



Sintesi dei risultati della procedura di consultazione

sul rapporto esplicativo e sull'avamprogetto

di modifica della Costituzione federale, del Codice penale, del
Codice penale militare e del diritto penale minorile

(Interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti e di
accedere a un'area geografica)

Indice

| | | |
|-------------|--|-----------|
| I. | Introduzione | 1 |
| II. | Compendio dei risultati della consultazione | 1 |
| 1. | Obbiettivi e principali proposte di modifica | 1 |
| 2. | Valutazione generale | 2 |
| 3. | Le principali riserve e critiche | 2 |
| 3.1 | Complessità dell'avamprogetto | 2 |
| 3.2 | Una nuova norma costituzionale sovrabbondante | 3 |
| 3.3 | Oneri e costi dell'attuazione | 3 |
| 3.4 | Sicurezza soltanto apparente | 3 |
| 3.5 | Prevenzione e informazione..... | 4 |
| III. | Pareri in merito alle singole disposizioni | 4 |
| 1. | Nuova norma costituzionale (art. 123 cpv. 4 AP-Cost.) | 4 |
| 2. | Interdizione di esercitare un'attività (art. 67 AP-CP) | 5 |
| 2.1 | Impostazione generale | 5 |
| 2.2 | Interdizione cogente di esercitare un'attività (art. 67 cpv. 3 AP-CP)..... | 8 |
| 3. | Interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica (art. 67a AP-CP) | 9 |
| 4. | Disposizioni esecutive (art. 67 cpv. 7, 67a cpv. 3 e 4, 67b, 95 AP-CP) | 11 |
| 4.1 | Disposizione dell'assistenza riabilitativa (art. 67 cpv. 7 e 67a cpv. 3 AP-CP) | 11 |
| 4.2 | Impiego di dispositivi tecnici (art. 67a cpv. 3 AP-CP)..... | 12 |
| 4.3 | Esecuzione delle interdizioni (art. 67b AP-CP) | 13 |
| 4.4 | Articolo 95 capoverso 6 e 7 AP-CP..... | 14 |
| 5. | Modifica o disposizione a posteriori delle interdizioni (art. 67c AP-CP) | 14 |
| 6. | Modifiche della Parte speciale del Codice penale | 15 |
| 6.1 | Precisazione nell'articolo 187 numero 3 CP | 15 |
| 6.2 | Violazione delle interdizioni (art. 294 AP-CP) | 15 |
| 7. | Diritto in materia di casellario giudiziale | 16 |
| 7.1 | Art. 366 cpv. 3, art. 369 cpv. 4bis, art. 369a AP-CP | 16 |
| 7.2 | Estratto specifico del casellario giudiziale per privati (art. 371a AP-CP) | 16 |
| 7.3 | Obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale | 17 |
| 8. | Codice penale militare | 20 |
| 9. | Diritto penale minorile | 20 |
| 9.1 | Interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica (art. 16a AP-DPMin) | 21 |
| 9.2 | Proroga di un'interdizione in virtù del diritto penale applicabile agli adulti (art. 19 cpv. 4 AP-DPMin)..... | 22 |
| 10. | Modifica di altre leggi federali | 22 |
| 10.1 | Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 | 22 |
| 10.2 | Legge del 20 giugno 2003 sui profili del DNA..... | 22 |

Elenco dei partecipanti

CANTONI

| | |
|---|----|
| Staatskanzlei des Kantons Zürich | ZH |
| Staatskanzlei des Kantons Bern | BE |
| Staatskanzlei des Kantons Luzern | LU |
| Standeskanzlei des Kantons Uri | UR |
| Staatskanzlei des Kantons Schwyz | SZ |
| Staatskanzlei des Kantons Obwalden | OW |
| Staatskanzlei des Kantons Nidwalden | NW |
| Regierungskanzlei des Kantons Glarus | GL |
| Staatskanzlei des Kantons Zug | ZG |
| Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg | FR |
| Staatskanzlei des Kantons Solothurn | SO |
| Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt | BS |
| Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft | BL |
| Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen | SH |
| Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden | AR |
| Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden | AI |
| Staatskanzlei des Kantons St. Gallen | SG |
| Standeskanzlei des Kantons Graubünden | GR |
| Staatskanzlei des Kantons Aargau | AG |
| Staatskanzlei des Kantons Thurgau | TG |
| Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino | TI |
| Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud | VD |
| Chancellerie d'Etat du Canton du Valais | VS |
| Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel | NE |
| Chancellerie d'Etat du Canton de Genève | GE |
| Chancellerie d'Etat du Canton du Jura | JU |

PARTITI POLITICI

I Verdi. Partito ecologista svizzero

Grüne Partei der Schweiz
Les Verts Parti écologiste suisse
La Verda Partida ecologica svizra

I Verdi

PPD Donne

CVP Frauen
PDC Femmes

PPD Donne

PLR. I Liberali

PLR. Les Libéraux-Radicaux
FDP. Die Liberalen
PLD. Ils Liberals

PLR

PPD Partito popolare democratico svizzero

CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
PDC Parti démocrate-chrétien suisse
PCD Partida cristiandemocrata svizra

PPD

PS Partito socialista svizzero

SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PS Parti socialiste suisse
PS Partida socialdemocrata da la Svizra

PS

UDC Unione Democratica di Centro

SVP Schweizerische Volkspartei
UDC Union Démocratique du Centre
PPS Partida Populara Svizra

UDC

PCS Partito cristiano sociale

CSP Christlich-soziale Partei
PCS Parti chrétien-social
PCS Partida cristian-sociala

(ha rinunciato a esprimersi)

ASSOCIAZIONI MANTELLO DEI COMUNI, DELLE CITTÀ E DELLE REGIONI DI MONTAGNA

Unione delle città svizzere

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses

UCS

ASSOCIAZIONI MANTELLO DELL'ECONOMIA

Unione svizzera degli imprenditori

Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAGV)
Union patronale suisse (UPS)

USI

Unione sindacale svizzera USS
Schweiz. Gewerkschaftsbund
Union syndicale suisse

Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera) *(ha rinunciato a esprimersi)*
Kaufmännischer Verband Schweiz (KV Schweiz)
Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse)

Unione svizzera dei contadini (USC) *(ha rinunciato a esprimersi)*
Schweiz. Bauernverband (SBV)
Union suisse des paysans (USP)

ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI

Agriviva Agri

Associazione dei medici cantonali della Svizzera AMCS
Vereinigung der Kantonsärztinnen und Kantonsärzte der Schweiz (VKS)
Association des médecins cantonaux de Suisse (AMCS)

Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali ASCP
Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände
Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP)

Associazione svizzera di football ASF
Schweizerischer Fussballverband (SFV)
Association suisse de football (ASF)

AvenirSocial AvSo
Professionisti lavoro sociale Svizzera
Professionelle soziale Arbeit Schweiz
Professionnels travail social Suisse

Conferenza della autorità inquirenti svizzere CAIS
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS)
Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS)

Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia CDDGP
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD)
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)

Commissione federale per la gioventù CFIG
Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ)
Commission fédérale pour la jeunesse (CFEJ)

Centre Patronal CP

| | |
|---|-----------|
| CURIAVIVA Associazione degli istituti sociali e di cura svizzeri Verband Heime und Institutionen Schweiz Association des hommes et institutions sociales suisses | CURIAVIVA |
| Conferenza dei vescovi svizzeri Schweizer Bischofskonferenz (SBischK) Conférence des évêques suisses (CES) | CVS |
| Eidgenössischer Schwingerverband Association fédérale de lutte suisse | ESV |
| Federazione svizzera degli avvocati Schweizerischer Anwaltsverband (SAV) Fédération suisse des avocats (FSA) | FSA |
| Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände Geschäftsstelle Bern (SAJV) Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) | FSAG |
| Federazione svizzera di ginnastica Schweizerischer Turnverband (STV) Fédération suisse de gymnastique (FSG) | FSG |
| Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia Stiftung Kinderschutz Schweiz (KSS) Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant (FSPE) | FSPI |
| H+ Gli ospedali svizzeri Die Spitäler der Schweiz Les hôpitaux de suisse | H+ |
| INSOS Associazione nazionale di categoria delle istituzioni per persone con handicap Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung Association de branche nationale des institutions pour personnes avec handicap | INSOS |
| INTERMUNDO Schweizerischer Dachverband der nicht gewinnorientierten Jugendaustausch-Organisationen Association faîtière suisse des organisations d'échange de jeunes à but non lucratif | InterM |
| Bundesleitung Jungwacht Blauring | Jubla |
| Limita Fachstelle zur Prävention sexueller Ausbeutung von Mädchen und Jungen | Limita |
| mira Prävention sexueller Ausbeutung im Freizeitbereich | mira |

| | |
|--|-------------------------------------|
| Movimento scout Svizzero Pfadibewegung Schweiz Mouvement scout de Suisse Moviment Battasendas Svizra | PBS |
| Pfadi Kanton Solothurn | Pfadi SO |
| Pfadi Kanton Zürich | Pfadi ZH |
| Pro Familia Svizzera Associazione mantello delle organizzazioni familiari in Svizzera Dachverband der Familienorganisationen in der Schweiz Association faîtière des organisations familiales de Suisse | Pro Fam |
| Fondazione svizzera Pro Juventute | Pro Juventute |
| Associazione Svizzera del Patronato e del Lavoro Sociale nella Giustizia Schweizerische Vereinigung Bewährungshilfe und Soziale Arbeit in der Justiz Association de Probation Suisse et de Travail Social dans la Justice | prosaj |
| Swiss Olympic | SOlymp |
| Società svizzera di diritto penale Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) Société Suisse de droit pénal (SSDP) | SSDP |
| Société Suisse de Psychiatrie Forensique Section latine | SSPF |
| Université de Fribourg | Unifr |
| VFG - Freikirchen Schweiz | VFG |
| Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS) <i>Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS)</i> <i>Conférence des commandants des polices cantonales de suisse (CCPCS)</i> | <i>(ha rinunciato a esprimersi)</i> |
| Istituto svizzero di polizia <i>Schweizerisches Polizei-Institut</i> <i>Institut suisse de police</i> | <i>(ha rinunciato a esprimersi)</i> |

PRIVATI

Nicole Ramelet
Direttrice di un foyer per bambini

I. Introduzione

Il 23 febbraio 2011¹ il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di avviare una consultazione sulla modifica della Costituzione, del Codice penale, del Codice penale militare e del diritto penale minorile (interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica). L'avamprogetto è riconducibile alla mozione Sommaruga (08.3373) «Rafforzare il diritto penale per prevenire la pedocriminalità e altri reati», che chiede di ridefinire l'attuale interdizione dell'esercizio di una professione ai sensi degli articoli 67 e 67a del Codice penale (CP)².

