

25 APRILE 2018

Lo Stato sociale come strumento di  
contrasto alle devianze giovanili.  
Riflessioni a margine della nuova legge  
sul cyberbullismo

di Ignazio Spadaro  
Dottorando di ricerca in Giurisprudenza  
Università di Catania



# Lo Stato sociale come strumento di contrasto alle devianze giovanili. Riflessioni a margine della nuova legge sul cyberbullismo \*

**di Ignazio Spadaro**

Dottorando di ricerca in Giurisprudenza  
Università di Catania

**Sommario:** 1. Premessa – 2. I contenuti della legge n. 71/2017 – 3. Il cyberbullismo come espressione di disagio minorile – 4. Cyberbullismo e violazione di diritti costituzionalmente riconosciuti – 5. *segue:* L'obbligo di tutela dei minori tra Costituzione e vincoli sovranazionali – 6. Le lacune sul bullismo *off-line* e sulla scuola primaria, al vaglio dell'art. 3 Cost. – 7. Profili di insufficienza (e contraddittorietà) delle nuove previsioni, a fronte dei principi del c.d. *Welfare State* – 8. Considerazioni conclusive e spunti *de iure condendo* – 9. *segue:* Strategie e modelli d'intervento nella legislazione regionale

## 1. Premessa

Lo scorso mese di ottobre il Ministero dell'Istruzione ha definito, nell'ambito del «Piano nazionale per l'educazione al rispetto»<sup>1</sup>, le nuove «linee di orientamento» per la lotta al bullismo elettronico in ambito scolastico. Si è data così attuazione ad una delle previsioni più significative della legge 29 maggio 2017, n. 71 (c.d. «Legge Ferrara»), recante per l'appunto «Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo» ed entrata in vigore nel giugno del medesimo anno. Il provvedimento, approvato dalla Camera in quarta lettura al termine di un *iter* parlamentare piuttosto travagliato<sup>2</sup>, ha colmato quella che, sull'onda dell'emozione provocata da alcuni drammatici fatti di

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> Il Piano comprende altresì le «Linee Guida Nazionali» (emanate ai sensi dell'art. 1, comma 16, legge 13 luglio 2015, n. 107 ed intitolate «Educare al rispetto: per la parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le forme di discriminazione») alle quali ciascun istituto d'istruzione dovrà adeguarsi nella redazione del proprio piano triennale dell'offerta formativa (PTOF). Sulle strategie per il contrasto al c.d. *cyberbullying* messe in campo dal Governo italiano già negli scorsi anni, anche su impulso dell'UE, v. di recente V. BERLINGÒ, *Le politiche pubbliche di contrasto e prevenzione del (bullismo e del) cyberbullismo nell'ordinamento italiano: art. 31, comma 2, Cost. e "servizio scolastico di periferia"*, in *Forum Quad. Cost. Rass.* n. 3/2018, p. 1 ss.

<sup>2</sup> Sugli emendamenti apportati al DDL Ferrara (1261-B) v. *infra*, nt. 18.

cronaca<sup>3</sup>, era stata additata sempre più spesso come un'intollerabile lacuna<sup>4</sup>; ciò malgrado, tanto il testo attuale quanto la sua versione precedente (che abbracciava anche il contrasto al bullismo *off-line*) non hanno mancato di suscitare perplessità presso alcuni studiosi<sup>5</sup>, come riportato anche da diversi organi di stampa<sup>6</sup>.

Naturalmente, resta ancora da verificare se il nuovo strumento normativo basterà o meno a fornire un ausilio concreto alla giurisprudenza, ponendo fine ad un periodo in cui, dinanzi ad un fenomeno criminologico, per così dire, proteiforme<sup>7</sup>, essa si è dovuta impegnare in frequenti sforzi definitivi. Sforzi che, se da un canto hanno portato ad esiti processuali fisiologicamente diversi per ciascun caso<sup>8</sup>, dall'altro non sono comunque valsi ad illuminare una volta per tutte gli esatti confini del concetto in questione<sup>9</sup>,

---

<sup>3</sup> Basti pensare alla dedica, formulata dalla Presidente della Camera subito prima della votazione finale, a Carolina Picchio, l'adolescente suicidatasi nel gennaio del 2013 a seguito di alcuni atti di bullismo virtuale (*Si definiva alla legge sul cyberbullismo*. Boldrini: "La dedichiamo a Carolina", in *La Stampa*, 17 maggio 2017). Nello stesso senso alcune dichiarazioni rese alla stampa dalla sen. E. Ferrara, prima firmataria, la quale – oltre a ricordare ulteriori episodi di *cyberbullying* – aveva espresso il convincimento che fosse stato un altro fatto di cronaca nera (*Tiziana Cantone, suicida per il video hard in rete*, in *Il Messaggero.it*, 14 settembre 2016) a catalizzare il favore dei partiti sulla sua proposta (*Elena Ferrara: "Legge picconata, così non ha senso: ridiamo priorità ai minori"*, in *Repubblica.it* [blog], 7 novembre 2016).

<sup>4</sup> È significativo che tale opinione sia stata condivisa da pressoché tutti i gruppi parlamentari: cfr. i resoconti stenografici della *discussione sulle linee generali* e delle *dichiarazioni di voto finale*, relativi, rispettivamente, alle sedute n. 796 del 15 maggio 2017 (p. 2 ss.) e n. 798 del 17 maggio 2017 (p. 12 ss.), reperibili in [www.camera.it](http://www.camera.it). Con riferimento al bullismo in generale, v. le osservazioni di M. ASCIONE, *Bullismo. Tutela giuridica alla luce della direttiva ministeriale 16/2007*, Macerata, Halley, 2007, *passim*; L. CORNACCHIA, *Vittime e giustizia criminale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* n. 4/2013, p. 1760 ss. In ordine allo specifico fenomeno del *cyberbullying*, v. poi S. SHARIFF, *Sexting e Cyberbullismo. Quali limiti per i ragazzi sempre connessi?* (trad. it.), Milano, EDRA, 2016, *Introduzione*. Sulla stessa possibilità tecnica di approcciarsi alla questione con strumenti normativi (specie sanzionatori) cfr. tuttavia lo scetticismo espresso da F. DE SALVATORE, *Bullismo e cyberbullying, dal reale al virtuale tra media e new media*, in *Minorigiustizia* n. 4/2012, p. 99 ss.

<sup>5</sup> V., all'indomani dell'ultimo passaggio in Senato, le considerazioni svolte da M. L. FERRANTE, *Atti persecutori e "cyberbullismo": considerazioni de iure condendo e de iure condito, passim*, in *Dirittifondamentali.it* n. 1/2017.

<sup>6</sup> Cfr. E. BASSOLI, *Contrasto al cyberbullismo: una legge utile?*, in *Quoti. giur.*, 6 marzo 2017 e F. RICOTTA, *Cyberbullismo: riflessioni critiche sulla nuova legge*, in *Altalex*, 23 maggio 2017, cui adde M. MARRAFFINO, *Cyberbullismo, la nuova legge frenata dal vuoto di regole internazionali*, in *Il Sole 24 Ore*, 12 giugno 2017. Sul testo pubblicato in *Gazzetta* v. il commento tecnico di D. MINOTTI, *Cyberbullismo, tutti gli errori della nuova legge*, in *Il Secolo XIX* (blog), 1° giugno 2017, mentre per un quadro d'insieme sulle reazioni, anche politiche, agli emendamenti apportati in seconda lettura, v. *Cyberbullismo, la polemica: "Un attentato alla libertà di espressione"*, in *Repubblica.it*, 21 settembre 2016.

<sup>7</sup> Cfr. la rassegna operata da A. L. PENNETTA, *Bullismo e responsabilità civile*, in EAD. (a cura di), *La responsabilità giuridica per atti di bullismo*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 23 ss., e EAD., *Bullismo e responsabilità penale, ibid.*, p. 64 ss.

<sup>8</sup> La sent. Cass. 27 aprile 2017 n. 28623, da ultimo, nel confermare le valutazioni del merito ha ritenuto applicabile ad alcune condotte bullistiche l'art. 612-bis c.p. (mentre la sent. Trib. min. L'Aquila 11 aprile 2002, in una vicenda affatto simile, aveva configurato il diverso reato di percosse); la sent. Cass. pen. 6 febbraio 2013 n. 23010 ha annullato con rinvio la concessione del perdono giudiziale all'autore di atti di cyberbullismo rubricati *sub* art. 595 c.p.; la sent. Cass. 2 ottobre 2012 n. 43495 ha ravvisato la fattispecie di cui all'art. 609-octies c.p.

<sup>9</sup> Ad esempio, è lecito dubitare che abbiano dimostrato una piena padronanza del concetto di «bullismo» gli estensori, tra le altre, della sent. Cass. 7 novembre 2013 n. 48162, in cui esso è stato tenuto distinto dalla «volontà di affermazione della propria personalità» (in contrasto con la letteratura maggioritaria: cfr. espressamente M. BERGONZI PERRONE, *Il cyberstalking e il cyberbullismo: l'evoluzione del fenomeno a sei anni dall'entrata in vigore dell'art. 612-bis del codice penale*, in *Cib. dir.* n. 3/2015, pp. 449-450); della sent. Cass. 4 febbraio 2016 n. 7882, secondo cui gli atti bullistici sarebbero cosa diversa dalle «vessazioni»; della sent. 18 aprile 2012 n. 35627 che, riprendendo le statuizioni di merito, ha distinto tra «atti di bullismo» ed «atti delinquenziali d[i] gruppo»; della sent. Trib. Trento 26 aprile

col rischio di dar vita ad una «giustizia a macchia di leopardo»<sup>10</sup> incompatibile, com'è stato osservato, con i principi fondamentali di uguaglianza formale, riserva di legge in materia penale ed effettività della tutela giurisdizionale.

## 2. I contenuti della legge n. 71/2017

Già nell'*incipit* dell'articolo 1 si legge che il testo mira a «contrastare il fenomeno del cyberbullismo», definito quest'ultimo, al II comma, come «qualunque forma di pressione, aggressione, molestia, ricatto, ingiuria, denigrazione, diffamazione, furto d'identità, alterazione, acquisizione illecita, manipolazione, trattamento illecito di dati personali in danno di minorenni, realizzata per via telematica, nonché la diffusione di contenuti on line aventi ad oggetto anche uno o più componenti della famiglia del minore il cui scopo intenzionale e predominante sia quello di isolare un minore o un gruppo di minori ponendo in atto un serio abuso, un attacco dannoso, o la loro messa in ridicolo»<sup>11</sup>.

