 CP. Osserva che la pena comminata all'articolo 196 corrisponde a quella dell'articolo 188 CP, benché si tratti di un'altra categoria di vittime. L'articolo 188 comprende infatti solo i minori al di sopra di 16 anni, mentre l'articolo 196 include anche le vittime al di sotto dei 16 anni.

SG osserva inoltre che non basta punire l'autore del reato per impedire la prostituzione da parte di minori e che occorrono anche specifiche misure preventive e di recupero.

UNIGE è del parere che la sola norma penale non basti per lottare efficacemente contro la prostituzione minorile.

Pornografia, articolo 197 CP (art. 20 della Convenzione)

Anche le modifiche previste ai numeri 2^{bis40}, 3⁴¹, 3^{bis42} e 4^{ter43} dell'articolo 197 CP sono a varie riprese **espressamente approvate**, in particolare l'innalzamento a 18 anni del limite di età entro il quale il minore è protetto dalla pedopornografia. Tuttavia, la maggior parte dei partecipanti alla procedura di consultazione non si è espressa esplicitamente a riguardo.

Articolo 197 CP numero 2^{bis}

UNIFR giudica disdicevole che la pena comminata nel nuovo articolo 197 numero 2^{bis} AP-CP sia la stessa di quella prevista dall'articolo 197 numero 3 CP. Per quanto sia difficile distinguere «l'induzione» o «l'incitamento» dal tentativo di reato di cui all'art. 197 numero 3 CP, qualora l'autore del reato ammetta il tentativo la pena potrebbe essere ridotta a discrezione del giudice in applicazione dell'articolo 22 CP. L'art. 197 numero 2^{bis} AP-CP prevede invece tassativamente una pena detentiva o pecuniaria.

³⁶ PF, FPS, UNIGE, UNIFR.

³⁷ Ad esempio, nel caso in cui una diciassettenne accetti una relazione con un partner decisamente più anziano che le offre regali molto costosi.

³⁸ ZH, CDDGP, SSDP.

³⁹ SSDP.

⁴⁰ SO, UR, PEV, PLR, Maria Magdalena, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, Unicef, FMH.

⁴¹ SO, UR, PEV, PLR, Christliche Ostmission, CFGI, humanrights.ch, ICJ-CH, JuCH, Maria Magdalena, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, Unicef, FMH.

⁴² JU, PEV, CFGI, Maria Magdalena, männer.ch, Rete svizzera diritti del bambino, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, Unicef, FMH.

⁴³ Maria Magdalena, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, SSDPM, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, Unicef.

Articolo 197 CP numeri 3, 3^{bis} e 4

Viene criticata la decisione sancita al numero 3^{bis} di **privilegiare** i reati di cui al numero 3, qualora siano stati commessi per uso personale. ZH e la SSDP concordano che la gravità dei reati di cui al numero 3 varia notevolmente, cosicché un trattamento privilegiato può eventualmente essere giustificato, qualora una rappresentazione pornografica sia stata scaricata da Internet e salvata sul computer per uso personale, ma non nel caso in cui sia stata effettivamente realizzata pornografia dura mediante abusi perpetrati su un minore. Riguardo a tale disposizione, occorre altresì tener presente che, al contrario di quanto accade per gli stupefacenti, il corpo del reato permane anche dopo il consumo (e quindi anche il rischio di reato derivante dalla pedopornografia). Secondo la SSDP, un trattamento privilegiato non è necessario. Il giudice può infatti valutare la gravità del reato che ha preceduto il consumo per comminare la pena o ridurla, qualora il reato sia stato commesso «solo» per uso personale. Non essendo necessaria, la disposizione potrebbe essere eliminata.

Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione⁴⁴ hanno giudicato insoddisfacente anche la norma relativa alla **pornografia con escrementi umani** o la definizione del concetto di pornografia dura. Da un lato si critica il fatto che d'ora in poi il possesso di materiale pornografico con escrementi umani venga punito in quanto variante della pornografia dura (numero 3), ma non il consumo (numero 3^{bis}), mentre il consumo di tutte le altre varianti di pornografia dura sarebbe d'ora in poi perseguibile. Dall'altro, la variante degli «escrementi umani» non è contemplata neanche nei reati privilegiati di cui all'articolo 197 numero 3^{bis}, il che è una contraddizione. Si privilegia, ad esempio, la produzione di materiale pornografico vertente su atti sessuali con animali per uso personale, ma non quella di materiale pornografico vertente su atti sessuali con escrementi umani utilizzato agli stessi fini. Per motivi di coerenza qualsiasi consumo di pornografia dura dovrebbe essere passibile di pena⁴⁵. Inoltre, ZH, la SSDP e la CDDGP non sono convinte che gli atti sessuali con escrementi debbano continuare a essere inclusi nella definizione di «pornografia dura». Pink Cross chiede con veemenza di escludere dal concetto di pornografia dura le rappresentazioni a contenuto sessuale con escrementi umani.

Per VD, GE e il Centre Patronal occorrerebbe chiarire cosa si intende all'articolo 197 CP numeri 3, 3^{bis} e 4 con l'espressione «non siano rappresentati atti reali»; tale formulazione sembra alludere a «rappresentazioni virtuali». Infine, TG ritiene tale distinzione un po' arbitraria e rileva che, nel caso in cui vada effettivamente operata, debba riflettersi sul grado della pena e non sulla pena comminata.

Alcuni partecipanti⁴⁶ si soffermano sull'uso del termine «minore». GE e UNIGE fanno notare che, sostituendo il termine «fanciullio» con «minore», diventa ancora più difficile stabilire l'età delle vittime potenziali. Infatti, tra i 16 e i 18 anni molti ragazzi mostrano già tutti i segni di maturità sessuale. Sarebbe quindi ancora più complesso sostenere che l'autore del reato avrebbe dovuto accorgersi che la vittima non aveva ancora 18 anni. Riguardo alla terminologia da utilizzare l'ICJ-CH afferma che, per una maggiore comprensibilità e coerenza con il CC, anche nel CP nella versione tedesca si dovrebbe impiegare «minderjährig» e non, come previsto, «unmündig». UNIFR è invece del parere che sia giusto utilizzare in maniera coerente il termine «unmündige Person», come indicato nel rapporto.

Alcune risposte hanno evidenziato **contraddizioni** nell'ambito di applicazione dell'articolo

⁴⁴ ZH, CDDGP, Pink Cross, SSDP.

⁴⁵ ZH, CDDGP, SSDP.

⁴⁶ GE, UNIGE, ICJ-CH, UNIFR.

197 CP. VD critica, ad esempio, che un adulto può intrattenere legalmente una relazione con un minore di età superiore ai 16 anni, ma è punibile qualora guardi un video o fotografie in cui il suddetto minore ha rapporti sessuali con un altro adulto. Il Centre Patronal non ritiene logico che un maggiorenne possa andare a letto con un minore di età superiore ai 16 anni senza infrangere la legge e sia invece perseguibile qualora lo riprenda o lo fotografi. Da questo punto di vista, il rispetto della Convenzione crea una grave incompatibilità con la normativa nazionale, secondo la quale sul piano sessuale la maggiore età si raggiunge a 16 anni. Anche la CAIS reputa che la soluzione proposta non sia del tutto soddisfacente per mancanza di coerenza. Basti pensare all'esempio di due persone di età compresa tra i 16 e i 18 anni che, in maniera assolutamente legale, possono riprendersi mentre hanno rapporti sessuali e guardare tale materiale, ma qualora lo mostrino a una terza persona, indipendentemente dall'età di quest'ultima, sono perseguibili ai sensi dell'articolo 197 numero 3 CP.