Il 23 febbraio 2011 il DFGP ha invitato i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dell'economia, nonché 67 organizzazioni e istituzioni interessate a esprimersi sull'avamprogetto entro il 31 maggio 2011.

Sono pervenute 75 risposte³, per un totale di circa 500 pagine. Hanno risposto 61 dei 117 destinatari invitati a esprimersi. Cinque destinatari hanno espressamente rinunciato a pronunciarsi in merito. In 14 hanno partecipato spontaneamente alla consultazione.

II. Compendio dei risultati della consultazione

1. Obiettivi e principali proposte di modifica

L'avamprogetto propone di introdurre una nuova interdizione penale di esercitare un'attività, un'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica, nonché l'obbligo di presentare un estratto del casellario giudiziale per svolgere determinate attività professionali ed extraprofessionali. S'intende così proteggere meglio i minori e altre persone particolarmente vulnerabili da autori con precedenti penali specifici.

L'avamprogetto verte innanzitutto sull'estensione dell'attuale interdizione di esercitare una professione:

- in avvenire, l'interdizione di esercitare un'attività professionale potrà riguardare anche le attività extraprofessionali svolte in seno a un'associazione o ad altre organizzazioni;
- l'attuale interdizione dell'esercizio di una professione e la nuova interdizione di esercitare attività extraprofessionali diventeranno una nuova «interdizione di esercitare un'attività»;
- la nuova interdizione di esercitare un'attività risulta inasprita rispetto a quella attuale: da un canto, se la vittima è un minore o un'altra persona particolarmente vulnerabile, il giudice può pronunciare tale interdizione anche se l'autore ha commesso un reato senza alcun nesso con l'attività in questione; dall'altro, taluni reati sessuali commessi su minori comportano obbligatoriamente l'interdizione di esercitare un'attività;
- saranno inoltre istituite due nuove interdizioni, ossia quella d'intrattenere contatti e quella di accedere a un'area geografica, ispirate all'articolo 28b del Codice civile.

Le nuove interdizioni andranno integrate anche nel Codice penale militare (CPM) e, in forma modificata, nel diritto penale minorile, che per ora non contempla alcuna interdizione di esercitare una professione.

¹ http://www.bj.admin.ch/content/bj/it/home/dokumentation/medieninformationen/2011/ref_2011-02-230.html.

² RS 311.0.

³ Hanno risposto 26 Cantoni, 7 partiti politici, l'Unione delle città svizzere, 4 Associazioni mantello nazionali dell'economia e 35 organizzazioni e istituzioni interessate nonché un privato.

L'avamprogetto pone poi l'accento sull'applicazione delle seguenti interdizioni:

- l'interdizione di esercitare un'attività andrà attuata creando un estratto specifico del casellario giudiziale per privati, da richiedere ogni qualvolta una persona si candida o aspira a svolgere un'attività professionale o extraprofessionale a contatto con minori o con altre persone particolarmente vulnerabili. I cittadini stranieri dovranno presentare un documento equivalente rilasciato dal Paese d'origine;
- affinché la Confederazione possa disciplinare esaustivamente tale materia, occorre una nuova norma costituzionale, che consenta alla Confederazione di emanare disposizioni volte a prevenire reati contro i minori e altre persone particolarmente vulnerabili.

2. Valutazione generale

L'insieme dei consultati ha accolto favorevolmente lo scopo principale dell'avamprogetto, consistente nel proteggere meglio i minori e altre persone particolarmente vulnerabili, vietando agli autori con precedenti penali specifici di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica⁴.

Sono invece state accolte in modo controverso l'introduzione di un estratto specifico del casellario giudiziale e la proposta di esigere da chiunque intenda esercitare un'attività professionale o extraprofessionale organizzata a contatto con minori o con altre persone particolarmente vulnerabili di farsi rilasciare un estratto del casellario giudiziale: molti Cantoni vedono tali proposte di buon occhio, mentre la maggior parte delle organizzazioni direttamente interessate specializzate in attività extraprofessionali le respinge, ritenendo praticamente impossibile far fronte all'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale. La nuova norma di competenza nella Costituzione, necessaria per istituire l'estratto obbligatorio del casellario giudiziale, è invece accolta con favore dalla maggioranza degli interpellati.

L'attuazione legislativa è approvata incondizionatamente soltanto da pochi consultati⁵. La maggioranza respinge determinate norme oppure formula qualche riserva.

Seguono una panoramica delle principali riserve di carattere generale (n. 3) e una sintesi dei pareri espressi in merito alle singole disposizioni (cap. III).

3. Le principali riserve e critiche

3.1 Complessità dell'avamprogetto

Alcuni interpellati⁶ sono del parere che l'avamprogetto contenga molti punti problematici e che, volendo offrire una protezione quanto più completa, risulti in ultima analisi sovraccarico e poco equilibrato. L'avamprogetto suscita aspettative impossibili da soddisfare in sede di esecuzione⁷.

La portata, la complessità e il grado di dettaglio delle nuove disposizioni tendono ad aumentare⁸, il che non può ritenersi un'evoluzione positiva dell'attività normativa. L'intento dell'avamprogetto è lodevole, ma troppo complesso e impreciso per trovare applicazione all'atto pratico⁹. Non è chiaro se semplici ritocchi consentano di migliorare il progetto o se occorra riformularlo nel suo insieme¹⁰.

⁴ Eccettuato VD e l'Unifr. Il PLR chiede un riesame e una formulazione più snella di tutte le modifiche proposte.

⁵ AMCS, CURIAVIVA, INSOS.

⁶ AG, UR, BE, BS, NE, VD, PLR, USS, CCDGP.

⁷ AG, CP, CAIS.

⁸ BS, NE.

⁹ VD, per analogia Unifr.

¹⁰ CAIS.

Secondo l'Unifr si dimentica che di tutta evidenza le disposizioni in specie rientrano in ambito di polizia e non di diritto penale. Inoltre non si approfondisce a sufficienza se l'interdizione di esercitare un'attività sia da considerarsi una pena o una misura. L'avamprogetto implica l'istituzione di nuove pene che però non tengono conto del principio della colpevolezza.

Alcuni partecipanti alla consultazione rimproverano all'avamprogetto di sospettare talune persone per partito preso¹¹ andando a tangere varie garanzie costituzionali¹². Pro Fam teme che dal tenore del rapporto esplicativo possa all'occorrenza risultare una discriminazione delle persone di sesso maschile¹³.

L'avamprogetto contiene molti concetti giuridici generici, che andrebbero precisati¹⁴.

3.2 Una nuova norma costituzionale sovrabbondante

Una minoranza di interpellati respinge la norma costituzionale¹⁵, ritenendo troppo ampio e generico il tenore dell'articolo 123 capoverso 4 Cost., motivo per il quale chiedono una formulazione più precisa e restrittiva¹⁶. L'organizzazione CP è del parere che la prevenzione generale di minacce competa in primo luogo ai Cantoni e che tale principio vada rispettato. L'Unifr è del parere che la nuova norma costituzionale istituisca nuove competenze di polizia per la Confederazione.

3.3 Oneri e costi dell'attuazione

I Cantoni hanno espresso a varie riprese il timore che l'attuazione del progetto comporti costi elevati¹⁷. L'applicazione efficace delle interdizioni impone l'impiego di risorse suppletive e un potenziamento dei servizi incaricati dell'assistenza riabilitativa¹⁸. Dal momento che i costi saranno sopportati soltanto dai Cantoni, alcuni saranno indotti a limitare al minimo indispensabile tale potenziamento¹⁹.

Numerosi interpellati e in particolare le organizzazioni specializzate in attività extraprofessionali criticano l'onere amministrativo eccessivo dell'obbligo di esigere un estratto del casellario giudiziale²⁰.

3.4 Sicurezza soltanto apparente

Alcuni partecipanti giudicano sproporzionato l'obbligo di esigere l'estratto del casellario giudiziale ritenendo che trasmetta un senso di sicurezza soltanto apparente²¹. La maggior parte dei criminali pedofili non è (ancora) iscritta nel casellario giudiziale, motivo per cui la maggior parte degli autori resta praticamente indisturbata²². L'USI teme che la sicurezza apparente suscitata dall'obbligo di esigere l'estratto del casellario giudiziale induca il datore di lavoro a trascurare completamente il suo obbligo di vigilanza. Va invece consentito al giudice di informare un datore di lavoro interessato dell'interdizione di esercitare una professione.

L'ESV chiede la possibilità di rendere pubblico un comportamento penalmente rilevante.

¹¹ PPD, UDC, USS, ASF, FSG, Pro Fam.

¹² PLR, USS, CP, ASCP, Unifr.

¹³ Già attualmente gli uomini devono far fronte a luoghi comuni e pregiudizi quando intendono esercitare determinate professioni come l'educatore della prima infanzia o l'infermiere (Pro Fam).

¹⁴ BE, AG, FR, BS, SG, VD, USS, CVS, CAIS, SSDP, VFG; cfr. il cap. III.

¹⁵ SO, TG, GE, CCDGP, CP, Unifr.

¹⁶ ZG, SG, TG, GE, CP, CCDGP.

¹⁷ GR, UR, TG, AG, LU, JU, GE, BE, VS. FSPI, CCDGP, CAIS.

¹⁸ FSPI, prosaj.

¹⁹ FSPI.

²⁰ ZG, GR, LU, TG, GL, PPD, PPD Donne, UDC, USI, I Verdi, CP, CCDGP, CFG, InterM, SOlymp, FSG, Pro Juventute, Agri, FSPI, PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, FSAG, jubla, mira, ESV.

²¹ PPD, USS, SOlymp, Agri, PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, jubla, FSAG, mira, Limita, analogamente CFG, InterM.

²² FSPI.

3.5 Prevenzione e informazione

Molti interpellati²³ sono del parere che, oltreché o anziché potenziare gli strumenti penali, occorra rafforzare la prevenzione e l'informazione:

- secondo l'organizzazione mira, piuttosto che codificare nella legge l'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale per privati, occorre investire in programmi nazionali di protezione dell'infanzia al fine di sviluppare misure standardizzate per la prevenzione dello sfruttamento sessuale. In generale il lavoro di sensibilizzazione e di formazione delle organizzazioni specializzate in attività del tempo libero andrebbe definito con l'ausilio di direttive vincolanti e attuato durevolmente. Alla Confederazione si chiede un supporto politico e un sostegno finanziario per i programmi volti alla creazione di un centro di competenze per la protezione dell'infanzia su scala nazionale²⁴;
- l'organizzazione Limita sostiene invece che la Confederazione, in collaborazione con i Cantoni, debba in ogni caso emanare ulteriori disposizioni e condizioni legali, destinate in particolare alle istituzioni dedite ad attività con bambini, adolescenti e disabili, al fine di migliorare la protezione contro gli abusi sessuali commessi da persone che vi lavorano a titolo professionale o onorifico.