L'approccio è di tipo marcatamente preventivo, consistendo per lo più in interventi educativi e di sensibilizzazione dei minori da attuarsi in ambito scolastico. Il cuore della legge, infatti, è costituito dagli articoli 3 e 4. Il primo, in particolare, istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un apposito «tavolo tecnico», sotto il coordinamento del Miur<sup>12</sup>, affidandogli un triplice compito: (a) mettere a punto un sistema di raccolta dati, da utilizzarsi a fini sia di monitoraggio sia di controllo sui «contenuti per la tutela dei minori»; (b) redigere un «piano di azione integrato» che preveda, tra le altre cose, campagne di informazione e sensibilizzazione, rivolte (prevalentemente) agli studenti; (c) emanare un «codice di

---

2014, che apoditticamente ha tenuto separate «minacce» e «lesioni personali» da una parte, ed «atti di bullismo» dall'altra.

<sup>10</sup> F. DE SALVATORE, *Bullismo e cyberbulling*, cit., p. 100.

<sup>11</sup> In ambito sociologico, si è asserito che il difetto della reiterazione quale requisito della condotta rischierebbe di criminalizzare, ingiustificatamente, anche «comportamenti isolati ed accidentali» (M. P. FONTANA, *Cyberbullismo: famiglia, scuola e servizi dopo la legge 71 del 2017*, in *Quest. Giust.*, 20 dicembre 2017). Tale censura, tuttavia, sembra trascurare che il carattere persecutorio scaturisce sovente proprio dall'accostamento di aggressioni provenienti da più individui diversi, coscienti di agire in gruppo (*cybermobbing*). D'altro canto, nei (rari) casi in cui tale consapevolezza manchi, a prevenire qualsiasi eccesso sanzionatorio sembra sufficiente il prudente apprezzamento dell'interprete, anche alla luce del noto divieto costituzionale di responsabilità penale oggettiva (su cui v. almeno, per un ampio quadro dottrinale e giurisprudenziale, F. BASILE, *La responsabilità oggettiva nella più recente giurisprudenza della Cassazione relativa agli artt. 116, 584 e 586 c.p.*, in *DPC*, 22 novembre 2012).

<sup>12</sup> In conformità alla disposizione richiamata nel testo, tale organo (insediatosi il 27 settembre 2017) è composto da rappresentanti, per l'appunto, del MIUR (che ai sensi del comma 6 è altresì onerato di riferire annualmente alle Camere), oltre che del Ministero dell'interno, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della giustizia, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero della salute, della Conferenza unificata Stato - città ed autonomie locali, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, del Garante per la protezione dei dati personali, del Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione media e minori, nonché di soggetti privati (imprese fornitrici di servizi della rete Internet, associazioni di rappresentanza di studenti o genitori, o comunque attive nella promozione dei diritti dei minori e nel contrasto all'omofobia, al bullismo o al cyberbullismo).

coregolamentazione per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo», vincolante per tutti gli operatori di rete<sup>13</sup>.

L'art. 4, invece, stabilisce la promozione di interventi all'interno delle scuole, sulla base di linee guida elaborate periodicamente<sup>14</sup> dal Miur e dal Ministero della giustizia<sup>15</sup>. Per espressa previsione normativa, gli orientamenti relativi al triennio 2017-2019 (già pubblicati, come si diceva, nell'ottobre dello scorso anno)<sup>16</sup> debbono contemplare misure di «sostegno e rieducazione» a vantaggio dei minori coinvolti in episodi di bullismo elettronico e di formazione specifica del personale in servizio. Ciascun istituto

---

<sup>13</sup> Non è del tutto chiaro se i contenuti di tale Codice debbano essere preventivamente negoziati con gli operatori, come invero sembrerebbe inferirsi dall'impiego del prefisso «co-». In ogni caso, è evidente il salto di qualità, per così dire, rispetto agli attuali codici di «auto» regolamentazione (*Codice di autoregolamentazione Internet e minori*, sottoscritto il 19 novembre 2003; *Codice di autoregolamentazione per il contrasto del Cyber-bullismo*, approvato in bozza l'8 gennaio 2014), come tali non giuridicamente vincolanti.

<sup>14</sup> Il comma 1 prevede che a partire dal 2020 l'aggiornamento abbia cadenza biennale, senza però precisare se, nel periodo intercorrente tra la scadenza delle prime linee-guida e l'adozione delle successive, le prime debbano continuare a trovare applicazione, oppure no. In ogni caso, va rimarcato che l'assenza di indicazioni legislative in ordine ai contenuti di tali aggiornamenti sembra collidere col c.d. principio di legalità sostanziale. Su tale principio, all'interno di una letteratura oramai sconfinata, v. almeno R. GUASTINI, *Legalità (principio di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. IX, Torino, UTET, 1994, p. 84 ss.; M. S. GIANNINI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 261 ss.; M. E. D'AMICO, *Legalità (Dir. Cost.)*, in *Diz. dir. pubbl.*, vol. IV, Milano, Giuffrè, 2006, p. 3366 ss.; F. MERUSI, *Il principio di legalità nel diritto amministrativo che cambia*, in *Dir. pubbl.* n. 2/2007, pp. 435-436; G. CORSO, *Il principio di legalità*, in A. M. SANDULLI (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 5 ss.; C. PADULA, *Considerazioni in tema di fonti statali secondarie atipiche*, in *Dir. pubbl.* n. 1/2010, p. 365 ss.; S. CASSESE, *La costituzionalizzazione del diritto amministrativo*, in A. RUGGERI (a cura di), *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 507, il quale riporta tra l'altro la massima, tratta dalla sent. Cost. 7 aprile 2011, n. 115 (su cui v. le note di M. CAPANTINI, *Le "ordinanze di ordinaria amministrazione" dei sindaci e il principio di legalità sostanziale*, in *Giorn. dir. amm.* n. 10/2011, p. 1093 ss. e M. CARRER, *L'importanza della punteggiatura: note alla sentenza della Corte costituzionale sulle ordinanze dei sindaci*, in *Quad. cost.* n. 4/2011, p. 942 ss.), secondo la quale «Non è sufficiente che il potere sia finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma è indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa» (nello stesso senso, *ex multis*, già la sent. Cost. 29 luglio 1982 n. 150 e, più di recente, la sent. Cost. 6 febbraio 2009 n. 32). Per un'applicazione nello specifico settore dell'autonomia regionale v. la sent. Cost. 23 settembre 2003 n. 307, anche nel commento di Q. CAMERLERNGO, *Il nuovo assetto costituzionale delle funzioni legislative tra equilibri intangibili e legalità sostanziale*, in *Le Regioni* n. 2-3/2004, p. 623 ss.

<sup>15</sup> Per l'esattezza, la procedura prevede – condivisibilmente – l'intervento del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, di cui all'art. 7 DPCM 15 giugno 2015, n. 84.

<sup>16</sup> Va peraltro precisato che quello operato nel 2017 è stato proposto come «aggiornamento» delle linee guida preesistenti, adottate nell'aprile 2015. Stante il carattere *de facto* normativo questo genere di documenti, sul piano tecnico, anche ai fini di agevolarne l'impugnabilità, sarebbe stato forse preferibile adottare la veste formale del regolamento, anziché insistere sul rinvio da altro atto interno, quale è la circ. MIUR 27 ottobre 2017, n. 5515 (cui cfr., in tema di cellulari e videofonini in classe, le circ. MIUR 15 marzo 2007, n. 30 e 30 novembre 2007, n. 104). Senonché, l'effettiva problematicità di tale profilo, pur risaltando da un dibattito dottrinale tradizionalmente acceso (cfr. M. S. GIANNINI, *Circolare*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. VII, Milano, Giuffrè, 1960, p. 1 ss. e A. M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1989<sup>15</sup>, p. 87), sul piano pratico sembra oramai superata dall'approccio eminentemente sostanzialista, per dir così, cui è da ultimo pervenuta la giurisprudenza (cfr. sent. Cons. St. [AP] 14 novembre 2011, n. 19).

scolastico, inoltre, dovrà individuare tra i docenti un «referente» per il coordinamento<sup>17</sup> delle iniziative condotte all'interno della struttura. Tra queste ultime, i commi 4 e 5 collocano senz'altro i progetti di educazione alla legalità ed all'uso consapevole delle nuove tecnologie, demandandone il finanziamento agli Uffici scolastici regionali.

Riguardata nel suo complesso, la legge 71/2017 consegna alle eventuali misure *ex post* (da attuarsi, cioè, successivamente alla consumazione della condotta, qualora le suddette strategie di prevenzione abbiano fallito) un ruolo affatto secondario; inoltre, secondo una precisa scelta politica<sup>18</sup>, essa omette la previsione di nuove sanzioni. Lo stesso inserimento della fattispecie di cyberbullismo all'interno dei codici disciplinari<sup>19</sup> e nei patti educativi<sup>20</sup> delle singole scuole, di cui al II comma dell'art. 5, appare mitigato dall'enfasi posta sull'obbligo, per il dirigente scolastico che venga a conoscenza di episodi di bullismo elettronico, di attivare (non tanto il procedimento disciplinare, che pure andrà avviato, bensì) «adeguate azioni di carattere educativo», dopo aver informato i genitori dei minori coinvolti. D'altro canto, è evidente che l'estensione, ad opera dell'art. 7, della procedura di ammonimento questorile già prevista per

---

<sup>17</sup> Va evidenziato che, sebbene tale funzione sia riservata ai soli docenti, la «formazione» è rivolta a tutto il «personale scolastico», senza eccezioni per chi svolga mansioni soltanto tecniche o amministrative.

<sup>18</sup> Sulla divergenza di vedute inizialmente profilatasi, al riguardo, tra i due rami del Parlamento (l'art. 8 della bozza licenziata dalla Camera modificava l'art. 612-bis c.p., introducendovi un aggravamento sanzionatorio, ed estendeva ai dispositivi impiegati dal cyberbullo la misura di sicurezza della confisca obbligatoria *ex art.* 240 c.p.) e sulle ragioni che hanno invece indotto il Senato a prediligere un approccio di tipo preventivo v. la relazione fatta dal sen. F. PALERMO (*Resoconto stenografico della seduta n. 749 del 26/01/2017*, p. 6 ss., reperibile in [www.senato.it](http://www.senato.it)), insieme all'intervento pronunciato successivamente dal sen. L. MALAN (*ibid.*, p. 12 ss.). Per completezza, va infine segnalato che il testo originario era stato emendato, nel corso dell'esame alla Camera, per estenderne l'applicazione al bullismo tradizionale.