GE e UNIGE riscontrano inoltre nell'articolo 197 numeri 3 e 3^{bis} un potenziale conflitto tra la tutela del diritto penale e **il diritto fondamentale dell'individuo alla libertà di espressione**. L'avamprogetto contiene, a loro avviso, norme eccessivamente repressive che vanno al di là dei requisiti della Convenzione, la quale, secondo GE, si prefigge invece solo l'obiettivo di vietare le rappresentazioni **visive**. Includere la parola scritta è quindi per lo meno discutibile poiché non ha lo stesso impatto di un'immagine. La produzione, l'importazione, l'acquisto e il possesso di materiale scritto per uso personale non dovrebbero dunque costituire reato. Anche UNIGE rileva nel divieto assoluto di cui all'articolo 197 numeri 3 e 3^{bis} CP un pregiudizio sproporzionato alla libertà di espressione poiché nel diritto svizzero anche un atto puramente fittizio (immagine, testo, fumetto) rientra nella fattispecie della pornografia dura⁴⁷. Stando a UNIGE, la normativa elvetica si spinge ben oltre la Convenzione che, nell'articolo 20 paragrafo 2, limita la perseguibilità al «matériel représentant de manière visuelle» («materiale che raffiguri»), mentre l'ordinamento svizzero la estende anche ai testi scritti e alle registrazioni audio.

ZH osserva inoltre che, in futuro, la differenza tra **dolo** e **colpa** assumerà maggiore importanza, poiché sarà passibile di pena qualsiasi forma di consumo. In effetti, come nel caso dei pop-up, possono verificarsi casi di consumo involontario o accidentale di materiale pedopornografico. Nell'ambito dell'articolo 197 CP anche SO ravvisa possibili difficoltà in merito al dolo, giacché nella prassi potrebbe rivelarsi (ancora più) complesso fornire la prova (problema del limite di età).

Infine per TG non è chiaro perché la pena prevista al numero 2^{bis} sia meno severa di quella in cui si incorre qualora si importino o si tengano in deposito le rappresentazioni ai sensi del numero 3. Propone pertanto di modificare la pena comminata.

Articolo 197 numero 4^{ter} CP

Diversi partecipanti⁴⁸ hanno mosso critiche anche all'**articolo 197 capoverso 4^{ter}**. JuCH e la CSP sostengono che debbano essere passibili di pena i minori di età compresa tra i 16 e i 18 anni che si riprendono o si fotografano a vicenda. Una delle argomentazioni addotte per motivare il divieto è la massiccia presenza di giovani sui «social network», dove i dati personali sono spesso trattati con eccessiva disinvoltura. Anche la Conférence suisse des procureurs

⁴⁷ Devono quindi ad esempio essere considerati pornografia dura un testo che descriva in modo esplicito e provocatorio un rapporto sessuale con un diciassettenne o un'immagine di una ragazza che dimostri meno di 18 anni.

⁴⁸ GE, PS, Christliche Ostmission, CSP, JuCH, Conférence suisse des procureurs, PF, FSFM, UNIFR.

è del parere che in questo caso la non perseguibilità sia opinabile sul piano della tutela. PF, la FSFM e GE sottolineano l'importanza di informare e sensibilizzare i ragazzi sui rischi connessi a tale attività in riferimento all'articolo 197 capoverso 4^{ter}.

Il PS invita alla prudenza in riferimento alla **formulazione** alquanto ambigua del capoverso 4^{ter}, che per inversione potrebbe indurre a concludere che i minori di età inferiore ai 16 anni siano punibili qualora si riprendano o si fotografino a vicenda. Anche UNIFR critica la formulazione del capoverso 4^{ter} reputandola errata. L'elemento dirimente della riserva espressa nella Convenzione, per quanto riguarda il bene giuridico tutelato dell'integrità sessuale e del diritto all'autodeterminazione, è il possesso delle rappresentazioni da parte di chi le ha realizzate. Qualora, tuttavia, questi non ne disponga più, sussiste il pericolo, se non altro latente, che l'autore del reato le mostri a terzi. Di conseguenza, una nuova versione del capoverso 4^{ter} dovrebbe contenere tutti gli elementi della riserva (consenso, possesso e consumo personale, invece di «fabbricano, possiedono o consumano»).