III. Pareri in merito alle singole disposizioni

1. Nuova norma costituzionale (art. 123 cpv. 4 AP-Cost.)

| + | +/- | - |
|---|--|------------------------------------|
| ZH, UR, FR, SO, BS, JU, SH, JU PS, PPD Donne USI, SOlymp, Agri, mira, InterM, FSAG, Jubla, Limita, ASCP | ZG CFIG, AvSo, FSA, FSPI, PBS, Pfadi ZH, Pfadi SO | SG, TG, GE CCDJP, CP, Unifr |

Buona parte degli interpellati accoglie favorevolmente l'istituzione di una norma di competenza²⁵, pur formulando osservazioni e suggerimenti²⁶.

Alcuni partecipanti alla consultazione sono del parere che la norma di competenza è indispensabile per attuare lo scopo prefisso²⁷ e consente di creare una base legale chiara a beneficio della certezza del diritto.²⁸ BS chiede tuttavia che i costi cagionati dalle modifiche previste siano coperti da sussidi federali secondo l'articolo 123 capoverso 3 lettera b Cost. Alcuni interpellati vedrebbero di buon occhio un ampliamento della competenza materiale

²³ I VERDI, USS, CFGI, InterM, AvSo, SOlymp, Pro Juventute, Agri, FSPI, Pro Fam, PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, mira, FSAG, Limita, jubla.

²⁴ Mira; FSAG: chiede che la Confederazione sostenga e finanzia l'associazione mira.

²⁵ ZH, SO, BS, JU, UR, FR, NE, SH, PS, PPD Donne, USI, SOlymp, Agri, mira, InterM, FSAG, jubla, Limita, ASCP.

²⁶ ZG, CFGI, AvSo, FSA, FSPI, PBS, Pfadi ZH, Pfadi SO.

²⁷ SO: ritiene pertinente anche la limitazione a determinate categorie di persone.

²⁸ ZH.

della Confederazione affinché essa possa sostenere i Cantoni nelle misure preventive²⁹. L'organizzazione Limita chiede alla Confederazione disposizioni e misure supplementari che consentano di attuare una protezione duratura contro gli abusi sessuali all'interno delle istituzioni. Per impedire gli abusi sessuali nei confronti di persone particolarmente vulnerabili, le organizzazioni PBS, Pfadi ZH e Pfadi SO ritengono importante che si adottino misure sovraregionali. La FSA evidenzia che una nuova norma di competenza si rende necessaria soltanto nella misura in cui il nuovo diritto in materia di casellario giudiziale istituisca effettivamente l'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale svizzero. In caso contrario, l'attuale articolo 123 Cost. è sufficiente come norma di competenza.

Una minoranza di interpellati³⁰ respinge la nuova norma costituzionale. I Cantoni SG, TG e GE nonché la CCDGP ritengono che il tenore dell'articolo 123 capoverso 4 Cost. sia troppo ampio e vago. Chiedono una norma costituzionale più precisa e restrittiva³¹. L'organizzazione CP è del parere che la prevenzione generale di minacce competa in primo luogo ai Cantoni e che tale principio debba venir rispettato. L'Unifr ritiene che la disposizione costituzionale istituisca nuove competenze di polizia per la Confederazione. Inoltre, secondo l'Unifr, la nuova interdizione di esercitare un'attività non rientra tanto nell'ambito penale quanto piuttosto in quello della prevenzione generale delle minacce ed è dunque di carattere esclusivamente amministrativo. Lo stesso vale per l'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale. La modifica costituzionale proposta va dunque inequivocabilmente ascritta all'ambito della prevenzione delle minacce e non ha nulla a che vedere con la pena in senso stretto. Con la nuova norma costituzionale la Confederazione si vedrebbe assegnare un consistente numero di nuove competenze in materia di diritto di polizia (ad es. protezione della gioventù dai giochi elettronici violenti), che prevarrebbero sul diritto cantonale.

2. Interdizione di esercitare un'attività (art. 67 AP-CP)

2.1 Impostazione generale

| + | +/- | - |
|---|--|-----|
| OW, GL, ZG, SO, BL, TG, TI, GE, NE, SH, GR, SZ, VS | ZH, BE, UR, NW, FR, BS, SH, AR, SG, AG, JU | VD |
| UDC | PS, I VERDI, PPD Donne | PLR |
| USI, CCDGP, InterM, SOlymp, Agri, Pro Fam, Pfadi ZH, CURIAVIVA / INSOS, mira, FSAG, Jubla, Limita | UCS, USS, CP, CFIG, CVS, AvSo, FSG, FSA, Unifr, FSPI, ASCP, SSDP, CAIS | |

La proposta di introdurre l'interdizione di esercitare un'attività riscuote ampio consenso. Con particolare favore sono state accolte l'idea di estendere l'interdizione alle attività

²⁹ CFIG, AvSo; FSPI: rispetto alla proposta dell'avamprogetto preferiscono una norma specifica come quella ipotizzata nel cap. 2 del rapporto esplicativo, che consenta in generale alla Confederazione di adottare misure a tutela dei bambini e degli adolescenti nonché di altre persone particolarmente vulnerabili.

³⁰ SO, TG, GE, CCDGP, CP, Unifr.

³¹ ZG, SG, TG, GE, CP, CCDGP.

extraprofessionali organizzate³² e la possibilità di pronunciare l'interdizione di esercitare un'attività anche se il reato commesso non ha alcun nesso con l'attività in questione³³.

Numerosi interpellati approvano la possibilità d'infliggere a vita l'interdizione di esercitare un'attività³⁴. I Cantoni SO e FR chiedono tuttavia di rendere possibile revocare la misura in un secondo tempo (su richiesta, a ragione di nuove forme di terapia, ecc.)³⁵.

Il TI ritiene che le nuove norme faciliteranno il compito delle autorità preposte all'esecuzione delle pene e delle misure, fornendo loro una base legale esplicita per porre maggiori limiti all'attività di condannati rei di determinati reati, allo scopo di prevenire e minimare il rischio di recidiva.

Vengono inoltre accolti favorevolmente singoli aspetti, in particolare il fatto che:

- la protezione prevista al capoverso 2 non si limita ai bambini e agli adolescenti³⁶;
- il disciplinamento non si limita ai reati contro l'integrità sessuale³⁷;
- la legge indica i reati per i quali va per forza pronunciata l'interdizione di esercitare un'attività³⁸;
- la durata differenziata dell'interdizione secondo i capoversi 1, 2 e 3 tiene conto del principio della proporzionalità³⁹;
- è possibile infliggere interdizioni di esercitare un'attività per un periodo superiore a cinque anni⁴⁰;
- l'autorità preposta all'esecuzione può chiedere di estendere la durata dell'interdizione⁴¹;
- l'interdizione di esercitare un'attività può essere ordinata anche una volta scaduto il periodo di prova⁴².

Molti degli interpellati in linea di principio favorevoli all'estensione dell'interdizione di esercitare un'attività formulano tuttavia anche qualche riserva⁴³. Contrariamente alla maggioranza, il PLR e l'Unifr sono del parere che l'interdizione di esercitare un'attività non debba essere estesa alle attività extraprofessionali. Il PLR afferma che l'interdizione estesa alle attività extraprofessionali, svolte ad esempio nell'ambito di associazioni, è eccessiva oltre che difficile da controllare. L'Unifr non è certa che l'interdizione di esercitare attività extraprofessionali adempia le condizioni dell'articolo 36 Cost., in special modo per quanto riguarda la proporzionalità. L'interdizione è difficile da delimitare, di dubbia efficacia, senza contare che trasmette una sicurezza soltanto apparente.

³² ZH, SO, UR, TG, OW, GL, NW, BL, ZG, BS, SH, TI, GE, JU, UDC, UCS, USI, CP, CCDGP, CFG, CVS, InterM, AvSo, SOlymp, FSG, Agri, FSA, FSPI, Pro Fam, Pfadi ZH, CURIAVIVA, INSOS, mira, FSAG, jubla, Limita.

³³ ZH, UR, OW, BL, ZG, JU, PLR, UDC, UCS, USI, CFG, CVS, AvSo, Unifr, Pro Fam, CURIAVIVA, INSOS.

³⁴ SO, FR, UDC, FSA (a condizione che il cpv. 3 venga stralciato).

³⁵ Anche secondo la SSDP occorrerebbe esaminare se con il mutare della situazione non sia il caso di prevedere un riesame, trattandosi di una misura che si giustifica, in genere, alla luce degli scopi previsti.

³⁶ USI, FSA, Pro Fam, H+.

³⁷ FSPI.

³⁸ ZG, USI.

³⁹ SO.

⁴⁰ UR, USI.

⁴¹ BL, SO.

⁴² JU.

⁴³ ZH, BE, UR, NW, FR, BS, SH, AR, SG, AG, JU, PS, PLR, I Verdi, UCS, USS, CP, CFG, CVS, AvSo, FSG, FSA, Unifr, FSPI, ASCP, SSDP, CAIS.

Contestate anche le interdizioni a vita di esercitare un'attività, alle quali converrebbe rinunciare⁴⁴ considerate l'incisività dell'intervento nella libertà personale, la proporzionalità nonché la difficoltà di formulare prognosi a lungo termine. È sufficiente la possibilità di prorogare un'interdizione ogni cinque anni⁴⁵.

La FSA respinge altresì la possibilità di prorogare l'interdizione di altri cinque anni poiché viola l'articolo 4 capoverso 1 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (RS 0.101.07), è inefficace nel caso di autori veramente pericolosi (che andrebbero internati) ed è inutile visti i termini già molto lunghi; inoltre vi è la possibilità di infliggere una nuova interdizione in caso di recidiva.

SH chiede di rinunciare alla pena minima prevista dall'articolo 67 capoverso 1 AP-CP poiché deve essere possibile infliggere un'interdizione di esercitare una professione anche nei casi in cui l'autore non è condannato perché incapace di intendere e volere.

Riguardo ai disciplinamenti dell'articolo 67 capoverso 1 – 3 e 67a AP-CP, l'Unifr solleva il quesito della legittimità dell'ingerenza nei diritti fondamentali.

Vari partecipanti alla consultazione chiedono che alcune formulazioni siano precisate:

- «*sussiste il rischio che commetta altri reati analoghi*»: sarebbe opportuno specificare i reati in questione⁴⁶;
- «*attività extraprofessionale organizzata*»: il termine è troppo vago e nel rapporto esplicativo non viene approfondito a sufficienza⁴⁷;
- «*attività professionale*»: il termine è troppo vago⁴⁸;
- «*un'altra persona particolarmente vulnerabile*»: il termine è poco chiaro⁴⁹;
- «*un contatto regolare con minori*»: è poco chiaro quali siano le attività che implicano contatti di questo tipo⁵⁰.