<sup>19</sup> Deve peraltro osservarsi che, a norma del DPR 24 giugno 1998, n. 249, recante lo *Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria* (come riformato dal DPR 21 novembre 2007, n. 235), gli stessi provvedimenti disciplinari debbono avere finalità non già sanzionatoria, bensì «educativa» (art. 4). Sulla particolare pregnanza di tale vocabolo (in luogo di quello, «rieducazione», utilizzato dall'art. 27 Cost. a proposito della giustizia penale) cfr. A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo. Aspetti giuridici, teorie psicologiche e tecniche di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2011, p. 100; più in generale, sui principi ispiratori della riforma v. anche *ibid.*, pp. 115-116.

<sup>20</sup> Il «Patto educativo di corresponsabilità», previsto dall'art. 5-bis DPR 24 giugno 1998, n. 249 (come modificato dall'art. 3 DPR 21 novembre 2007, n. 235), è un accordo sottoscritto contestualmente all'iscrizione, per definire nel dettaglio il riparto di diritti e doveri tra l'istituzione scolastica, genitori e studente nell'ambito del processo educativo di quest'ultimo. Sul tema v. A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 118 ss.; sull'effettiva utilità giuridica dello strumento cfr. C. MENGA, *Il labile confine tra culpa in vigilando e culpa in educando*, in *Resp. civ. previd.* n. 11/2010, p. 2290 ss., di commento alla sent. Cass. civ. 26 aprile 2010, n. 9906).

il c.d. *stalking*<sup>21</sup> può considerarsi una “sanzione” soltanto in senso morale, mancando qualsiasi meccanismo di *legal enforcement*<sup>22</sup>.

La novità più significativa, in termini di incisività riparatoria, è sancita comunque dall’art. 2, il quale legittima il minore ultraquattordicenne a richiedere «l’oscuramento, la rimozione o il blocco» dei suoi «dati personali» (inclusi, deve ritenersi, eventuali contenuti multimediali) che si trovino su Internet abusivamente, fermi restando l’onere di identificarne l’url e la possibilità di segnalazione (o reclamo) al Garante per la protezione dei dati personali<sup>23</sup>.

Tanto premesso in ordine ai contenuti del nuovo strumento legislativo, occorre procedere a saggiarne la coerenza con i principi del dettato costituzionale, anche a fronte degli obblighi assunti dall’Italia sul piano internazionale ed europeo. A tal fine, sembra anzitutto opportuno riassumere i caratteri essenziali del fenomeno da un punto di vista socio-psico-pedagogico, come delineati dagli oramai numerosi studi in materia.

### 3. Il cyberbullismo come espressione di disagio minorile

Secondo una definizione pressoché unanime, per «cyberbullismo» s’intende «un insieme di condotte aggressive che tramite sms, mms, l’utilizzo del *web* diffonde contenuti denigratori, messaggi e immagini offensivi o lesivi di una persona o di un gruppo di persone»<sup>24</sup>. Con il bullismo tradizionale esso condivide

<sup>21</sup> Art. 612-bis c.p., rubricato «Atti persecutori», introdotto dall’art. 7 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (conv. con modificaz. dalla legge 23 aprile 2009, n. 38), recante per l’appunto «Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori». Su tale fattispecie e sulla sua compatibilità col dettato costituzionale v. la sent. Cost. 11 giugno 2014 n. 172 (annotata, tra gli altri, da F. GIUNTA, *Il diritto (malamente) vivente salva gli atti persecutori*, in *Giur. cost.* n. 3/2014, p. 2738 ss. e G. AMARELLI, *Il principio di determinatezza e il delitto di atti persecutori alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 172/2014*, in *Studium iuris* n. 7-8/2015, p. 816 ss.). Più in generale, sull’utilità dell’ammonimento e sui principali problemi giuridici da esso suscitati cfr. A. CADOPPI, *Efficace la misura dell’ammonimento del questore*, in *Guida al diritto* n. 19/2009, p. 52 ss.; P. PITTARO, *Introdotta la disciplina penale dello stalking dalle misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*, in *Fam. dir.* n. 7/2009, p. 665; M. BENDONI, *La Suprema Corte esclude la configurabilità di un’istanza di ammonimento “calunniosa”*, in *Cass. pen.* n. 5/2012, p. 1697 ss. (nota alla sent. Cass. pen. 24 febbraio 2011, n. 10221); M. D’ARIENZO, *La prevenzione del reato di stalking. Limiti all’esercizio del potere di ammonimento orale: il sindacato giurisdizionale ed i poteri istruttori del giudice amministrativo*, in *Giur. it.* n. 11/2012, p. 2421 ss. (nota alla sent. TAR Piemonte 2 marzo 2012, n. 290).

<sup>22</sup> Cfr. invece l’art. 8 d.l. 11/2009 il quale, nell’introdurre tale procedura per il delitto citato nel testo, ne puntella l’efficacia special-preventiva attraverso la perseguibilità d’ufficio (comma 4) e, in caso di condanna, anche un aumento della pena verso colui che, già ammonito, persevera nella propria condotta antiggiuridica (comma 3).

<sup>23</sup> Il Garante può essere adito, in particolare, qualora i soggetti obbligati alla rimozione o all’oscuramento (responsabile del trattamento, gestore della pagina *web*) rimangano inerti o non possano essere individuati (comma 2).

<sup>24</sup> Così, testualmente, M. L. GENTA, *Le nuove tecnologie: possibili percorsi di rischio*, in EAD. - A. BRIGHI - A. GUARINI (a cura di), *Cyberbullismo. Ricerche e strategie di intervento*, Milano, Franco Angeli, 2013, p. 20, cit. anche da A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, Reggio Emilia, Imprimatur, 2015, p. 57. In lingua inglese, nello stesso senso, v. almeno S. SRIVASTAVA, *Pessimistic Side of Information & Communication Technology: Cyber Bullying & Legislature Laws*, in *IJACST*, 2012, n. 1, p. 15 e già R. SLONJE - P. K. SMITH, *Cyberbullying: Another main type of bullying?*, in *Scandinavian Journal of Psychology*, 2008, n. 49, p. 147 ss., i quali ultimi mutuarono il termine dal sito [www.cyberbullying.ca](http://www.cyberbullying.ca) dell’educatore

i fattori scatenanti, mentre ne differisce per le modalità attuative e per la tipologia del danno arrecato alla vittima<sup>25</sup>.

Procedendo con ordine – e senza potersi qui soffermare su sottigliezze di carattere puramente terminologico<sup>26</sup> – può subito dirsi che, secondo gli studiosi, le cause di questa particolare forma di devianza<sup>27</sup> sono essenzialmente di quattro tipi.

Anzitutto, viene in rilievo il fattore pedagogico. È stato dimostrato, infatti, che buona parte dei bulli provengono da contesti familiari dominati da un’etica fortemente competitiva, intollerante verso la diversità e, più in generale, individualistica<sup>28</sup>. Un’influenza negativa può derivare anche da genitori troppo o troppo poco autoritari<sup>29</sup>, oppure incapaci di manifestare la propria affettività<sup>30</sup>. Può accadere che l’eccessivo coinvolgimento di un minore in una crisi familiare induca lo stesso a maturare un senso di iper-responsabilità e, quindi, di malintesa superiorità nei confronti dei coetanei<sup>31</sup>; senza dimenticare casi-

---

canadese Bill BELSEY (la definizione smithiana è stata poi comunemente accettata dalla letteratura, anche divulgativa: cfr. U. AVALLE, *Fenomenologia del bullismo*, in *La Ricerca* n. 4/2013, pp. 86-87). Quanto all’analogo vocabolo «bullismo», ne evidenziano l’importanza di un uso quanto più possibile selettivo G. MOSCONI - G. VIGNAGA, *Il bullismo scolastico: una devianza anomala*, in *Minorigiustizia* n. 2/2015, p. 159.

<sup>25</sup> Per un quadro d’insieme sulle differenze tra cyberbullismo e bullismo tradizionale v. L. PISANO - M. E. SATURNO, *Le prepotenze che non terminano mai*, in *Psicologia contemporanea* n. 210(2008), p. 40 ss.

<sup>26</sup> In primo luogo, la distinzione tra *cyberbullying* proprio e improprio, introdotta da F. DE SALVATORE, *Bullismo e cyberbullying*, cit., p. 97 per distinguere tra atti di prevaricazione che nascono già su Internet ed atti che, perpetrati nel mondo reale, trovano nella rete una cassa di risonanza e replicabilità (cfr. emblematicamente il noto caso *Vivi Down*, su cui *infra*, nt. 100). Sulle origini del termine «bullismo», di cui «cyberbullismo» è evidentemente un composto, si rinvia a A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 1 ss. e A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., p. 13.

<sup>27</sup> Sull’idea del bullismo (e del cyberbullismo) come devianza v. G. MOSCONI - G. VIGNAGA, *Il bullismo scolastico*, cit., p. 160 ss. e A. CIVITA, *Cyberbullying. Un nuovo tipo di devianza*, Milano, Franco Angeli, 2011, *passim*.

<sup>28</sup> Al contrario, evidenzia A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., pp. 23 e 37, le vittime sono solitamente soggetti educati fin da bambini ai valori della solidarietà, dell’altruismo e della coesione. Sulle molteplici figure che interagiscono nella dinamica bullistica, nonché sui diversi tipi di “bullo”, non è qui possibile soffermarsi e si rinvia, pertanto, a ID., *op. cit.*, p. 32 ss. e A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., p. 14 ss.

<sup>29</sup> L’assenza di regole certe nella fase dello sviluppo impedisce al minore di acquisire consapevolezza di quali comportamenti siano ammessi, oppure no, nella rete dei rapporti consociati, oltre che di allenare il proprio autocontrollo; un’educazione eccessivamente rigida ed autoritaria, per contro, può innescare meccanismi di emulazione, massimamente pericolosi nelle ipotesi di veri e propri abusi fisici o sessuali (v. A. MELUZZI, *op. cit.*, pp. 38-39 e A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 22, oltre agli ulteriori Autori ivi citati).