Adescamento di minori in Internet a fini sessuali («grooming», art. 23 della Convenzione)

Sull'introduzione nel CP di una **fattispecie di reato specifica per l'adescamento («grooming»;** chattare con un minore a fini sessuali) si sono pronunciati 40 partecipanti⁴⁹, 31⁵⁰ dei quali **approvano espressamente** l'introduzione del «grooming» come fattispecie specifica, mentre l'UDC e la Conférence suisse des procureurs sono contrari. ZH, BL, SZ e il PLR ritengono **ammissibile** rinunciarvi, tuttavia ZH, BL e SZ si dicono favorevoli, al fine di poter garantire un'efficace tutela dei minori da questo genere di reato (BL, SZ) o prendono almeno in seria considerazione l'eventualità di anticipare la punibilità (ZH). Anche il PLR ravvisa una **generale necessità di intervenire** sul tema dell'adescamento, ma segnala che i Cantoni si stanno dotando di basi legali per le indagini preventive in incognito. JU non invoca la creazione di una fattispecie di reato specifica, tuttavia si augura che le norme citate siano **effettivamente** sufficienti per la tutela dei minori. Da parte sua, il PS chiede un'ulteriore verifica volta ad appurare se tale fattispecie abbia in realtà un carattere meramente simbolico. UR e la CCPCS ritengono invece che non si tratti di una fattispecie meramente simbolica. La SSDP non si esprime direttamente in merito alla questione dell'introduzione di una fattispecie specifica, ma si dice parzialmente d'accordo con le argomentazioni contenute nel rapporto esplicativo e auspica che si valuti la possibilità di inserire l'articolo 187 CP come atto preparatorio punibile nell'elenco dell'articolo 260^{bis}. Stesso dicasi per la FMH, secondo cui l'adescamento in Internet («cyber grooming») costituisce un atto preparatorio finalizzato agli abusi sessuali che, come tale, deve essere passibile di pena.

Le argomentazioni spesso addotte a favore della creazione di una fattispecie di reato specifica sono, da una parte, che è necessaria una norma per combattere l'adescamento in Internet a fini sessuali, al fine di garantire **una tutela dei minori** quanto più **completa, capillare e ampia**⁵¹; dall'altra, che in molti casi, per effetto delle **moderne tecnologie di comunicazione e di informazione**, l'integrità sessuale dei minori è già a rischio ancor prima che

⁴⁹ ZH, LU, UR, SZ, SO, BS, BL, VD, NE, JU, GE, PPD, PLR, PS, UDC, PCS, I Verdi, Christliche Ostmission, LCH, humanrights.ch, CDDGP, CCPCS, PF, ASI, RES, SSDP, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, SBAP, Unicef, UNILU, FMH, CFG, CSP, JuCH, FSFM, ICJ-CH, VFG, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

⁵⁰ LU, UR, SZ, SO, BS, VD, NE, GE, PPD, PCS, I Verdi, LCH, humanrights.ch, CDDGP, CCPCS, PF, ASI, RES, SSDP, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, SBAP, Unicef, UNILU, FMH, CFG, CSP, JuCH, FSFM, ICJ-CH, VFG, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia.