La FSPI deplora che sia stata esclusa l'assistenza prestata in ambito privato da familiari e altre persone vicine ai genitori⁵¹. Taluni ritengono problematico vincolare l'interdizione di esercitare un'attività a una definizione rigorosa del concetto di «attività extraprofessionale organizzata» poiché in tal modo l'ambito privato resta escluso⁵². SG propone di applicare l'articolo 67 capoverso 2 AP-CP a ogni rapporto di affiliazione o di accudimento (e non soltanto ai rapporti di fiducia degni di particolare protezione).

L'ASCP è del parere che l'interdizione di esercitare un'attività stigmatizzi l'autore anche dopo che questi ha scontato la pena principale. Occorre dunque perlomeno approfondire se la nostra società auspichi una particolare protezione a scapito del reinserimento sociale per il bene giuridico dell'integrità sessuale rispetto ad altre violazioni di beni giuridici (segnatamente «vita e integrità personale»).

⁴⁴ BE, BS, FR, SG, NW, PS, CVS, FSA, VD, Unifr, CAIS.

⁴⁵ BS, NW, FR, VD, PS, Unifr, CAIS, SSDP.

⁴⁶ BS, AG.

⁴⁷ VD, USS, VFG.

⁴⁸ VD.

⁴⁹ SG, VD, CVS.

⁵⁰ AR, BE, FR, SSDP. Non è chiaro se la norma includa anche ambiti in cui l'attività organizzata non si svolge primariamente con minori, ma che sono di carattere puramente amministrativo o restano coinvolti per circostanze particolari (ad es. personale alberghiero che occasionalmente si occupa anche della custodia dei figli degli ospiti; religiosi che forniscono assistenza spirituale a minori).

⁵¹ In questo caso occorre esaminare il modello dell'operatore riabilitativo proposto dalla mozione Carlo Sommaruga (08.3373).

⁵² BS, USS, CFG, AvSo.

VD è l'unico Cantone e interpellato a respingere *in toto* l'interdizione di esercitare un'attività in quanto ritiene che le misure proposte si giustificano soltanto se sono applicabili anche oltre la scadenza di un eventuale periodo di prova. Dal momento che oggi è possibile adottare buona parte di tali misure impartendo norme di condotta, basterebbe prorogare il periodo di prova nel caso di pene sospese condizionalmente.

2.2 Interdizione cogente di esercitare un'attività (art. 67 cpv. 3 AP-CP)

| + | +/- | - |
|---|------|--|
| SH, SZ, VS, ZG, UR, GL, SO, GE, GL, NE UDC, PPD Donne CFIG, AvSo, FSPI, Pro Fam, CURIAVIVA, INSOS | SSDP | ZH, BE, BS, BL, SG, AG, VD, JU PS UCS, CP, FSA, Unifr, CAIS |

L'introduzione dell'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività è accolta in modo controverso. Tre Cantoni, un partito e sette organizzazioni sono favorevoli a un tale obbligo⁵³. Con particolare favore è accolta la circostanza che per pronunciare l'interdizione non è richiesta una prognosi sfavorevole (cpv. 3).

D'altro canto vi sono otto Cantoni, un partito e altri cinque interpellati contrari all'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività⁵⁴. Ritengono vada lasciato all'apprezzamento del giudice se pronunciare un'interdizione di esercitare un'attività⁵⁵. L'inflizione obbligatoria di un'interdizione nei casi disciplinati dalla legge potrebbe avverarsi sproporzionata. La normativa tiene unicamente conto di aspetti di prevenzione generale tralasciando completamente le considerazioni di prevenzione speciale⁵⁶. Si propone di portare avanti la variante che rinuncia all'interdizione cogente di esercitare un'attività (cfr. pag. 23 del rapporto esplicativo) prevedendo una formulazione meramente potestativa⁵⁷.

Per l'Unifr l'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività è insostenibile poiché introduce un istituto inesistente sotto forma di sanzione sconosciuta (né pena né misura).

Vanno inoltre menzionate le riserve seguenti:

- la durata minima di 10 anni supera il limite massimo ragionevole; potrebbero scaturirne sentenze sproporzionate⁵⁸;
- nel caso dell'interdizione cogente di esercitare un'attività, la protezione va estesa anche alle persone particolarmente vulnerabili⁵⁹;
- occorre prevedere un termine variabile (ad es. da 3 a 10 anni)⁶⁰;

⁵³ SO, UR, GL, UDC, SSDP, CFGI, AvSo, FSPI, Pro Fam, CURIAVIVA, INSOS. UR si chiede se una formulazione analoga con un elenco dei reati che giustificano l'interdizione non sarebbe opportuna anche per l'art. 67 cpv. 1 o 2 CP. La SSDP solleva riserve per quanto concerne la pena minima, cfr. *infra*.

⁵⁴ ZH, BL (favorevole nei commenti di carattere generale), SG, BE, BS, AG, JU, VD, PS, UCS, CP, FSA, Unifr, CAIS.

⁵⁵ ZH, BS, AG, JU, PS, UCS, CP, VD, CAIS, FSA (il cpv. 3 va stralciato e la pornografia qualificata inserita nel cpv. 2).

⁵⁶ BS.

⁵⁷ ZH, JU, AG, UR, VD, UCS, CAIS.

⁵⁸ BE, VD – di altro parere: SO (la durata è adeguata).

⁵⁹ ZH (qualora l'interdizione cogente fosse mantenuta), SO, AvSo.

⁶⁰ VD.

- la pertinente pena minima deve essere nettamente superiore ai 30 giorni⁶¹;
- se sono stati commessi vari reati, il giudice deve specificare separatamente la pena inflitta per il reato che giustifica l'interdizione di esercitare un'attività⁶²;
- è inopportuno fondarsi rigidamente sulla pena fissata nel capoverso 3 lettera b⁶³;
- sarebbe auspicabile rinunciare a fissare una pena o misura minima nel capoverso 3 lettera b⁶⁴.

3. Interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica (art. 67a AP-CP)

| + | +/- | - |
|--|--|---|
| UR, SO, TI, GR, JU, SH, SZ, VS UDC CURIAVIVA, INSOS, Limita | ZH, BE, LU, OW, GL, BS, BL, AG, TG, NE, JU, GE PS, PPD Donne USS, CCDGP, CFGI, AvSo, FSA, VFG, | SG, VD PLR CP, CVS, Unifr, ASCP |

Un cospicuo numero di interpellati⁶⁵ approva l'idea di disciplinare ad ampio raggio l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica, ritenendo questo tipo di disciplinamento un'ottima base per rafforzare la protezione delle vittime⁶⁶. Alla luce dei casi di violenza domestica o di stalking sarebbe opportuno prevedere l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica, oltre che per i reati commessi su minori o persone particolarmente vulnerabili, anche per proteggere vittime adulte⁶⁷. Trova ampi consensi anche la possibilità di infliggere le interdizioni oltre il periodo di prova⁶⁸. Inoltre alcuni partecipanti approvano che per i reati giustificanti le interdizioni entrino in linea di conto soltanto crimini e delitti⁶⁹.

Il TI è del parere che le nuove norme sull'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica faciliteranno i compiti delle autorità preposte all'esecuzione delle pene e delle misure fornendo loro una base legale esplicita per porre maggiori limiti all'attività di condannati che hanno commesso determinati reati allo scopo di prevenire e minimare il rischio di recidiva.

Accanto ai pareri favorevoli sono però state espresse anche svariate riserve. Molti Cantoni s'interrogano in particolare in merito al finanziamento e alla fattibilità del controllo dell'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica. I Cantoni si vedono confrontati con difficoltà logistiche e finanziarie, essendo impossibile sorvegliare

⁶¹ VD, CAIS.

⁶² CAIS.

⁶³ ZH.

⁶⁴ SO.

⁶⁵ SO, SZ, UR, TI, GR, JU, SH, SZ, VS, UDC, CURIAVIVA, INSOS, Limita; con riserve: BE, LU, OW, GL, BS, BL, AG, TG, NE, GE, PS, PPD Donne, USS, CCDGP, AvSo, FSA, VFG.

⁶⁶ OW, BL, SO, TG, BS, AG, JU, UDC, CCDGP, AvSo, Pro Fam.

⁶⁷ ZH, SO, JU.

⁶⁸ ZH, UR, BL, CFGI.

⁶⁹ SO.

costantemente i condannati⁷⁰. Un controllo e un'applicazione capillari appaiono difficili⁷¹. Equipaggiarsi di mezzi tecnici (sorveglianza elettronica) e attuare la sorveglianza richiederà importanti risorse finanziarie⁷² e costituirà una notevole sfida per i Cantoni sia per quanto concerne l'aspetto tecnico sia quello finanziario⁷³.

Diversi interpellati⁷⁴ assumono inoltre un atteggiamento critico nei confronti del divieto di allontanarsi da un determinato luogo (art. 67a lett. d AP-CP), che potrebbe equivalere a una pena detentiva. Mal si comprende come sia possibile attuare una misura di questo tipo senza infliggere una pena detentiva senza condizionale⁷⁵. Detta misura rappresenta una grave ingerenza nei diritti fondamentali di una persona e difficilmente è in grado di rispettare il principio di proporzionalità⁷⁶. La disposizione attribuisce un ampio margine di discrezionalità a chi applica il diritto consentendogli di limitare la libertà personale del singolo individuo. Occorrerebbe dunque delimitare meglio l'applicabilità al fine di prevenire l'isolamento sociale degli autori a causa di un'applicazione troppo estensiva della norma da parte dei giudici⁷⁷.

L'ASCP è del parere che l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica stigmatizzi l'autore anche una volta scontata la pena principale. Andrebbe dunque esaminato più a fondo se la società vada particolarmente tutelata riguardo al bene giuridico «integrità sessuale», a scapito del reinserimento sociale dell'autore, rispetto ad altre ingerenze nei diritti fondamentali (segnatamente «vita e integrità personale»).