<sup>30</sup> In questo caso, il minore tenderà a sviluppare a sua volta quella limitata capacità di percepire e condividere le emozioni altrui (empatia) che è tratto caratterizzante del bullo e che proprio negli episodi di *cyberbullying*, per effetto del mancato contatto fisico o visivo con la vittima, è particolarmente scarsa (oltre che inversamente proporzionale al c.d. «disimpegno morale», cioè alle strategie di auto-deresponsabilizzazione psicologica). Su tali concetti v. A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, pp. 21-22 e 26-27; A. MELUZZI, *op. cit.*, pp. 38 e 61; V. BARKOUKIS - L. LAZURAS - H. TSORBATZOUKIS, *Una prospettiva socio-cognitiva nella prevenzione del cyberbullismo*, in M. L. GENTA - A. BRIGHI - A. GUARINI (a cura di), *Cyberbullismo*, cit., pp. 127-128 e cfr. F. DE SALVATORE, *Bullismo e cyberbullying*, cit., p. 95 il quale ultimo segnala come la comunicazione tramite strumenti informatici sia «sempre più anestetizzata dalle emozioni e caratterizzata da un linguaggio impoverito».

<sup>31</sup> A. MELUZZI, *op. cit.*, p. 40.

limite, in cui si registra una patologica disfunzionalità del rapporto tra le figure genitoriali<sup>32</sup>. A tali fattori, sulla cui esatta incidenza continuano a dibattere psicologi e pedagogisti, si aggiungono talora circostanze di comune esperienza, attinenti anch'esse alla sfera educativa, come la scarsa supervisione prestata da alcuni genitori verso l'uso delle nuove tecnologie da parte dei propri figli<sup>33</sup> oppure la banalizzazione dei piccoli atti di prevaricazione da essi eventualmente compiuti, secondo schemi culturali che tendono a declassarli a mera goliardia, quando non addirittura a “fisiologici” riti di passaggio all'età adulta<sup>34</sup>.

Vi sono poi fattori di carattere collettivo. Anche la società nel suo complesso, infatti, è un “educatore”, capace di proporre modelli valoriali e, quindi, di comportamento<sup>35</sup>; le condotte bullistiche, inoltre, costituiscono talora una reazione difensiva ad un ambiente avvertito come ostile o, comunque, inappagante<sup>36</sup>: atti di ribellione attraverso i quali il minore tenta, più o meno inconsciamente, di affermare la propria individualità, sfidando così l'omologazione culturale che ai suoi occhi domina tanto i gruppi dei coetanei quanto il mondo degli adulti<sup>37</sup>.

Un certo peso viene riconosciuto, in letteratura, all'assenza di ideologie ed obiettivi condivisi, che stimolino nei più giovani il legame con la comunità<sup>38</sup>, sottraendoli così a quel senso di vacuità esistenziale<sup>39</sup>

---

<sup>32</sup> Assenza o totale inadeguatezza della figura paterna (A. MELUZZI, *op. cit.*, pp. 39-40) o denigrazione di essa da parte di una madre a sua volta immatura o depressa (A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 22).

<sup>33</sup> Sembrano indicativi, al riguardo, i risultati di una ricerca secondo cui mentre l'86% dei genitori ritiene di impedire ai figli di fornire informazioni personali attraverso la rete, il 51% di essi confessa, invece, di averlo fatto (S. LIVINGSTONE - M. BOBER, *UK children go online: surveying the experiences of young people and their parents*, London School of Economics and Political Science, 29 settembre 2005, reperibile in [www.eprints.lse.ac.uk](http://www.eprints.lse.ac.uk) e commentata da A. MELUZZI, *op. cit.*, p. 65, che sull'argomento cita altri studi interessanti).

<sup>34</sup> V. sul tema A. MELUZZI, *op. cit.*, p. 29, il quale, con particolare riferimento al primo aspetto, evidenzia come un atteggiamento superficiale degli adulti possa rafforzare l'omertà di eventuali testimoni, oltre che delle stesse vittime.

<sup>35</sup> È significativo che per S. VERSARI, *Bullismo e cyberbullismo: nuove identità e ruolo della scuola*, in M. L. GENTA - A. BRIGHI - A. GUARINI (cur.), *Cyberbullismo*, cit., p. 44, mentre in passato il bullismo era percepito come «frutto d'identità disfunzionali in una società funzionale», oggi esso esprimerebbe paradossalmente «un'entità funzionale a un contesto sociale disfunzionale». Sull'incidenza del fattore ambientale nel condizionamento della condotta v. l'interessante esperimento sociale ricordato da A. MELUZZI, *op. cit.*, pp. 36-37.

<sup>36</sup> G. MOSCONI - G. VIGNAGA, *Il bullismo scolastico*, cit., p. 165.

<sup>37</sup> Sulla costruzione dell'identità sociale (c.d. individuazione) v. A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 22 ss.

<sup>38</sup> S. VERSARI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 44, cita i risultati di uno studio condotto dall'Università di New Brunswick, secondo cui «più la scuola agisce per far interiorizzare agli allievi le norme e i valori che la connotano in quanto comunità, meno si presentano forme di bullismo». A riconferma, cfr. le dinamiche marcatamente cooperative registratesi nel celebre esperimento *The Third Wave* (Palo Alto, USA, 1967), poi evidenziate anche nel breve romanzo di T. STRASSER, *L'onda*, Milano, Rizzoli, 2014, trad. it. (ed. originale: 1981) e, da ultimo, nell'omonimo lungometraggio del 2008.

<sup>39</sup> A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., pp. 78-79. Sulla «noia» come causa scatenante di condotte prevaricatrici cfr. ID., *op. cit.*, pp. 58-59, insieme al tratto della personalità noto in letteratura come “*Sensation seeking*” (su cui *infra*, nt. 42).

e di assuefazione alla violenza<sup>40</sup> che si è constatato essere all'origine di numerosi episodi di sopraffazione tra minorenni.

Infine, in un apprezzabile numero di casi le condotte in questione sarebbero condizionate – seppur in assenza di un rigido determinismo<sup>41</sup> – da una predisposizione psichica o psicologica innata<sup>42</sup>, capace di tradursi in vere e proprie patologie: basti pensare, ad esempio, alla scarsa capacità di autocontrollo che accompagna il c.d. “deficit di attenzione/iperattività”, oppure al mancato riconoscimento delle regole e dei diritti altrui in cui consiste il c.d. “disturbo della condotta”, ovvero ancora alla costante propensione al conflitto determinata dal c.d. “disturbo oppositivo provocatorio”<sup>43</sup>. È chiaro che in queste ipotesi un'eventuale sanzione, che fosse inflitta al (cyber)bullo in assenza di un progetto educativo più ampio ed articolato, non solo rischierebbe di essere controproducente, aggravando cioè la frattura con la società e i suoi canoni<sup>44</sup>, ma finirebbe per colpire non tanto una scelta comportamentale libera e consapevole, quanto piuttosto un “modo d'essere della persona”: ciò che la dottrina penalistica definisce «colpa d'autore», evidenziandone da tempo l'incompatibilità, anzitutto, col principio di uguaglianza formale<sup>45</sup>.

La questione, pertanto, merita di essere approfondita sotto il profilo più strettamente giuridico.

#### 4. Cyberbullismo e violazione di diritti costituzionalmente riconosciuti

Il primo dato che occorre mettere in evidenza è che ogni atto bullistico è, ad un tempo, causa ed effetto della violazione di diritti costituzionalmente protetti. Vero è, infatti, che il minore minacciato, diffamato, ingiuriato o altrimenti molestato via computer o cellulare soffre lesioni, talora anche gravi, del proprio onore individuale e del proprio benessere psicofisico, suscettibili a loro volta di avere pesanti ricadute in ambito relazionale, familiare e scolastico, fino all'ipotesi estrema del suicidio<sup>46</sup>; ma è altrettanto vero che

<sup>40</sup> Sul punto v. problematicamente F. DE SALVATORE, *Bullismo e cyberbulling*, cit., p. 95.

<sup>41</sup> Lo evidenziano A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., p. 23 e, recisamente, A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 37, il quale rimarca piuttosto il peso dei fattori ambientali.

<sup>42</sup> Sull'argomento non può che rinviarsi a A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, pp. 22-23 e 57-58, i quali si soffermano in particolare sui tratti della personalità noti in letteratura come “*Sensation seeking*”, “*Risk taking*” e “*locus of control* esterno” e “*callous-unemotional*”.

<sup>43</sup> Sul tema v. A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 53 ss., che segnalano come il secondo ed il terzo dei disturbi citati nel testo (benché figurino nel Manuale diagnostico dell'*American Psychiatric Association*) siano tuttora oggetto di dibattito tra gli studiosi.

<sup>44</sup> In questo senso G. MOSCONI - G. VIGNAGA, *Il bullismo scolastico*, cit., p. 164, e A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 59.

<sup>45</sup> Sull'argomento, all'interno di una letteratura oramai sconfinata v. almeno M. DONINI, *Il diritto penale di fronte al «nemico»*, in *Cass. pen.* n. 2/2006, p. 735 ss.; F. MANTOVANI, *Il diritto penale del nemico, il diritto penale dell'amico, il nemico del diritto penale*, in *ibid.*, n. 2-3/2007, p. 470 ss.; M. DONINI, *Sicurezza e diritto penale*, in *Cass. pen.* n. 10/2008, p. 3558 ss., *passim*; G. MARINUCCI, *Soggettivismo e oggettivismo nel diritto penale. Uno schizozo dogmatico e politico-criminale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* n. 1/2011, p. 1 ss.