⁵¹ LU, SZ, humanrights.ch, CDDGP (quest'ultima considera una grave lacuna il fatto che, in fin dei conti, il «grooming» di per sé non sia perseguibile, a meno che non si riesca a dimostrare che era finalizzato a organizzare un incontro), ASI, Rete svizzera diritti del bambino, ASCP, Unicef, CFG.

l'atto si trasformi in tentativo di un reato già previsto dal Codice penale (possibilità di utilizzare non solo testi, ma anche fotografie, registrazioni audio e video, in particolare con la webcam)⁵². Inoltre, la Rete svizzera diritti del bambino e la CFG rimandano all'articolo 6 della direttiva dell'Unione europea relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia (approvata il 13. 12. 2011), che va tenuta presente e, riguardo alla perseguibilità dell'adescamento di minori in Internet a fini sessuali («grooming»), va oltre le disposizioni della Convenzione, rendendo punibile anche il tentativo di «grooming» («grooming» ai sensi della Convenzione, ossia con atti successivi e concreti finalizzati a organizzare un incontro). La Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia sostiene la necessità di creare una fattispecie di reato specifica anche perché, a suo avviso, non è assolutamente detto che il diritto vigente sia sufficiente. Secondo SZ, con l'introduzione di una fattispecie di reato specifica risulterebbe più chiaro che la società mette al bando un comportamento di questo genere. L'Unicef attira invece l'attenzione sui vantaggi di una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

Diversi partecipanti tornano anche sul tema delle indagini in incognito in relazione al «grooming»⁵³, indicando a più riprese la necessità di creare una base legale che consenta di condurre nelle chat room indagini preventive in incognito, ritenute uno strumento importante⁵⁴. JuCH e la CCPCS deplorano il fatto che, poiché considerate attività sotto copertura, le indagini e la sorveglianza nelle chat room possano essere effettuate esclusivamente nell'ambito di un procedimento penale. Proprio per quanto riguarda l'adescamento in Internet un'indagine in incognito non dovrebbe poter essere svolta unicamente quando un bambino è già vittima degli atti di cui all'articolo 187 o 197 CP. Tuttavia, soltanto in questi casi sussiste un indizio fondato di reato che permette di iniziare le indagini.

Stando alla CCPCS e a SO, la creazione di una fattispecie di reato specifica permetterebbe anche di inserirla nell'articolo 286 capoverso 2 CPP e disporre dunque un'indagine sotto copertura (cosiddetta «indagine mascherata»).

UNIL considera una possibile soluzione includere il comportamento da sanzionare nell'articolo 187 CP.

Violenza carnale, articolo 190 CP (art. 18 della Convenzione)

Cinque partecipanti⁵⁵ auspicano una formulazione dell'articolo 190 CP che non faccia riferimento al sesso della vittima. Non essendo giustificato limitarsi al sesso femminile, il testo del CP va completato.

Giurisdizione, articolo 5 CP (art. 25 della Convenzione)

Ad Amnesty International e a JuCH sfugge il motivo per cui non rientri nella giurisdizione svizzera il caso in cui l'autore di un reato intrattenga una relazione stabile con la Svizzera in

⁵² SO, PPD, PF, CSP, JuCH, FSFM, ICJ-CH. Anche la SBAP ritiene indispensabile prendere in considerazione le nuove tecnologie in relazione alla pedopornografia e alla prostituzione di minori di età compresa tra i 16 e i 18 anni.

⁵³ SO, CCPCS, JuCH, ICJ-CH, RES, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, PEV.

⁵⁴ Christliche Ostmission, PEV, Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia, ICJ-CH, JuCH, RES. Mentre la Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia sottolinea l'obbligo dei **Cantoni** di inserire le indagini in incognito nelle rispettive legislazioni in materia di polizia, JuCH e l'ICJ-CH preferiscono che venga avviata un'opportuna **revisione del CPP** capace di garantire una procedura penale uniforme, invece di risolvere la questione attraverso la normativa dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia. Infine, il PEV auspica che si trovi una soluzione «consona».