Sono inoltre state formulate le riserve seguenti:

- già durante il procedimento dovrebbe essere possibile pronunciare l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica al fine di garantire una protezione senza alcuna falla.⁷⁸ Indispensabile inoltre prestare particolare attenzione all'interazione tra l'articolo 28b CC, 152 segg. CPP e 67b AP-CP;
- riguardo alla violenza domestica si pone l'interrogativo se estendere alle infrazioni le condizioni per disporre l'interdizione; i reati commessi in questo contesto (familiare) sono sovente improntati alla violenza domestica e possono essere prevenuti con un'interdizione di intrattenere contatti⁷⁹;
- l'articolo 28a CC va completato ai sensi dell'articolo 67a capoverso 3 AP-CP, affinché una pertinente protezione sia possibile al di fuori di procedimenti penali⁸⁰;
- il concetto di «*un gruppo determinato*», non essendo definito nel rapporto esplicativo, in quanto tale è problematico e troppo ampio⁸¹;
- la proroga di altri 5 anni viene respinta⁸²;

⁷⁰ SG, OW, GL, TG, NE, UR, GE, GR, SZ, VS, CCDGP.

⁷¹ SZ, OW, CVS.

⁷² LU, JU.

⁷³ SZ, GR, OW.

⁷⁴ BE, AG, PS, USS, AvSo, FSA, VD, VFG, Unifr.

⁷⁵ VD.

⁷⁶ Unifr.

⁷⁷ VFG.

⁷⁸ BL, LU, SO, AG, I Verdi (cfr. in merito anche il n. 10.1).

⁷⁹ ZH, BL, BE, JU; LU: chiede che nell'art. 67a cpv. 2 (presumibilmente cpv. 3) AP-CP si utilizzi «autorità competente» invece di «autorità esecutiva».

⁸⁰ BL.

⁸¹ FSA, Unifr.

⁸² FSA, Unifr. Da un canto ritengono che tale proroga violi l'art. 4 cpv. 1 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (RS **0.101.07**), dall'altro che sia inadeguata e inutile per autori veramente pericolosi visto che i termini possono già essere molto lunghi; inoltre, in caso di recidiva è possibile pronunciare una nuova interdizione (FSA). Un'interdizione a vita va respinta in ogni caso (Unifr).

- mal si comprende il motivo (indipendentemente da una pena minima) per il quale prevedere una durata minima di 6 mesi⁸³.

Emergono tuttavia anche pareri sostanzialmente contrari. L'organizzazione CP ad esempio è del parere che siffatte misure esistono già nel diritto civile, motivo per cui non se ne vede l'utilità nel diritto penale. VD critica che le misure proposte si giustificano soltanto in quanto applicabili anche oltre la scadenza del periodo di prova inflitto. In particolare è già possibile attuare tali misure impartendo norme di condotta. Nel caso di pene con la condizionale basta prolungare il periodo di prova. La formulazione delle misure è inoltre troppo vaga e il giudice non è in grado di procedere a tutte le valutazioni dei rischi necessarie per applicare concretamente la disposizione.

SG, la CVS e la VFG ritengono troppo variegate le condizioni che consentono di pronunciare un'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica. La definizione molto lata del reato giustificante l'interdizione potrebbe comportare difficoltà. L'avamprogetto sembra andare oltre gli obiettivi perseguiti. È possibile ottenere l'efficacia auspicata anche impartendo una norma di condotta come previsto dal diritto vigente (art. 94 CP).

L'ASCP critica che s'intenda scardinare uno dei principi più importanti del diritto penale, secondo il quale una sanzione deve rivestire un ruolo risocializzante. L'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica stigmatizza l'autore anche dopo che ha scontato la pena principale e ha curato con successo i suoi comportamenti penalmente rilevanti.

Secondo l'Unifr, questa misura trasforma il diritto penale in un diritto «preventivo» ove soltanto la prognosi è rilevante, il che equivale a rinnegare il principio della colpevolezza.

4. Disposizioni esecutive (art. 67 cpv. 7, 67a cpv. 3 e 4, 67b, 95 AP-CP)

| + | +/- | - |
|---|--|--------|
| | ZH, LU, UR, FR, SO, BL, GR, AG, TG, VS, GE, JU PS CCDGP, FSA, prosaj, FSG, Unifr, CAIS | BE, NW |

Le interdizioni vanno attuate ricorrendo con maggiore frequenza all'assistenza riabilitativa, impiegando dispositivi tecnici (sorveglianza elettronica) ed esigendo un estratto obbligatorio del casellario giudiziale (cfr. in merito n. 7.3).

4.1 Disposizione dell'assistenza riabilitativa (art. 67 cpv. 7 e 67a cpv. 3 AP-CP)

Le nuove norme sull'assistenza riabilitativa, e in particolare i compiti che ne risultano suscitano pareri controversi:

Alcuni interpellati⁸⁴ ritengono che disporre un'assistenza riabilitativa dovrebbe essere la regola. Inoltre, occorrerebbe potenziare l'assistenza riabilitativa per tutti i reati in cui sono coinvolti minori e istituire una vigilanza statale sui rapporti di accudimento⁸⁵. Secondo SO,

⁸³ Unifr.

⁸⁴ SO, JU, AvSo, FSG.

⁸⁵ Pro Juventute.

nonostante oneri aggiuntivi, l'assistenza riabilitativa deve avere carattere obbligatorio anche nei casi di cui all'articolo 67 capoverso 2 AP-CP e di interdizioni a vita. Sono messi in discussione anche i controlli saltuari; un accompagnamento sistematico attuerebbe meglio gli intenti della nuova disciplina e fornirebbe importanti informazioni per l'ulteriore applicazione dell'interdizione di esercitare un'attività⁸⁶.

Altri consultati⁸⁷ sono del parere che per disporre l'assistenza riabilitativa, in particolare ai sensi dell'articolo 67 capoverso 7 AP-CP, sia opportuno optare per una formulazione potestativa. Un'assistenza riabilitativa disposta a vita non può essere considerata ragionevole né in termini di prevenzione né tanto meno dal punto di vista economico.

Inoltre si propone che negli articoli 67 capoverso 7 e 67a capoverso 3 AP-CP si lasci ai Cantoni il compito di stabilire chi debba eseguire o controllare le misure⁸⁸. Per OW andrebbe esaminata la possibilità di accesso della polizia a una banca dati centrale che in occasione di controlli delle persone le consenta di verificare se vi sono interdizioni d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica. Secondo alcuni interpellati⁸⁹, far svolgere agli operatori riabilitativi anche le funzioni di controllo è difficilmente attuabile e molto oneroso; sarebbe più giudizioso istituire un controllo da parte della polizia⁹⁰. Il diritto vigente non prevede che il controllo delle norme di condotta sia a carico dell'assistenza riabilitativa⁹¹, ma è di parere contrario proprio l'Associazione Svizzera del Patronato e del Lavoro Sociale nella Giustizia⁹². La proposta contenuta nella mozione Sommaruga, ossia di introdurre una sorta di «tutore penale», va respinta poiché contraria alla funzione di tutore come concepita attualmente. Le nuove interdizioni proposte rientrano piuttosto nell'ambito delle attività dell'assistenza riabilitativa e costituiscono un completamento delle norme di condotte. Di conseguenza, si condividono pienamente le argomentazioni del rapporto esplicativo secondo cui il controllo e la vigilanza richiesti per mettere in pratica le interdizioni sia compito dell'assistenza riabilitativa.

Alcuni partecipanti alla consultazione⁹³ rendono attenti alla necessità di ampliare le capacità dell'assistenza riabilitativa e alla circostanza che i costi aggiuntivi che ne risultano non possono ancora essere quantificati. Inoltre, negli ultimi anni i compiti inerenti all'assistenza e al controllo al di fuori degli stabilimenti di esecuzione sono in costante crescita. Anche le aspettative e le responsabilità delle autorità hanno subito dei cambiamenti senza che per questo si sia approfondito il tema dei costi suppletivi che ne derivano⁹⁴.

4.2 Impiego di dispositivi tecnici (art. 67a cpv. 3 AP-CP)

I Cantoni GR⁹⁵, BS e JU nonché l'UDC approvano l'introduzione della sorveglianza elettronica dell'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica. In sintonia con le argomentazioni contenute nel rapporto esplicativo, SO parte dal presupposto che la sorveglianza non ha carattere attivo, ma passivo, per cui non va fatto in tempo reale

⁸⁶ FSPI.

⁸⁷ BE, BS, LU, Unifr.

⁸⁸ BE, BL. Secondo BL, occorre precisare che, conformemente all'art. 93 cpv. 1 CP, nel corso dell'esecuzione di tale misura si può ricorrere all'assistenza riabilitativa all'occorrenza (soltanto) per consulenza e sostegno. Nel CPP vanno inserite apposite disposizioni sulla protezione delle vittime, compresa la possibilità di far capo alla sorveglianza elettronica.

⁸⁹ UR, NW, analogamente BE.

⁹⁰ NW.

⁹¹ BE. Tuttavia i Cantoni gestiscono la questione in modo diverso.

⁹² prosaj.

⁹³ GR, UR, TG, AG, LU, JU, GE, BE, GL, VS. FSPI: l'assistenza riabilitativa va professionalizzata e ampliata affinché i compiti inerenti all'esecuzione dell'interdizione di esercitare un'attività non siano trasferiti (sui datori di lavoro e le organizzazioni). Nel caso di autori di reati sessuali e violenti reintegrati si chiede una gestione efficace dei rischi.

⁹⁴ prosaj.

⁹⁵ GR sottolinea espressamente che l'impiego della sorveglianza elettronica va consentita unicamente per vigilare sull'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica, ma non per l'esecuzione delle pene brevi.

bensì registrando i movimenti in automatico⁹⁶. Dal momento che non dispone di sufficienti dispositivi tecnici per la sorveglianza elettronica, propone una collaborazione con altri Cantoni ad esempio nell'ambito dei concordati sull'esecuzione delle pene e delle misure.

Alcuni interpellati chiedono di impiegare i dispositivi tecnici per sorvegliare l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica in maniera più estesa di quanto illustrato nel rapporto esplicativo. Chiedono una pertinente legge federale che preveda un'autorità operativa 24 ore su 24, incaricata di segnalare eventuali casi alle autorità civili (per l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica ai sensi dell'art. 28b CC⁹⁷) o alle autorità preposte all'esecuzione delle pene⁹⁸.

Secondo l'Unifr, l'impiego di dispositivi elettronici (segnatamente per la sorveglianza in tempo reale) va motivato in modo molto rigoroso al fine di giustificarne la proporzionalità.

4.3 Esecuzione delle interdizioni (art. 67b AP-CP)

I pareri dei pochi consultati che si sono espressi in merito alla durata, al riesame e alla soppressione delle interdizioni divergono notevolmente.

Stando ad AG, trattandosi di misure, le interdizioni andrebbero sempre soppresse quando non vi è più la necessità di mantenerle.

Per la FSA mal si comprende perché, secondo l'articolo 67b **capoverso 3** AP-CP – come del resto nel diritto vigente –, l'intera durata dell'interdizione decorra soltanto dopo il rilascio. L'interdizione andrebbe piuttosto *sospesa* durante l'esecuzione di una pena detentiva o di una misura privativa della libertà per poi riprendere a decorrere dopo il rilascio.