<sup>46</sup> È significativo che la psicopedagogia clinica abbia avvertito l'esigenza di coniare un vocabolo *ad hoc* («*cyberbullicide*»). Sul tema v. M. L. GENTA, *Le nuove tecnologie*, cit., pp. 27-28, la quale precisa che, pur mancando la

siffatte angherie sono a loro volta il precipitato di profondi turbamenti della sfera giuridica (anche) di chi le pone in essere. Come si è poc'anzi richiamato<sup>47</sup>, infatti, ad innescare i processi psichici che inducono un individuo in giovanissima età a rapportarsi con i suoi pari in modo vessatorio sono risposte educative (da parte della famiglia, della scuola, della società) sbagliate o comunque insoddisfacenti, quando non addirittura l'omesso trattamento di vere e proprie patologie. Tutto ciò in un ordinamento, come quello italiano, ispirato ai principi del c.d. *Welfare State*, corrisponde in definitiva alla negazione di diritti fondamentali, a cominciare da quello a ricevere educazione e istruzione (già) in ambito familiare: il I comma dell'art. 30 Cost., infatti, nel garantire ai genitori il «diritto» di prendersi cura della prole, precisa che esso è anche un «obbligo», configurando così in capo a ciascun figlio<sup>48</sup> una pretesa giuridicamente rilevante. Pretesa che, risolta oramai in senso per lo più affermativo la “vecchia” questione della immediata azionabilità dei diritti sociali, in caso d'inadempimento deve ritenersi opponibile anche nei confronti del soggetto pubblico, ai sensi del II comma del medesimo articolo<sup>49</sup>. In secondo luogo il c.d. cyberbullo, proprio perché tale, subisce una compressione del proprio diritto a fruire in modo sereno ed effettivo del sistema scolastico; sistema che l'art. 34 Cost. vuole invece «apert[o] a tutti» ed al quale il legislatore dell'attuazione costituzionale ha affidato – si noti bene – non la mera erudizione, bensì la

---

dimostrazione di un legame diretto tra cyberbullismo e suicidio, è certo che le vittime di maltrattamenti virtuali pensano al suicidio molto più spesso degli altri loro coetanei. Sugli altri tipi di conseguenze citate nel testo v. A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., pp. 20, 52-53.

<sup>47</sup> Cfr. *supra*, par. 3.

<sup>48</sup> Si noti che, secondo un orientamento oramai sedimentato sia in dottrina (M. BESSONE, *Diritto al mantenimento del figlio maggiorenne e direttive dell'art. 30, comma 1, Costituzione*, in *Giur. it.* n. 2/1975, p. 623; A. NATUCCI, *L'obbligo di mantenimento del figlio maggiorenne*, in M. DE CRISTOFARO - A. BELVEDERE [a cura di], *L'autonomia dei figli minori tra famiglia e società*, Milano, Giuffrè, 1980, p. 382; M. DOGLIOTTI, *Separazione e divorzio*, Torino, UTET, 1995, p. 95 ss.) che in giurisprudenza (sent. Cost. 17 luglio 1995 n. 325; sent. Cost. 13 maggio 1998 n. 166, annotata da C. COSSU, *Directive costituzionali e famiglia di fatto: tutela della filiazione naturale e libertà individuali*, in *Giur. it.* n. 150/1998, p. 1783 ss.; ord. Cost. 5 aprile 2006 n. 162; sent. Cass. civ. 18 febbraio 1999 n. 1353, annotata da D. MORELLO DI GIOVANNI, *Figli maggiorenni non autosufficienti: diritto al mantenimento e sua indisponibilità*, in *Fam. dir.* n. 5/1999, p. 457; sent. Cass. civ. 9 maggio 2013, n. 11020, annotata da C. MAGLI, *Sulla persistenza del diritto al mantenimento del figlio maggiorenne*, in *Fam. dir.* n. 3/2014, p. 242 ss.; sent. Cass. civ. 1° febbraio 2016, n. 1858, annotata da M. S. ESPOSITO, *Il diritto al mantenimento del figlio maggiorenne tra aspirazioni personali e colpevole inerzia*, in *Fam. dir.* n. 2/2014, p. 135 ss.), gli obblighi genitoriali ben possono protrarsi anche dopo il raggiungimento della maggiore età da parte del figlio (ma cfr. la cautela manifestata, tra le altre, dalla sent. Cass. civ. 7 luglio 2004, n. 12477 e dalla sent. App. civ. Roma 29 maggio 1995). Di «*media education*» quale «evoluzione delle competenze educative genitoriali» scrive espressamente, in letteratura, M. P. FONTANA, *Cyberbullismo*, cit., s.n.p.

<sup>49</sup> Sulla *vexata quaestio* citata nel testo v. per tutti l'ampia ricostruzione politico-dottrinale di V. PUPO, *Principi relativi ai diritti sociali*, p. 12 ss., in *Forum Quad. Cost. Rass.* n. 4/2014, cui *adde*, con particolare riferimento all'art. 30 Cost., F. POLITI, *Attuazione e tutela dei principi fondamentali della Costituzione repubblicana*, 18 ottobre 2005, § 2, reperibile in [www.archivio.rivistaaic.it](http://www.archivio.rivistaaic.it), ed ulteriore dottrina ivi citata. Al superamento delle iniziali contrarietà ha dato un contributo decisivo, a far data dalla sentenza 23 luglio 1974 n. 247, la giurisprudenza costituzionale sull'art. 32 Cost. (su cui cfr. F. MINNI - A. MORRONE, *Il diritto alla salute nella giurisprudenza della Corte costituzionale italiana*, in *Riv. AIC* n. 3/2013, p. 2).

«piena formazione della personalità» degli studenti<sup>50</sup>. Un discorso analogo va fatto con riferimento al diritto alla salute, tanto più che esso, inteso un tempo nel senso, per così dire minimale, di mera integrità fisio-psichica (art. 1 l. 833/1978<sup>51</sup>), anche su impulso dell'ordinamento internazionale si è progressivamente dilatato<sup>52</sup>, fino a coincidere con il «completo benessere fisico, psichico e sociale»<sup>53</sup> dell'individuo: integrità psichica e benessere relazionale di cui il bullo, confinato nella propria “bolla” di aggressività, è certamente privo. D'altro canto, non va dimenticato che secondo gli esperti le stesse condotte prevaricatorie si configurano, a loro volta, quali atti di autolesionismo psicologico<sup>54</sup>, che al minore dovrà quindi essere impedito nel suo stesso interesse.

Quanto appena esposto pare suggerire che, in sede di redazione del nuovo testo normativo, un approccio di tipo repressivo sarebbe stato non solo poco efficace, ma anche profondamente inopportuno poiché, a ben vedere, si sarebbe tradotto nell'elargizione di sanzioni (detentive, pecuniarie, di limitata capacità d'agire) volte a comprimere ancor di più la sfera giuridica di un soggetto, il cyberbullo, che in molti casi

---

<sup>50</sup> Così l'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297, di approvazione del *Testo unico sull'istruzione*. Cionondimeno, segnalano il rischio che proprio l'ambiente scolastico possa talora prestarsi all'incubazione di dinamiche bullistiche (rispettivamente, per difetto di vigilanza da parte dei docenti o per l'intrinseca competitività) S. VERSARI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., pp. 42-43 e A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., pp. 40-41. Quest'ultimo, in particolare, rigetta la vecchia dicotomia “educazione vs. istruzione”, risolvendola nella necessità che la scuola «form[i] cittadini, insegnando nozioni». Nello specifico caso del cyberbullismo, tuttavia, M. P. FONTANA, *Cyberbullismo*, cit., s.n.p., segnala il rischio che la mancata riaffermazione, in seno alla l. 71/2017, della centralità educativa della famiglia possa essere avvertita come una «deresponsabilizzazione» della stessa, con conseguente «delega genitoriale» all'istituzione scolastica.

<sup>51</sup> Legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, sui cui principi ispiratori (e sulle connesse difficoltà attuative) v. M. S. BONOMI, *Il diritto alla salute e il sistema sanitario nazionale*, in *Federalismi.it*, luglio 2014, p. 3 ss.

<sup>52</sup> Per una panoramica v. C. SGARZI, *La concezione di “salute” nell'ordinamento italiano e la forma di protezione che ne discende: prevenzione primaria e organizzazione del lavoro*, §§ 2-4, reperibile in [www.olympus.uniurb.it](http://www.olympus.uniurb.it), 2010. La progressiva ricomprensione di «elementi che rimandano alla dimensione relazionale di partecipazione alla vita civile e sociale e, più in generale, alla piena realizzazione della persona umana» è evidenziata altresì, in riferimento all'art. 25 della *Dichiarazione universale* del 1948, da M. S. BONOMI, *op. cit.*, p. 1.

<sup>53</sup> In questi termini già il II *considerando* dello Statuto dell'OMS (*Protocollo concernente la costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità*, stipulato a New York il 22 luglio 1946; ratificato dall'Italia con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 marzo 1947, n. 1068). Al riguardo, A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., pp. 89-90 scrivono di «modello biopsicosociale» di salute, in contrapposizione al più risalente «concetto biomedico». Più in generale, sulla molteplicità delle concezioni della “salute” oggi coesistenti nell'ordinamento italiano e sulla loro progressiva emersione (anche) giurisprudenziale v. ampiamente V. DURANTE, *Dimensioni della salute: dalla definizione dell'OMS al diritto attuale*, in *NGCC* n. 2/2001, p. 132 ss. Con riferimento al connesso “diritto alla salubrità ambientale” resta poi fondamentale – benché non più recentissimo – il contributo di F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995, p. 53, cui *adde*, in prospettiva europea, C. FELIZIANI, *Il diritto fondamentale all'ambiente salubre nella recente giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU in materia di rifiuti. Analisi di due approcci differenti*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.* n. 6/2012, p. 999 ss.

<sup>54</sup> Ricorda icasticamente A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 28 che «le forme di prevaricazione sono assolutamente pericolose sia per chi le compie sia per chi le subisce». Nel medesimo senso A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *op. cit.*, p. 90 e soprattutto M. L. GENTA, *Le nuove tecnologie*, cit., p. 29.

è divenuto tale proprio a causa di una pregressa violazione di suoi diritti costituzionali. Già ad una prima valutazione, quindi, bene sembra aver agito il Parlamento, allorché ha resistito alla tentazione di alimentare quella tendenza al «populismo penale»<sup>55</sup> che pure, durante il primo esame alla Camera, aveva fatto la sua ennesima comparsa<sup>56</sup>.

### **5. segue: L'obbligo di tutela dei minori tra Costituzione e vincoli sovranazionali**

Accanto alla predilezione per interventi *ex ante* – da attuarsi cioè, ancor prima che il cyberbullismo si manifesti, ed anzi proprio per impedirlo – l'altra scelta di fondo compiuta dalla Legge Ferrara attiene alla selezione dei soggetti a favore dei quali canalizzare siffatte misure.