⁵⁵ PPD, Aspasia, PF, XENIA, MayDay.

virtù della sua residenza abituale sul territorio nazionale, ma non siano adempiute le condizioni di cui all'articolo 7 capoversi 1 e 2 CP, mentre il giudice svizzero è competente per i reati commessi da un soggetto che (ai sensi dell'art. 5 CP) si trovi soltanto nel Paese, ma non possa essere estradato. L'Unicef e l'ICJ-CH si esprimono anche sul «caso contrario», quindi sulla fattispecie di cui all'articolo 25 paragrafo 2 della Convenzione, in cui il reato viene commesso contro una persona residente abitualmente in Svizzera. Non è accettabile che la Svizzera non disciplini questo caso adducendo a motivo che la Convenzione non prevede l'obbligo di intervenire.

Sia l'ICJ-CH sia JuCH sostengono inoltre che anche per i reati commessi all'estero di cui all'articolo 5 capoverso 1 lettera b CP l'**età protetta** debba essere di 16 anni e vada stabilita in maniera univoca nel CP.

UNIGE e GE osservano che l'inclusione dei nuovi articoli nell'articolo 5 CP amplia ulteriormente il **campo di applicazione** già (fin troppo) vasto di questa disposizione. Ciò potrebbe comportare problemi per i cittadini dei Paesi che hanno una legislazione più permissiva in materia di pedopornografia. È problematico che la Svizzera persegua un soggetto accusato di consumo di materiale pornografico con un minore di 18 anni in un altro Paese, benché in tale Stato questo comportamento non costituisca reato.

SO, l'UDC, il PEV e männer.ch sono invece favorevoli alla proposta di ampliamento dell'articolo 5 CP. In linea di massima, anche UNIFR approva le argomentazioni contenute nel rapporto esplicativo in merito all'articolo 25 della Convenzione, ma si chiede se sia ragionevole stabilire tre diversi limiti di età (14 anni secondo l'art. 5 cpv. 1 lett. b CP, 16 anni secondo l'art. 187 CP e 18 anni per le restanti disposizioni).

Responsabilità dell'impresa, articolo 102 CP (art. 26 della Convenzione)

Alcuni partecipanti⁵⁶ ritengono insufficiente la vigente disposizione sulla perseguibilità della persona giuridica di cui all'articolo 102 CP. L'articolo 26 della Convenzione prevede una **doppia pena** per le persone fisiche e giuridiche, mentre l'articolo 102 capoverso 1 CP sancisce solo una responsabilità secondaria dell'impresa, qualora il reato, per carente organizzazione interna, non possa essere ascritto a una persona fisica. Propongono pertanto di modificare in questo senso l'articolo 102 capoverso 1 o, in alternativa, di includere nell'articolo 102 capoverso 2 i pertinenti reati. Il capoverso 2 contempla infatti la possibilità di cumulare le pene previste dall'articolo 26 della Convenzione, ma solo per i reati elencati.

3.6 Indagini, perseguimento penale e diritto procedurale

Principi (art. 30 della Convenzione)

L'ICJ-CH approva espressamente l'articolo 30 e seguenti della Convenzione, volti a proteggere i minori da traumi secondari durante le indagini e il procedimento penale. A proposito del diritto procedurale, anche le FPS sostengono che sia fondamentale evitare **ulteriori traumi** ai minori.

La procedura penale consente le indagini sotto copertura, ossia l'inchiesta svolta nell'ambito di un procedimento penale, ma non le cosiddette **indagini in incognito**, ovvero l'attività in-

⁵⁶ AI, GE, UNIGE, UNIFR.

vestigativa condotta prima dell'avvio di un procedimento penale, qualora non sussistano ancora sospetti fondati. JuCH ritiene quindi necessario modificare le disposizioni del Codice di procedura penale. La Rete svizzera diritti del bambino è dell'avviso che i Cantoni debbano creare immediatamente le necessarie basi legali.