L'Unifr respinge l'articolo 67b **capoverso 4** AP-CP poiché non è possibile esaminare in anticipo l'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività inflitta giusta l'articolo 67 capoverso 3 AP-CP; il disciplinamento molto rigido dell'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività comporterà esiti ingiusti; tale circostanza potrebbe eventualmente venir mitigata flessibilizzando la gestione dell'esecuzione.

Per quanto concerne i termini di riesame ai sensi dell'articolo 67b **capoverso 5** AP-CP, vengono proposte le modifiche seguenti:

- la FSA è per una semplificazione dei termini. Di norma il termine dovrebbe corrispondere alla metà della durata dell'interdizione inflitta, ma contare almeno due anni (corrisponde ossia il periodo di prova minimo nel caso di una pena con la condizionale). L'interdizione a vita di esercitare una professione andrebbe riesaminata dopo 10 anni;
- ZH propone una disciplina differenziata con termini in parte più lunghi:
 - nel caso di interdizioni secondo l'articolo 67 capoverso 2: scontati 2/3 dell'interdizione, ma trascorsi almeno cinque anni;
 - (nuovo) nel caso di interdizioni secondo l'articolo 67 capoverso 3 (e 3^{bis})⁹⁹: trascorsi almeno 7 anni;

⁹⁶ Di altro parere BS: va garantita anche una sorveglianza in tempo reale, con segnalazione di un'eventuale violazione dell'interdizione di accedere a un'area geografica.

⁹⁷ RS 210.

⁹⁸ VS. VD chiede che la sorveglianza elettronica in tempo reale sia almeno oggetto di esame affinché gli altri lavori preparatori per l'introduzione della sorveglianza elettronica su scala federale e cantonale siano compatibili tra di loro.

⁹⁹ ZH propone, nel caso in cui l'interdizione obbligatoria di esercitare un'attività fosse mantenuta, un nuovo art. 67 cpv. 3^{bis} contemplante un'interdizione obbligatoria per attività con adulti particolarmente vulnerabili.

- nel caso di interdizioni a vita secondo l'articolo 67 capoverso 2, 3 (o 3^{bis}): trascorsi almeno 15 anni.

La VFG e la CAIS ritengono che i termini previsti per un primo riesame delle misure sono troppo lunghi. Secondo la CAIS, l'autore dovrebbe poter chiedere un riesame ogni anno, restando inteso che nel caso di interdizioni superiori ai tre anni un riesame è possibile al più presto una volta trascorsi almeno tre anni. SO ritiene che il termine di 15 anni per riesaminare le interdizioni a vita sia troppo lungo. Inoltre occorrerebbe stabilire il termine entro il quale è possibile presentare una richiesta di riesame (in analogia all'art. 64b cpv. 1 CP). I Verdi chiedono che tutte le interdizioni superiori a due anni vengano periodicamente riesaminate sulla base di una perizia.

Infine, il PS e l'Unifr sono del parere che la revoca dell'interdizione di cui all'articolo 67b capoverso 6 AP-CP non dovrebbe dipendere da fattori (estranei) come il sincero pentimento o la riparazione del danno.

4.4 Articolo 95 capoverso 6 e 7 AP-CP

Prosaj auspica conseguenze più incisive in caso di violazione delle interdizioni di cui all'articolo 95 capoverso 6 AP-CP¹⁰⁰. Il problema sussiste già oggi, quando un condannato si sottrae all'assistenza riabilitativa o non rispetta le norme di condotta. È necessario comprovare un'elevata probabilità di recidiva affinché il giudice revochi una sospensione condizionale oppure ordini il ripristino di una pena, motivo per cui sarebbe opportuno se la violazione delle norme di condotta o il fatto di sottrarsi all'assistenza fosse oggetto di sanzione indipendentemente da un elevato rischio di recidiva. Inoltre è necessario stralciare il termine «seriamente» dall'articolo 95 capoverso 7 lettera b AP-CP¹⁰¹.

Stando alla FSA la disciplina dell'articolo 95 capoverso 7 AP-CP va stralciata poiché viola l'articolo 4 capoverso 1 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (RS 0.101.07). Inoltre, è inadeguata agli autori veramente pericolosi (che andrebbero internati) e inutile visti i termini già molto lunghi. Infine, in caso di recidiva dell'autore, è possibile infliggere una nuova interdizione.

ZH è del parere che la revoca della sospensione condizionale della pena detentiva o il ripristino di una pena o di una misura non vada inserita nell'articolo 95 bensì nell'articolo 67b AP-CP. Inoltre non comprende il motivo per il quale, in caso di violazione di una delle interdizioni proposte o di sottrazione all'assistenza riabilitativa connessavi, l'autorità competente debba fare rapporto unicamente all'autorità di esecuzione delle pene e non anche – come nei casi di cui all'articolo 95 capoverso 3 CP – al giudice.

Infine i Cantoni JU e OW rendono attenti a due imprecisioni di carattere redazionale¹⁰².

5. Modifica o disposizione a posteriori delle interdizioni (art. 67c AP-CP)

| + | +/- | - |
|-------|-----|------------|
| SO,VD | | FSA, Unifr |

¹⁰⁰ Le misure applicate con scarsa fermezza non sono credibili e indeboliscono il lavoro dell'assistenza riabilitativa. L'introduzione delle interdizioni proposte e la sorveglianza da parte dell'assistenza riabilitativa hanno senso soltanto se quest'ultima viene dotata dei mezzi necessari per imporre tali misure.

¹⁰¹ Anche FR chiede lo stralcio.

¹⁰² Dall'art. 95 cpv. 6 non emerge chiaramente se «nuovamente» si riferisce all'assistenza riabilitativa e/o a una nuova interdizione (JU). Inoltre è poco chiaro se l'autorità preposta all'esecuzione delle pene debba informare il giudice in ogni caso o soltanto nei casi di cui al cpv. 7; occorrerebbe definire in modo più preciso le competenze decisionali delle autorità preposte all'esecuzione e quelle delle autorità giudiziarie (OW).

| | | |
|------|--|--|
| CAIS | | |
|------|--|--|

VD e la CAIS considerano appropriato disporre a posteriori delle interdizioni¹⁰³ e SO addirittura lo ritiene estremamente importante.

La FSA e l'Unifr invece respingono l'idea di modificare o disporre a posteriori un'interdizione. La FSA reputa che la norma violi l'articolo 4 capoverso 1 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle liberta fondamentali¹⁰⁴. Inoltre, la normativa proposta risulta inadeguata agli autori veramente pericolosi (che vanno internati) e inutile considerati i termini già molto lunghi. Infine, in caso di recidiva dell'autore è possibile infliggere una nuova interdizione.

L'Unifr eccepisce che la normativa non è, contrariamente a quanto affermato nel rapporto esplicativo, paragonabile all'articolo 62c capoverso 6 CP, poiché rende unicamente l'inasprimento della misura (e ciò in ogni tempo), mentre consente le modifiche a favore dell'autore soltanto allo scadere di determinati termini.

6. Modifiche della Parte speciale del Codice penale

6.1 Precisazione nell'articolo 187 numero 3 CP

AG accoglie con favore la modifica, ritenendo che in tal modo i giudici si vedono sgravati dal dover ordinare inutilmente interdizioni di esercitare un'attività. Pur non opponendosi alla modifica proposta, JU la giudica tuttavia scarsamente correlata con le altre modifiche.

6.2 Violazione delle interdizioni (art. 294 AP-CP)

| + | +/- | - |
|---|------------------------|---|
| | SZ, BL, AG CVS, FSA | |

La norma penale dell'articolo 294 AP-CP è oggetto di qualche riserva, ma non per questo viene messa in dubbio nel suo insieme.

BL ritiene poco chiaro il nesso tra l'articolo 294 AP-CP e la revoca secondo l'articolo 95 AP-CP. Sorge dunque il quesito del nesso tra la pena revocata e la nuova pena e dell'eventuale necessità di prevedere una pena unica.

SZ contesta che ogni violazione intenzionale o colposa sia punita alla stregua di un delitto.

AG e la CVS ritengono discutibile comminare soltanto pene per delitti.

La FSA propone di stralciare le «persone facenti parte di un gruppo determinato» (come nell'art. 67a AP-CP).

L'Unifr ritiene troppo complicata la formulazione; propone una versione suddivisa in una lettera a e b.

¹⁰³ Nella misura in cui si parte dal presupposto che, come nel caso dell'art. 65 cpv. 2 CP, il divieto di retroattività non si applica, una disposizione transitoria non è indispensabile.

¹⁰⁴ RS 0.101.07. Principio del «ne bis in idem», secondo il quale non si può perseguire penalmente due volte una persona per gli stessi fatti. Secondo l'Unifr, soltanto la disposizione a posteriori viola tale principio.

7. Diritto in materia di casellario giudiziale

7.1 Art. 366 cpv. 3, art. 369 cpv. 4bis, art. 369a AP-CP

SO ritiene giusto che dal casellario si evinca se un giovane è stato oggetto di un'interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti o di accedere a un'area geografica.

L'Unifr reputa per contro controproducente e in contraddizione con l'articolo 2 DPMIn far figurare le interdizioni nell'estratto del casellario giudiziale dei minori (art. 366 cpv. 3 AP-CP).

L'Unifr respinge inoltre il termine di 10 anni per eliminazione delle sentenze dal casellario giudiziale dopo la fine delle interdizioni (art. 369a AP-CP), ritenendolo sproporzionato. Anche BS è del parere che il termine previsto all'articolo 369a AP-CP ponga problemi di protezione dei dati e si interroga sul motivo per il quale una sentenza dovrebbe figurare nel casellario giudiziale a distanza di molti anni dalla fine dell'interdizione.

7.2 Estratto specifico del casellario giudiziale per privati (art. 371a AP-CP)

| + | +/- | - |
|--|---|--|
| ZH, UR, OW, SO, BS, BL, TG UDC UCS, USI, CCDGP, CFGI, Pro Juventute, | ZG, AG, VD, NE, JU, SG PPD Donne ASCP | TI PS, PPD, PLR USS, mira, SOlymp, Limita, CFGI, InterM, Agri, FSAG, jubla, PBS, Pfadi ZH, Pfadi SO |

Molti interpellati¹⁰⁵ ritengono il nuovo estratto specifico del casellario giudiziale uno strumento efficace per attuare l'interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti o di accedere a una determinata area geografica. AG costituisce la vera e propria pietra angolare del progetto.