Su questo specifico aspetto l'articolo 1 è chiaro allorché, nel delineare le finalità del provvedimento, garantisce «attenzione, tutela ed educazione» a “tutti” i minori coinvolti negli episodi di cyberbullismo, compresi coloro che lo siano nelle vesti, appunto, di «responsabili di illeciti». Certo, equiparare le vittime ai bulli – seppur soltanto sul piano, per così dire “astratto”, delle enunciazioni di principio – potrebbe *prima facie* sembrare eccentrico. In realtà, si tratta di una scelta che pare ragionevole, se non addirittura obbligata, alla luce sia delle considerazioni precedenti sia di una Costituzione, quella italiana, che da una parte contempla alcuni diritti come inviolabili<sup>57</sup>, riconoscendoli ad ogni individuo in quanto essere umano<sup>58</sup>, e dall'altra al suo articolo 31, con formula lapidaria ma proprio per questo onnicomprensiva,

---

<sup>55</sup> In questi termini, autorevolmente, A. PUGIOTTO, *Progettare lo spazio della pena: il fatto, il non fatto, il mal fatto*, in F. CORLEONE - A. PUGIOTTO (a cura di), *Volti e maschere della pena. Opg e carcere duro, muri della pena e giustizia ripartiva*, Roma, Ediesse, 2013, p. 88, cit., tra gli altri, da T. TRAVAGLIA CICIRELLO, *L'affidamento in prova al servizio sociale: da misura “alternativa” alla detenzione a “misura penale di comunità” a contenuto riparativo?*, in *Giur. it.* n. 6/2016, p. 1540. Sul medesimo tema v. anche M. L. FERRANTE, *Diritto penale post-moderno e Costituzione: un rapporto problematico*, in *Dirittifondamentali.it* n. 2/2017, p. 10 ss., che distingue tra populismo «legislativo», «inquirente» e «giudicante», mentre con riferimento, in particolare, alla c.d. legittima difesa domiciliare cfr. la critica vivacemente condotta da G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminalia*, 2013, p. 95 ss.

<sup>56</sup> Cfr. *supra*, nt. 18.

<sup>57</sup> Sulle ragioni che ostano alla revoca (o, più verosimilmente, alla eccessiva compressione: sent. Cost. 24 gennaio 1992, n. 18) dei diritti fondamentali, in quanto pilastri della «forma repubblicana», anche ricorrendo al procedimento aggravato di cui all'art. 138 Cost., si sofferma *ex aliis* la sent. Cost. 29 dicembre 1988, n. 1146; in dottrina, v. L. ARCIDIACONO - A. CARULLO, *Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 2010, pp. 85-86 e soprattutto A. CIANCIO, *I valori fondanti della Repubblica italiana a sessant'anni dalla sua nascita*, in EAD., *Persona e 'Demos'*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 174. Sull'attitudine dei diritti fondamentali a fungere da «controlimiti» alla *primauté* del diritto europeo v. la celebre sent. Cost. 18 dicembre 1973 n. 183 (annotata da P. BARILE, *Il cammino comunitario della Corte*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 2406 ss.), poi confermata dalla sent. Cost. 5 giugno 1984, n. 170 (su cui v. M. BERRI, *Composizione del contrasto tra Corte costituzionale e Corte di giustizia delle Comunità europee*, in *Giur. it.*, 1984, p. 1521 ss.). Da ultimo, sempre in tema di controlimiti cfr. peraltro l'ord. Cost. 26 gennaio 2017 n. 24, anche nel commento di P. FARAGUNA, *Diritto UE e principio di legalità penale: il “caso Taricco” ritorna alla Corte di Giustizia*, in *Studium iuris* n. 5/2017, p. 532 ss. e G. PICCIRILLI, *L'unica possibilità per evitare il ricorso immediato ai controlimiti: un rinvio pregiudiziale che assomiglia a una diffida (nota a Corte cost., ord. n. 24/2017)*, in *Consulta OnLine* n. 1/2017, 16 marzo 2017.

<sup>58</sup> Cfr. sul punto lo studio *I diritti fondamentali nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, marzo 2006, p. 2 ss., reperibile in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it), e la copiosa giurisprudenza ivi citata. Sulle possibili implicazioni di tale “riconoscimento” (e più in generale sul contenuto dell'art. 2 Cost.) v. almeno A. BARBERA, *Art. 2 Cost.*, in G. BRANCA (a cura di),

riserva a giovani ed infanti una protezione particolare, a prescindere da qualsiasi circostanza (inclusa, deve ritenersi, l'eventuale "irrequietezza" del temperamento)<sup>59</sup>.

È appena il caso di ricordare che tale *favor* verso i minori opera nel nostro ordinamento anche ai sensi del I comma dell'art. 117 Cost., essendo sancito da molteplici Trattati internazionali di cui l'Italia è parte. Anzitutto, ed ovviamente, esso innerva l'intera *Convenzione sui diritti del fanciullo*<sup>60</sup>; in secondo luogo, è contemplato dall'art. 24 del *Patto internazionale sui diritti civili e politici* (Pdcp)<sup>61</sup>, che garantisce ad ogni fanciullo il diritto «a [tutte] quelle misure protettive che richiede il suo stato minorile», e dall'art. 10 del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*<sup>62</sup>, laddove esso obbliga le Alte Parti contraenti ad adottare «misure di protezione e di assistenza [...] in favore di tutti i fanciulli e gli adolescenti», vietandone ogni forma di sfruttamento. Nel medesimo senso si muovono poi, sul piano politico, la *Dichiarazione* di Ginevra del 1924, la *Dichiarazione universale* del 1948 e quella del 1959<sup>63</sup>, insieme alle risoluzioni con cui i Paesi membri dell'Onu (tra cui l'Italia) hanno più volte ribadito l'importanza di tutelare i più piccoli con misure *ad hoc*<sup>64</sup> e quelle con cui i medesimi Paesi hanno dapprima attivato in via provvisoria, e poi stabilizzato, un apposito Fondo per il finanziamento di interventi a favore dei minori che versino in condizione di svantaggio socio-economico<sup>65</sup>.

---

*Commentario alla Costituzione*, vol. I, Bologna, Zanichelli, 1975, p. 66 e p. 84 ss., secondo il quale trattasi di una deferente affermazione di anteriorità storico-concettuale di alcune situazioni giuridiche rispetto allo Stato, ed A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, Padova, CEDAM, 1985, p. 3 ss., che vi legge soltanto una solenne affermazione di primazia all'interno dell'ordinamento repubblicano e del suo "catalogo" di valori costituzionali.

<sup>59</sup> Cfr. la giurisprudenza costituzionale in tema di adozione, interamente dominata dall'esigenza di tutelare «[il] preminente interesse del minore» (sent. Cost. 24 gennaio 1991, n. 27; pressoché negli stessi termini, *ex multis*, la sent. Cost. 10 febbraio 1981, n. 11; la sent. Cost. 18 luglio 1986, n. 187; la sent. Cost. 18 febbraio 1988, n. 182).

<sup>60</sup> Approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, a New York, il 20 novembre 1989, e ratificata dal nostro Paese con legge 27 maggio 1991, n. 176. Ad essa hanno fatto seguito, il 6 settembre 2000, due Protocolli addizionali, (uno «[sul]la vendita, la prostituzione [e] la pornografia rappresentante bambini», l'altro sul «coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati»), ratificati entrambi con legge 11 marzo 2002, n. 46.

<sup>61</sup> Adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, insieme ad un *Protocollo facoltativo*; ratificati entrambi con legge 25 ottobre 1977, n. 881.

<sup>62</sup> Adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966; ratificato dall'Italia con l. 881/1977.

<sup>63</sup> Si tratta, per la precisione, della *Dichiarazione dei diritti del fanciullo*, proclamata a Ginevra nel marzo 1924 dall'allora Società delle Nazioni; della *Dichiarazione universale dei diritti del fanciullo*, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel novembre 1959; della *Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo* (DUDU), firmata a Parigi il 10 dicembre 1948. Tali documenti, peraltro, sono espressamente richiamati, insieme agli «ideali proclamati nella Carta delle Nazioni Unite», nel *Preambolo* della Convenzione di New York (IV, VII e VIII *considerando*).

<sup>64</sup> *Ex plurimis*, v. la ris. A/RES/57/6 del 4 novembre 2002, istitutiva di una *International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World* (2001-2010); la ris. A/RES/71/177 del 19 dicembre 2016, intitolata per l'appunto «*Rights of the child*»; la ris. A/RES/56/138 del 19 dicembre 2001, la quale, oltre a richiamare svariate altre intese in materia, ha invitato il Segretario generale a munirsi di uno *Special Representative* per la Violenza contro i bambini.

<sup>65</sup> V. rispettivamente la ris. A/RES/57(I) dell'11 dicembre 1946, istitutiva dell'*International Children's Emergency Fund* (UNICEF) e la successiva ris. A/RES/802(VIII) del 6 ottobre 1953, che lo ha stabilizzato mutandone il nome in *United Nations Children's Fund* (lasciandone però invariato l'acronimo).

Ma c'è di più. Infatti, la circostanza che il principio *de quo* (l'obbligo, per gli Stati, di proteggere tutti i minorenni in quanto tali) sia codificato all'interno di un sì grande numero di intese, insieme all'elevato tasso di adesione che caratterizza ciascuna di esse, rende tutt'altro che azzardata l'ipotesi che sia ormai sorta, al riguardo, una vera e propria norma consuetudinaria, alla quale nel nostro ordinamento dovrebbe senz'altro riconoscersi vigenza a livello addirittura superprimario, ai sensi del I comma dell'art. 10 Cost.<sup>66</sup>. Infine, va considerato che un ulteriore vincolo ad un trattamento parimenti garantista verso “tutti” coloro che non abbiano ancora raggiunto la maggiore età proviene anche dal diritto europeo, a cominciare dall'art. 24 della Carta di Nizza-Strasburgo, in forza del quale «I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere» (I comma) e «In tutti gli atti relativi ai minori [...] l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente» (II comma). Ciò appare particolarmente significativo, stante il maggior grado di incisività del diritto dell'Unione rispetto al diritto internazionale<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Sull'adattamento automatico al diritto internazionale generale, e sul rango da esso occupato sul versante interno dell'ordinamento, v. in giurisprudenza la sent. Cost. 30 aprile 2008, n. 129, che esclude in particolare l'applicabilità del medesimo meccanismo al diritto internazionale pattizio, e già la sent. Cost. 18 giugno 1979, n. 48, annotata da L. CONDORELLI, *Le immunità diplomatiche e i principi fondamentali della Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1979, p. 455 ss. In dottrina, v. almeno T. PERASSI, *Lezioni di diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1957, p. 29, cui si deve la storica definizione dell'art. 10 Cost. come «trasformatore permanente»; L. CONDORELLI, *Consuetudine internazionale*, in *Digesto*, vol. III, Torino, UTET, 1989<sup>4</sup>, p. 505 ss., che si sofferma invece sul valore indicativo del diritto pattizio; A. CASSESE, *Art. 10 Cost.*, in AA.VV., *Commentario della Costituzione*, vol. I, Padova, 1990, p. 497 ss.; E. CANNIZZARO, *Art. 10 Cost.*, in AA.VV., *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Torino, UTET, 2006, p. 248; M. CIANCAGLINI, *Prendendo spunto dall'ordinanza di rimessione del «caso Dorigo»: considerazioni sull'ambito di applicazione dell'art. 10 comma 1 Cost.*, in *Giur. cost.* n. 4/2007, p. 3323 ss., oltre all'innovativa proposta formulata da A. RUGGERI, *Per un adattamento automatico dell'ordinamento interno ai Trattati “europolitani”*, in *Riv. AIC* n. 2/2014.