Misure generali di protezione (art. 31 della Convenzione)

VD e UNIFR attirano l'attenzione sul fatto che l'articolo 214 capoverso 4 CPP, in caso di scarcerazione provvisoria o definitiva dell'interessato, prevede esclusivamente l'obbligo di informare la vittima e non la famiglia. Il diritto svizzero necessita quindi di un'integrazione in questo senso. Inoltre, secondo, per recepire la Convenzione e ridurre il disagio del minore, occorre spiegarli, ancor prima dell'interrogatorio iniziale, il significato di quest'ultimo e le fasi successive del procedimento, ovvero prima che trovino applicazione gli articoli 305, 330 e 154 CPP. L'ICJ-CH Propone pertanto una pertinente modifica del Codice di procedura penale.

Prescrizione, articolo 97 CP (art. 33 della Convenzione)

SO, il PEV e männer.ch approvano espressamente la proposta di ampliamento dell'articolo 97 capoverso 2 CP. La maggioranza dei partecipanti non si è espressa in merito.

VD sottolinea che, riguardo ai termini di prescrizione, l'avamprogetto non prevede alcuna modifica del diritto penale minorile (ovvero degli articoli 36 cpv. 2 e 37 cpv. 2 DPMIn). Si chiede infatti se sia utile che i termini di prescrizione scadano al compimento del 25° anno di età della vittima, se nel contempo non è più possibile eseguire la pena quando l'autore raggiunge tale limite di età.

UNIFR giudica opportuno inserire l'articolo 197 numero 2^{bis} nell'elenco dell'articolo 97 capoverso 2 CP. Vista la gravità del reato, GE ritiene indicato aggiungere l'articolo 196 CP all'articolo 97 capoverso 2.

Persone coinvolte nelle indagini e nei procedimenti giudiziari (art. 34 e 36 della Convenzione)

Le FPS segnalano la necessità di una formazione e una specializzazione **nazionale** di tutte le autorità coinvolte. Il rimando alla competenza cantonale in materia di formazione e finanziamento non consente di parlare di una qualifica professionale su tutto il territorio svizzero e quindi neppure di adempimento degli obblighi derivanti dalla Convenzione. La FIZ fa inoltre notare che nei Cantoni dotati di appositi servizi investigativi si è registrato un aumento dei casi di vittime della tratta di essere umani e di bambini.

3.7 Meccanismo di monitoraggio

LU evidenzia l'importanza di una più intensa e agevole cooperazione tra gli Stati contraenti e ritiene che il previsto organo di controllo - composto da rappresentanti di tali Stati - possa contribuire notevolmente all'attuazione della Convenzione.

Diversi partecipanti⁵⁷ sono favorevoli alla proposta del rapporto esplicativo di mettere in conto un maggior fabbisogno di personale, nella misura di un posto al 20-40 per cento, per il

⁵⁷ Humanrights.ch, Rete svizzera diritti del bambino, Unicef, CFGI.

monitoraggio della Convenzione. Tuttavia, si segnala anche che non è ideale affidare a unità diverse dell'amministrazione federale la redazione di rapporti sui trattati concernenti la tutela dei minori e il monitoraggio di tali trattati. Occorre verificare le competenze e affidare a un unico servizio federale la procedura di redazione dei rapporti.

3.8 Ripercussioni per i Cantoni

Alcuni partecipanti⁵⁸ nutrono dubbi sul fatto che la ratifica e l'attuazione della Convenzione non avranno ripercussioni sui Cantoni. A loro avviso, questi ultimi risentiranno invece pesantemente dell'attuazione, giacché verranno comunque create nuove fattispecie di reato. Occorrerà inoltre intensificare l'attività di prevenzione, il che comporterà maggiori oneri finanziari. ZG ritiene che le ripercussioni saranno contenute e accettabili, mentre in particolare ZH e la CCPCS sostengono che sarà necessario erogare ulteriori risorse.

⁵⁸ ICJ-CH, CDDGP, CCPCS, ZH, LU, OW, ZG.