Per alcuni consultati¹⁰⁶ invece il nuovo estratto specifico del casellario giudiziale è soltanto una protezione apparente e la sua funzione preventiva è irrilevante. Non fa altro che attestare se una persona è stata coinvolta in un procedimento giudiziale e se è stata riconosciuta colpevole di un reato. Tuttavia, nel caso di reati di pedofilia ciò è raramente il caso: ancora oggi la maggior parte dei fatti non vengono denunciati e la condanna dell'autore sovente è impossibile per mancanza di prove.

SG e il PS¹⁰⁷ chiedono che invece dell'estratto specifico del casellario giudiziale per privati sia introdotto un «estratto parziale» dal quale si evincano soltanto le sentenze sfociate nella pronuncia di interdizioni di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti o di accedere a un'area geografica e quelle rilevanti per il lavoro con bambini, adolescenti e altre persone bisognose di protezione (ossia sentenze per reati contro l'integrità fisica e sessuale). Per il PS tale punto costituisce il presupposto per offrire il proprio sostegno al progetto nel suo insieme.

¹⁰⁵ BS, BL, ZH, TG, SO, UR, OW, UDC, UCS, USI, CCDGP, Pro Juventute.

¹⁰⁶ PPD, USS, mira, SOlymp, Limita, CFGI, InterM, Agri, FSAG, jubla, PBS, Pfadi ZH, Pfadi SO.

¹⁰⁷ Il PS non comprende come mai il progetto non abbia tenuto conto delle chiare raccomandazioni della Commissione degli affari giuridici, che menzionavano unicamente un estratto del casellario giudiziale «light», nel quale far figurare unicamente i reati e le interdizioni rilevanti ai fini dell'esercizio della professione.

BE critica che nel casellario giudiziale vengano iscritte interdizioni in seguito a reati tutto sommato banali, equiparandole così a iscrizioni riconducibili a reati molto gravi. ZH propone di far figurare nell'estratto specifico del casellario giudiziale le sentenze che infliggono un'interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti o di accedere a un'area geografica nei confronti di un minore soltanto se questi si è macchiato di delitti o crimini contro l'integrità sessuale.

Il TI è invece dell'avviso che sarebbe preferibile prevedere un termine di eliminazione unico con quelli previsti all'articolo 371, eventualmente adeguando in parte questi ultimi di modo da evitare la coesistenza di due tipi di estratti. In tal modo cadrebbe anche la necessità di presentare, con la domanda di rilascio dell'estratto del casellario, la richiesta scritta di motivazione da parte del datore di lavoro.

Alcuni partecipanti chiedono che l'estratto specifico del casellario giudiziale per attività/organizzazioni extraprofessionali sia gratuito o venga rilasciato a un costo contenuto¹⁰⁸.

Altri interpellati si chiedono quale documento debbano presentare i cittadini stranieri¹⁰⁹. Vi è il timore che gli stranieri possano essere discriminati¹¹⁰ o privilegiati¹¹¹.

VD ritiene poco coerente che nel corso degli ultimi anni il tenore dell'estratto del casellario giudiziale sia stato progressivamente ridotto, mentre ora il presente avamprogetto intende ampliarlo per determinati reati.

Infine sono state formulate le seguenti proposte:

- l'articolo 371a capoversi 1 e 2 AP-CP va formulato più chiaramente¹¹²;
- il rinvio all'articolo 67 capoverso 3 AP-CP va stralciato¹¹³;
- per una protezione efficace è indispensabile far figurare nell'estratto specifico del casellario giudiziale anche tutti i procedimenti pendenti¹¹⁴;
- BS propone di rilasciare un estratto specifico anche alle persone che accudiscono bambini senza essere soggetti all'obbligo di presentare un estratto;
- pur dicendosi favorevole all'attestazione da parte del datore di lavoro, JU ritiene che tale soluzione possa comportare grossi oneri amministrativi, ad es. nel caso di autorità scolastiche; auspica pertanto una formulazione più aperta.

7.3 Obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale

| + | +/- | - |
|---------------------------------|---|------------------------|
| UR, NW, SO, BL,BS, OW PS | ZH, BE, LU, ZG, AI, AR, GR, TG, VD, GE, NE | GL, SH PPD, UDC |

¹⁰⁸ I Verdi, ASF, CCDGP, VFG.

¹⁰⁹ NE, PS, ASCP.

¹¹⁰ PS: ciò potrebbe comportare una discriminazione dei cittadini stranieri se nel loro Paese di origine non è previsto un simile documento.

¹¹¹ ASCP: verrebbero privilegiati gli autori provenienti da Paesi sprovvisti di un sistema di casellario giudiziale paragonabile a quello Svizzero.

¹¹² VD, Unifr con una proposta concreta.

¹¹³ FSA.

¹¹⁴ AG, BL.

| | | |
|-------------|---|---|
| Limita, UCS | I Verdi, PPD Donne USI, ASF, FSA, CCDGP, CFIG, AvSo | USS, CP, InterM, SOlymp, FSG, Pro Juventute, Agri, ASCP, PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, mira, FSAG, VFG, Jubla, ESV, Nicole Ramelet |
|-------------|---|---|

Numerosi interpellati¹¹⁵, in particolare le organizzazioni extraprofessionali, respingono l'obbligo di chiedere un estratto del casellario giudiziale. Sei Cantoni¹¹⁶, il PS, l'UCS e l'organizzazione Limita invece approvano espressamente tale obbligo. Altri Cantoni, un partito nonché alcune organizzazioni sostengono la proposta o la vedono perlomeno alla stregua di un eventuale strumento preventivo, ma sollevano riserve, anche di rilievo¹¹⁷. Per la CCDGP ad esempio è determinante conoscere i limiti di tale obbligo e sapere se è possibile applicarlo senza addossare oneri sproporzionati ai Cantoni, ai Comuni e ai privati.

Si rileva comunque che l'obbligo di chiedere un estratto del casellario giudiziale costituisce l'inevitabile rovescio della medaglia di una migliore protezione delle vittime¹¹⁸ nonché uno strumento affidabile per appurare l'esistenza di eventuali condanne¹¹⁹.

Taluni partecipanti¹²⁰ eccepiscono tuttavia che un obbligo esteso di chiedere l'estratto del casellario giudiziale può comportare oneri sproporzionati per i datori di lavoro, le associazioni e le organizzazioni. In particolare le organizzazioni dipendenti dal volontariato temono oneri difficili da gestire¹²¹. L'organizzazione FSAG, ad esempio, fa notare che l'esame degli estratti non può essere semplicemente delegato a un servizio in seno alle associazioni giovanili, che non dispongono di risorse sufficienti per adempiere tale compito¹²². Alcuni interpellati¹²³ esigono che la richiesta di un estratto del casellario giudiziale per attività extraprofessionali non abbia carattere obbligatorio bensì soltanto facoltativo.

Alcuni consultati¹²⁴ infine ritengono che l'obbligo di chiedere periodicamente un nuovo estratto del casellario giudiziale agli interessati rappresenti un onere sproporzionato. Per tale motivo, VD propone di esaminare se non sia possibile esigere dai giudici che comunichino ai datori di lavoro interessati (del settore sanitario, scolastico e parascolastico) l'inflizione dell'interdizione di esercitare una professione a un loro dipendente. Al contempo VD ritiene che l'estratto obbligatorio potrebbe sostituire l'ampliamento proposto dell'interdizione di esercitare una professione (sulla scorta di quanto accade in Svezia), con il risultato di ridurre fortemente i costi esecutivi a carico dei Cantoni e dei Comuni.

Parecchi interpellati¹²⁵ criticano che tale obbligo finirebbe per trasferire a istituzioni private determinati compiti di esecuzione delle pene e delle misure, circostanza questa piuttosto discutibile. Le organizzazioni specializzate in attività extraprofessionali sono contrarie a

¹¹⁵ GL, SH, PPD, UDC, USS, CP, InterM, SOlymp, FSG, Pro Juventute, Agri, ASCP, PBS, Pfadi, Züri, Pfadi SO, mira, FSAG, VFG, jubla, ESV, Nicole Ramelet.

¹¹⁶ SO, UR, NW, OW, BL.

¹¹⁷ ZH, ZG, GR, LU, TG, BE, AI, AR, GE, NE, VD, I Verdi, PPD Donne, USI, ASF, CCDGP, CFIG, AvSo.

¹¹⁸ SO, UR, NW, PS, AvSo.

¹¹⁹ BL, Limita.

¹²⁰ ZG, GR, LU, TG, GL, PPD, PPD Donne, UDC, USI, I Verdi, CP, CCDGP, CFIG, InterM, SOlymp, FSG, Pro Juventute, Agri, FSPI, PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, FSAG, jubla, mira, ESV.

¹²¹ PBS, Pfadi Züri, Pfadi SO, jubla: l'onere risulta difficilmente giustificabile visto che, da un canto, si contesta l'efficacia della misura e, dall'altro, le risorse finanziarie per lo svolgimento dei vari compiti delle associazioni specializzate in attività giovanili extrascolastiche sono già ridotte all'osso oppure tali attività sono svolte prevalentemente su base volontaria.

¹²² Le associazioni giovanili formano ca. 10 000 giovani all'anno affinché siano in grado di svolgere funzioni di responsabilità (FSAG).

¹²³ AI, I Verdi.

¹²⁴ ZH, USI, CP, FSG, VD, VFG.

¹²⁵ UDC, CP, ASF, CFIG, FSG, Pro Juventute, Agri, Pro Fam, ASCP, Pfadi Züri, mira, FSAG, PBS, Pfadi SO, jubla; di altro parere invece l'USI: in alcuni ambiti è possibile affidare ai datori di lavoro l'esecuzione dell'interdizione di esercitare un'attività.

doversi assumere compiti di esecuzione delle pene e delle misure. Preferiscono operare a livello preventivo. La FSAG teme che l'obbligo di chiedere l'estratto del casellario giudiziale induca le organizzazioni specializzate in attività del tempo libero a limitare a un semplice atto formale la propria responsabilità in materia di prevenzione degli abusi sessuali commessi sui bambini e sugli adolescenti.

Alcuni partecipanti¹²⁶ ritengono troppo incisiva la normativa che esige dai datori di lavoro, le organizzazioni, ecc. di rilasciare a tutti i candidati una conferma ai sensi dell'articolo 371a capoverso 2 AP-CP.

Alcuni consultati¹²⁷ auspicano definire con maggiore precisione l'obbligo. Ci s'interroga ad esempio sulla misura in cui sottoporre a un controllo coloro che già attualmente esercitano un'attività con minori o persone particolarmente vulnerabili oppure prevedere un controllo periodico. Tre Cantoni¹²⁸ chiedono che nella disposizione transitoria si disciplini la possibilità di controllare a posteriori le persone esercitanti un'attività con minori al momento dell'entrata in vigore. Secondo BS nella legge andrebbe espressamente specificato che i parenti o le persone vicine ai genitori non sottostanno a tale obbligo.