<sup>67</sup> Sul tema v. ovviamente le considerazioni svolte dal Giudice delle leggi nelle note sentt. Cost. 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349, commentate, *ex multis*, da A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale- astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*; ID., *Ancora in tema di rapporti tra CEDU e Costituzione: profili teorici e questioni pratiche*, in *Pol. dir.* n. 3/2008, p. 443 ss.; C. PINELLI, *Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi con essa confliggenti*, reperibile in [www.archivio.rivistaaic.it](http://www.archivio.rivistaaic.it), 3 marzo 2008; F. DONATI, *La CEDU nel sistema italiano delle fonti del diritto alla luce delle sentenze della Corte costituzionale del 24 ottobre 2007*, in *Oss. fonti* n. 1/2008; M. CARTABIA, *Le sentenze “gemelle”: diritti fondamentali, fonti, giudici*, in *Giur. cost.* n. 5/2007, p. 3564 ss.; R. DICKMANN, *Corte costituzionale e diritto internazionale nel sindacato delle leggi per contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione*, in *Federalismi.it* n. 22/2007, pp. 2-3; M. LUCIANI, *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti tra diritto italiano e diritto internazionale*, in *Corr. giur.* n. 2/2008, p. 201 ss. Per un'analisi sull'effettivo seguito di tali pronunce cfr. poi A. RUGGERI, *Conferme e novità di fine anno in tema di rapporti tra diritto interno e CEDU*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 16 dicembre 2009; I. CARLOTTO, *I giudici comunali e gli obblighi internazionali dopo le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 della Corte costituzionale: un'analisi sul seguito giurisprudenziale*, in *Pol. dir.* n. 1/2010, p. 41 ss. (parte I) e n. 2/2010, p. 285 ss. (parte II); C. DOMENICALI, *Il seguito della giurisprudenza costituzionale sul ruolo della CEDU nell'ordinamento italiano*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 15 settembre 2010; E. GIANFRANCESCO, *Incroci pericolosi: CEDU, Carta dei diritti fondamentali e Costituzione italiana tra Corte costituzionale, Corte di giustizia e Corte di Strasburgo*, in *Riv. AIC* n. 1/2011; F. VARI, *A (ben) cinque anni dalle sentenze gemelle, (appunti su) due problemi ancora irrisolti*, in *Federalismi.it* n. 18/2012. Sul complesso sistema di tutela “multilivello” dei diritti, che le pronunce in questione contribuiscono a delineare sul versante italiano, v. A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre, passim*, in *Federalismi.it* n. 21/2012.

## 6. Le lacune sul bullismo *off-line* e sulla scuola primaria, al vaglio dell'art. 3 Cost.

Malgrado la tendenziale coerenza della nuova legge con i principi costituzionali (con particolare riferimento, come si è detto, alle due direttrici principali: estensività e preventività degli interventi), ne vanno tuttavia segnalate diverse lacune. In primo luogo – al di là dei dubbi espressi dal legislatore storico sull'efficacia di un intervento normativo altrimenti giudicato «troppo ampi[o]»<sup>68</sup> – da un punto di vista sistematico non può non destare perplessità la scelta di espungerne dal testo definitivo ogni riferimento al bullismo. Detta omissione, se da un canto appare quantomeno singolare sul piano politico, su quello giuridico rischia di stridere – ciò che è più grave – col principio di uguaglianza, in quanto finisce per riservare trattamenti diversi a soggetti che si trovano in situazioni analoghe, senza alcuna ragionevole giustificazione<sup>69</sup>.

Invero, anche a voler considerare che gli interventi di sensibilizzazione scolastica di cui agli articoli 3 e 4, benché testualmente rivolti contro il (solo) cyberbullismo, ben potranno proiettare i loro effetti anche sul versante del bullismo *off-line*, per la già vista comunanza dei rispettivi fattori eziologici, resta comunque il fatto che altri istituti, come l'informativa alle famiglie (art. 5) o l'ammonizione questoriale (art. 7), restano applicabili al solo “cyberbullismo” e non invece al “bullismo” (quindi, a beneficio delle sole vittime del primo e non anche di quelle del secondo). Ora, sul piano della condotta l'analogia tra questi due fenomeni appare evidente, essendosi pur sempre in presenza di una serie di sopraffazioni integrate da un minorene nei confronti di un suo pari, sicché la circostanza che il mezzo di trasmissione delle offese sia l'aria o una rete informatica dovrebbe ritenersi, per così dire, funzionalmente irrilevante dal punto di vista dell'agente<sup>70</sup>. A chi desiderasse comunque tentare di far salva la scelta legislativa, non resterebbe allora

---

<sup>68</sup> Così, esprimendo il comune sentire dell'Aula, il relatore della legge sen. F. PALERMO (*Resoconto stenografico della seduta n. 749 del 26/01/2017*, cit., p. 8).

<sup>69</sup> L'affermazione secondo cui la legittimità di ogni disparità di trattamento dipende dalla sua «ragionevolezza» è una costante nella giurisprudenza costituzionale, a partire (dopo un iniziale *self-restraint*: sent. Cost. 26 gennaio 1957, n. 28, su cui v. G. FERRARA, *Corte costituzionale ed uguaglianza*, in *Dir. radiodiff. telecomunicaz.*, 1976, p. 197 ss.) dalla sent. Cost. 1960, n. 15 (annotata da L. PALADIN, *Una questione di uguaglianza nell'accesso ai pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, p. 149 ss.); tra le pronunce più recenti, v. la sent. Cost. 15 dicembre 2016, n. 268. Sull'evoluzione applicativa del criterio in discorso, v. M. FIERRO, *La ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in AA.VV., *I principi di proporzionalità e ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale, anche in rapporto alla giurisprudenza delle Corti europee*, 2013, p. 7 ss., reperibile in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it); più in generale, sul tema v. anche N. STAMILE, *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale italiana. Un riflesso della ragionevolezza nel diritto*, in *Rev. Jur.* n. 35 (2014), p. 39 ss. e I. RIVERA, *Il sindacato di ragionevolezza quale strumento di controllo della razionalità (formale e pratica) della norma. Brevi osservazioni a margine della sentenza n. 113 del 2015*, in *Forum Quad cost.*, 13 febbraio 2016. Per un raffronto col principio di uguaglianza nel sistema della CEDU cfr. M. G. PUTATURO DONATI, *Il principio di non discriminazione ai sensi dell'art. 14 CEDU: risvolti sul piano del diritto internazionale e del diritto interno*, p. 12 ss., reperibile in [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), 6 maggio 2015.

<sup>70</sup> Del resto, la stessa Camera dei deputati aveva originariamente definito le condotte costituenti cyberbullismo soltanto *per relationem*, affermando cioè che esse erano le stesse integranti bullismo, con l'«utilizzo di strumenti telematici o informatici» quale unico elemento specializzante (A.C. 3139-B, art. 1).

che ipotizzare la sussistenza di elementi di differenziazione sul piano degli effetti, riconoscendo cioè ai due fenomeni un diverso grado di lesività. In altre parole, si potrebbe sostenere, alternativamente, o che gli interventi previsti dalla legge (si pensi all'ammonimento preventivo) esprimano un approccio "soft" al cyberbullismo, di cui vada pertanto sminuito il potenziale lesivo rispetto al bullismo; ovvero, all'inverso, che dall'approvazione stessa di norme *ad hoc* traspaia la particolare gravità di tale forma di aggressione. Senonché, nessuno di tali argomenti sembra di per sé decisivo, sia perché sarebbe probabilmente sbagliato dal punto di vista metodologico, appiattendosi sulle scelte discrezionalmente compiute in seno alla legge stessa, sia perché l'assenza di uno scontro fisico – che rappresenta il *minus* più evidente del bullismo elettronico rispetto a quello tradizionale – resta ampiamente compensata dalla replicabilità illimitata della condotta (e quindi della lesione), propria del *file sharing*: basti pensare, ad esempio, all'estrema facilità con cui un video imbarazzante o un messaggio comunque denigratorio possono essere duplicati e condivisi, prestandosi così ad un numero potenzialmente infinito di visualizzazioni<sup>71</sup>. Il che, peraltro, fa venire in discorso un ulteriore collegamento, in corrispondenza del c.d. cyberbullismo improprio, allorché, cioè, la vessazione si origina nel mondo reale, per essere poi esibita a terzi tramite Internet o cellulari; senza dimenticare le ipotesi in cui accade l'inverso e dagli insulti via *web* si passa ad aggressioni (o financo a reciproci "regolamenti di conti") nel mondo reale<sup>72</sup>.