Sono inoltre state avanzate altre critiche e alcuni suggerimenti. Si critica in special modo:

- l'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale comporterebbe una criminalizzazione sproporzionata di potenziali datori di lavoro¹²⁹. È sufficiente che il datore di lavoro sia autorizzato a chiedere un pertinente estratto;
- AI ritiene sufficiente un estratto per le sole attività *professionali* con bambini o altre persone bisognose di protezione;
- VD chiede di esaminare se non sia opportuno imporre l'obbligo di esigere un estratto del casellario giudiziale al lavoratore anziché al datore di lavoro;
- BS suggerisce che, una volta confermata la necessità di rilasciare un estratto del casellario giudiziale, tale estratto venga direttamente inviato al datore di lavoro o all'organizzatore delle attività al fine di prevenire le contraffazioni;
- nell'ottica della protezione dei dati è necessario assicurarsi che le persone che esigono dal richiedente un estratto specifico del casellario giudiziale per privati lo impieghino soltanto allo scopo previsto dalla legge, motivo per cui occorre includere misure di sicurezza supplementari (ad es. sanzioni penali in caso di violazioni)¹³⁰;
- ZH auspica inoltre l'introduzione di una base legale che preveda un obbligo, per le istituzioni private, di comunicare alle autorità di vigilanza o alle autorità incaricate di rilasciare le autorizzazioni eventuali abusi commessi dai propri collaboratori;
- l'organizzazione mira giudica quasi nullo l'effetto della modifica legislativa proposta;
- secondo la FSA, nel caso di un obbligo del datore di lavoro di esigere un estratto, occorre approfondire gli effetti in materia di responsabilità civile e di responsabilità dell'ente pubblico;
- l'obbligo di esigere un estratto specifico del casellario giudiziale riversa in modo inammissibile la responsabilità per l'idoneità del lavoratore dal datore di lavoro al lavoratore stesso¹³¹. In particolare alla luce della libera circolazione delle persone, non è

¹²⁶ JU, UDC, ASF, InterM.

¹²⁷ ZG, TG, USI, CCDGP, VD.

¹²⁸ BL, ZH, ZG.

¹²⁹ SH, GL, UDC.

¹³⁰ ZG, UDC, analogamente Pro Fam, PBS, Pfadi Züri.

¹³¹ Nicole Ramelet.

possibile esigere dai lavoratori stranieri che conoscano meglio i requisiti dei cittadini svizzeri.

Diversi interpellati sono concordi nel ritenere che una verifica del rispetto di tale obbligo rischia di essere piuttosto difficoltosa¹³².

La VFG, al posto dell'estratto obbligatorio, propone l'istituzione di un servizio federale incaricato di coordinare le associazioni e le autorità penali. Le associazioni provvederebbero a notificare a detto servizio il nominativo di ogni persona che si assume il compito di svolgere attività di accudimento dei minori. In occasione della notifica, che richiede il consenso dell'interessato, il servizio di coordinamento federale comunica se nei suoi confronti è stata pronunciata un'interdizione di esercitare un'attività. Qualora il servizio venisse successivamente a conoscenza di una condanna penale, provvederebbe a iscriverla in un apposito registro e a comunicarla senza indugio alle associazioni interessate. Terminato il rapporto di accudimento in seno all'associazione, quest'ultima ne informa il servizio federale.

CURIAVIVA e INSOS esigono direttive chiare e vincolanti per il reclutamento professionale dei collaboratori di istituti di accogliimento. Ambedue le organizzazioni reputano utile l'istituzione di un registro nazionale che rilevi tutte le persone con precedenti penali specifici.

Per migliorare ulteriormente la protezione si ritiene inoltre opportuno consentire la stesura di certificati di lavoro aderenti alla realtà¹³³.

GE reputa decisamente opportuno prevedere un accesso diretto a VOSTRA per la polizia come pure appurare gli strumenti di cui dispongono già attualmente i Cantoni (ad es. trasmissione degli atti di polizia alle autorità di protezione dei minori).

8. Codice penale militare

Le Donne PPD si dicono esplicitamente favorevoli alle modifiche del Codice penale militare.

Secondo VD, le disposizioni del Codice penale militare vanno respinte per gli stessi motivi illustrati per le norme del Codice penale.

9. Diritto penale minorile

| + | +/- | - |
|---------------------|------------|-----------------|
| BL, AG PPD Donne | ZH, BS, SO | BE, VD Unifr |

I pochi interpellati espressi in merito alle modifiche proposte nel diritto penale minorile hanno fornito valutazioni contrastanti. Soltanto i Cantoni AG e BL nonché PPD Donne accolgono favorevolmente e senza riserve le innovazioni proposte.

¹³² SOlymp, Pfadi Züri, FSPI, FSAG, jubla.

¹³³ ESV, analogamente CURIAVIVA, INSOS.

9.1 Interdizione di esercitare un'attività, d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica (art. 16a AP-DPMin)

AG approva l'ampia libertà di apprezzamento nonché la rinuncia all'obbligo di infliggere le interdizioni di esercitare un'attività ai sensi dell'articolo 16a AP-DPMin. Tali elementi riflettono il fatto che il diritto penale minorile è imperniato sulla persona del reo e consentono, nel caso specifico, di tenere conto in modo mirato del percorso rieducativo riuscito degli autori minori. I Cantoni AG e BL si dicono inoltre favorevoli alla base legale per l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica, che può essere sorvegliata con l'ausilio di mezzi tecnici e che per i minori dovrebbe avere un impatto maggiore dell'interdizione di esercitare un'attività.

SO propone di appurare se davvero s'intende limitare ai reati sessuali l'interdizione di esercitare una professione o se conviene rinunciare a tale limitazione.

ZH¹³⁴ approva sostanzialmente le innovazioni proposte per il DPMin, pur sollevando qualche riserva:

- dal momento che le misure di cui all'articolo 16a AP-DPMin mirano in primo luogo a proteggere potenziali vittime, occorrerebbe poterle ordinare anche quando non sono soddisfatte le condizioni dell'articolo 10 capoverso 1 DPMin;
- nell'articolo 16a AP-DPMin è possibile rinunciare a una limitazione temporale analoga a quella prevista agli articoli 67 e 67a AP-CP. Una volta raggiunto lo scopo perseguito con l'interdizione, la revoca è imperativa (art. 19 cpv. 1 DPMin).

Secondo BS, per infliggere un'interdizione di esercitare un'attività dovrebbe bastare il semplice rischio che vengano commessi atti violenti, ossia reati intenzionali contro l'integrità fisica di un minore o di una persona particolarmente vulnerabile.

SO approva quanto stabilito all'articolo 16 capoverso 3 AP-DPMin, ossia che gli adolescenti siano sempre accompagnati da una persona idonea.

VD per contro è del parere che l'articolo 16a capoverso 3 AP-DPMin debba conferire all'autorità di esecuzione la facoltà, e non l'obbligo, di designare una persona idonea che accompagni il minore. Come per il diritto penale degli adulti, VD respinge tuttavia nel complesso le disposizioni del DPMin, adducendo argomentazioni molto simili¹³⁵. Inoltre ritiene errata la collocazione sistematica degli articoli 16a e 19 capoverso 4 AP-DPMin.

Altri partecipanti si chiedono se sia opportuno prevedere anche nel DPMin un'interdizione (più blanda) di esercitare un'attività nonché un'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica¹³⁶. Secondo BE, nel caso di giovani va prestata particolare attenzione ai timori collegati all'interdizione di esercitare un'attività (restrizioni dei diritti fondamentali, difficoltà in vista del reinserimento sociale). Occorre altresì considerare che, iscrivendo nel casellario giudiziale interdizioni inflitte per reati relativamente banali, le si pone allo stesso livello delle iscrizioni riconducibili a fatti molto più gravi.

Per l'Unifr è ben vero che sono ipotizzabili situazioni in cui possa rivelarsi utile l'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica o l'interdizione di esercitare attività extraprofessionali, ma ciò non vale di certo per l'interdizione di esercitare un'attività professionale, controproducente nel caso dei giovani e problematica nell'applicazione. Inoltre, la formulazione è ritenuta troppo vaga sotto vari aspetti, il che è considerato poco conforme al principio di proporzionalità.

¹³⁴ ZH ritiene particolarmente apprezzabile che l'autorità inquirente possa ordinare le interdizioni di cui all'art. 16a AP-DPMin come misure protettive cautelari.

¹³⁵ VD.

¹³⁶ BE, Unifr.

9.2 Proroga di un'interdizione in virtù del diritto penale applicabile agli adulti (art. 19 cpv. 4 AP-DPMin)

Secondo AG, nella maggior parte dei casi dovrebbe rivelarsi superflua la proroga dell'interdizione in virtù del diritto applicabile agli adulti. Tuttavia, non significa che una tale proroga non sia utile e ragionevole, per cui la creazione di tale possibilità è ben accetta.

L'Unifr invece respinge la proroga reputandola una misura controproducente e sproporzionata.

10. Modifica di altre leggi federali

10.1 Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007

Mentre un'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica può essere inflitta dal pubblico ministero nell'ambito del decreto d'accusa, l'interdizione di esercitare un'attività ai sensi dell'articolo 67 AP-CP deve rimanere di competenza del giudice. Occorre dunque adeguare¹³⁷ l'articolo 352 capoverso 2 del Codice di procedura penale (CPP)¹³⁸.

L'articolo 237 capoverso 2 lettere c e g CPP prevede già un'interdizione d'intrattenere contatti e di accedere a un'area geografica. Anche se il catalogo di misure dell'articolo 237 capoverso 2 CPP non è esaustivo, sarebbe auspicabile inserirvi l'interdizione di esercitare attività professionali ed extraprofessionali¹³⁹.

10.2 Legge del 20 giugno 2003 sui profili del DNA

L'Unifr respinge la proposta di modifica della legge sui profili del DNA¹⁴⁰ poiché l'iscrizione in un registro del DNA stigmatizza in modo sproporzionato e per troppo tempo gli autori condannati (in particolare nell'ottica dell'art. 16 cpv. 1 lett. a e cpv. 4 della legge sui profili del DNA). All'occorrenza potrebbe rivelarsi opportuno cancellare l'interdizione di esercitare una professione a un anno dalla sua scadenza. Secondo VD, i profili DNA andrebbero cancellati allo scadere della durata dell'interdizione fissata dal giudice.

¹³⁷ CPP; RS 312.0

¹³⁸ VD, JU, a senso I Verdi, CAIS.

¹³⁹ VD, CAIS (cfr. in merito anche il n. 3 *supra*).

¹⁴⁰ RS 363.