Una violazione del principio di uguaglianza potrebbe configurarsi, altresì, in seno all'art. 5, comma 2, laddove esso dispone l'inserimento della fattispecie di cyberbullismo nei regolamenti interni delle scuole secondarie, nulla prevedendo, invece, per quelle del grado inferiore. Ciò dà vita ad una discriminazione tanto più grave se si considera che, da una parte, essa si risolve in danno degli utenti più giovani (e quindi più vulnerabili) e, dall'altra, che proprio la prospettiva di una censura all'interno della comunità di riferimento sarebbe il deterrente più efficace per i piccoli cyberbulli (e quindi la garanzia migliore per le loro potenziali vittime)<sup>73</sup>, stante l'assenza, in capo ad essi, della capacità penale<sup>74</sup>. Né la summenzionata

---

<sup>71</sup> Lo sottolineano, tra gli altri, S. VERSARI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 45 e A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 75, il quale ultimo si sofferma, in particolare, sulla particolare importanza oggi riconosciuta alla «reputazione telematica».

<sup>72</sup> Rispetto a tali eventualità (che tuttavia esulano dal cyberbullismo in senso stretto) basti pensare all'aggressione subita, prima soltanto *online* e poi anche fisicamente, da un giovane siciliano responsabile di aver urtato la sensibilità religiosa dei suoi concittadini (*Il caso di Rouben, picchiato per un post su Sant'Agata*, in *Meridionews*, 24 aprile 2017), ovvero ancora alla rissa consumatasi tra due gruppi di adolescenti bolognesi che nel 2013, dopo lungo periodo di insulti reciproci su Internet, decisero di affrontarsi faccia e faccia, come riportato da *'Bolobene' contro 'Bolofoceia': in 200 dal social alle botte*, in *Il Resto del Carlino - Bologna*, 14 settembre 2013 (in dottrina, ne ha tratto spunto per interessanti considerazioni A. VERZA, *"Quest" identitaria mediata dal web, (cyber)bullismo e stratificazione sociale alla luce di un singolare caso di "devianza" di massa*, in *Studi sulla questione criminale* n. 2-3/2015, p. 129 ss.).

<sup>73</sup> Sull'importanza della disapprovazione sociale come leva psicologica v. V. BARKOUKIS - L. LAZURAS - H. TSORBATZOUKIS, *Una prospettiva socio-cognitiva*, cit., p. 132 e cfr. A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 31.

<sup>74</sup> Com'è noto, l'art. 97 c.p. esclude l'imputabilità del minore infraquattordicenne. Ciò, naturalmente, non ne previene la responsabilità sul piano civilistico, ma è lecito dubitare che tale circostanza abbia un effetto deterrente

disparità di trattamento potrebbe giustificarsi proprio a partire dalla giovanissima età anagrafica dell'aggressore, la quale – in tesi – renderebbe inopportuno un intervento sanzionatorio, atteso che la Legge Ferrara non solo ha lasciato pienamente in vigore l'art. 412 R.D. 1297/1928<sup>75</sup>, che di per sé fonda la comminabilità di sanzioni disciplinari agli alunni, ma ha anzi omesso di estendere a questi ultimi il beneficio della finalità educativa, già previsto per la scuola secondaria dall'art. 2, comma 2, DPR 249/1998 (circostanza che, a ben vedere, sembra suggerire un'ulteriore violazione dell'art. 3 Cost., a scapito dello stesso cyberbullo).

Parimenti in errore verserebbe, poi, chi si spingesse a sostenere che l'uso di strumenti tecnologici, da parte dei fanciulli, in modo tanto distorto da integrare gli estremi del cyberbullismo sia concretamente impossibile, o comunque improbabile: infatti, una simile asserzione – è appena il caso di dirlo – sarebbe presto smentita dalle statistiche<sup>76</sup> oltre che, purtroppo, dalla comune esperienza<sup>77</sup>.

## **7. Profili di insufficienza (e contraddittorietà) delle nuove previsioni, a fronte dei principi del c.d.**

### ***Welfare State***

Un altro limite della l. 71/2017 potrebbe rinvenirsi nella insufficienza dei rimedi da essa proposti i quali, pur senza intaccare la fiducia negli strumenti dello Stato sociale, che continua a trasparire dall'impianto complessivo dell'atto, tradiscono comunque un atteggiamento tendenzialmente cauto, col rischio di veder frustrata, a tratti, la propria stessa efficacia.

La grande maggioranza degli interventi pensati dal legislatore dovrebbe attuarsi in ambito scolastico. Ciò appare coerente col convincimento, assai diffuso in letteratura, che la scuola (al netto di fenomeni tutto

---

apprezzabile sulla psiche di un fanciullo, a fronte di forme di stigmatizzazione sociale di assai più immediata percezione (p. es. l'incarcerazione, l'allontanamento dall'aula, il rimprovero da parte del dirigente scolastico).

<sup>75</sup> Regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297, di approvazione del *Regolamento generale sui servizi dell'istruzione elementare*. Non è qui possibile soffermarsi sulle ragioni che inducono a ritenere il quadro normativo in materia assai incerto (ed al quale, *de iure condendo*, ben si sarebbe potuto cogliere l'occasione per rimediare); giova comunque rappresentare che il decreto in questione (la cui vigenza deve ritenersi prolungata, nelle more dell'emanazione di un nuovo regolamento che ri-disciplini la materia *ex art.* 328 d. lgs. 297/1994) è di difficilissima lettura ed ancor più ardua applicazione, contenendo previsioni in buona parte anacronistiche, inoperanti o addirittura in contrasto con la sopravvanta Costituzione (senza andare lontano, cfr. già l'art. 413, a norma del quale «Le pene di cui ai numeri 1, 2, e 3 [dell'articolo precedente] sono inflitte dal maestro, quelle di cui ai numeri 4 e 5 sono inflitte dal direttore didattico governativo o comunale con provvedimento motivato. / Contro le pene d'esclusione e dell'espulsione è ammesso, entro quindici giorni, reclamo all'ispettore scolastico, contro la cui decisione non è consentito alcun ricorso»).

<sup>76</sup> Cfr. S.O.S. IL TELEFONO AZZURRO - ONLUS, *Dossier cyberbullismo*, 2016, in part. p. 6, reperibile in [www.azzurro.it](http://www.azzurro.it), dove si legge tra l'altro che nell'anno scolastico 2013/2014 sarebbe stato vittima di cyberbullismo ben il 7 % degli studenti europei tra i sei e i dodici anni. Sulla diffusione del bullismo in generale, v. invece la sintesi operata da A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., p. 15.

<sup>77</sup> Cfr., con riferimento ad un fenomeno assai vicino al cyberbullismo, *Sexting, lo psicologo: si inizia alle elementari*, in *Corriere della sera* (blog), 7 settembre 2013.

sommato marginali come la dispersione<sup>78</sup>, l'abbandono precoce<sup>79</sup> o l'istruzione parentale<sup>80</sup>) costituisce la sede ideale per un'azione educativa articolata, che aspiri a raggiungere un'utenza quanto più ampia possibile<sup>81</sup>. Cionondimeno – come si è detto – ai fini di uno sviluppo equilibrato sin dalla più giovane età, un ruolo insostituibile è giocato dalla famiglia, la quale incide profondamente sull'insorgere delle devianze giovanili e senza la cui attiva collaborazione, comunque, qualsiasi *input* positivo da parte degli insegnanti è destinato a cadere nel vuoto. Ebbene, proprio rispetto a tale realtà le disposizioni in esame tacciono: non prevedono, ad esempio, alcun potenziamento dei servizi di assistenza sociale (p. es. di *counselling* sociopsicopedagogico), né un meccanismo di verifica sulla idoneità delle figure parentali e, più in generale, sulla salubrità delle dinamiche intra-familiari, al prodursi di precisi eventi-spia (p. es. reiterazione delle condotte antisociali da parte del minore, condanna di uno o entrambi i genitori per determinate figure di reato).

Dette lacune sono tanto più gravi se si considera che esse finiscono altresì per impoverire lo strumentario disciplinare delle istituzioni scolastiche, menomando cioè la valenza del Patto educativo (su cui pure, tuttavia, la stessa Legge Ferrara sembra puntare) ed abrogando *de facto* l'allontanamento temporaneo dalle lezioni (c.d. “sospensione”). Quest'ultima misura, infatti, appare addirittura controproducente ogni qual volta comporti una maggior permanenza del minore in un ambiente familiare carente<sup>82</sup>, ciò che potrebbe facilmente esporla al rischio di impugnazioni per contrasto col vincolo di educatività delle sanzioni disciplinari, cui le Autorità scolastiche debbono conformarsi ai sensi del cit. art. 2 DPR 249/1998. Certo, in ciascun caso concreto la declaratoria di illegittimità potrebbe essere scongiurata da un equo contemperamento di “tutti” gli interessi in gioco: non solo quelli della vittima (qualora, come sovente accade, essa frequenti la medesima scuola del suo persecutore e possa restare turbata dal quotidiano contatto con lui), ma anche quelli degli altri studenti e degli stessi docenti, i quali, se fossero costretti a

---

<sup>78</sup> Secondo recenti rilevazioni, in Italia il fenomeno sarebbe in costante diminuzione, interessando circa un sesto della popolazione scolastica (cfr. lo studio *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe. Rapporto Eurydice e Cedefop*, pubblicato dalla Commissione europea nel 2014 e diffuso in lingua italiana, nel 2016, col titolo *La lotta all'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione in Europa. Strategie, politiche e misure*, in part. p. 33 ss., reperibile in [www.eurydice.indire.it](http://www.eurydice.indire.it)).

<sup>79</sup> Com'è noto, l'art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 stabilisce che «l'istruzione [è] impartita per almeno dieci anni», oltre i quali, e fino alla maggiore età, sussiste soltanto un «obbligo formativo» (art. 1 d.lgs. 75/2006, cit.), assolvibile anche mediante apprendistato presso datori di lavoro privati.

<sup>80</sup> Ammessa (con opportune cautele e limitazioni) dall'art. 111 d. lgs. 297/1994, cit., e dall'art. 1, comma 4, del decreto legislativo 25 aprile 2005, n. 76.

<sup>81</sup> L'osservazione è sviluppata da V. BARKOUKIS - L. LAZURAS - H. TSORBATZOUKIS, *Una prospettiva socio-cognitiva*, cit., in part. p. 122.

<sup>82</sup> Lo osservano A. OLIVERIO FERRARIS, *Piccoli bulli crescono. Come impedire che la violenza rovini la vita ai nostri figli*, Milano, Rizzoli, 2008, s.n.p. (poi edito in versione aggiornata come EAD., *Piccoli bulli e cyberbulli crescono. Come impedire che la violenza rovini la vita ai nostri figli*, Milano, Rizzoli, 2017) ed anche A. GUARINO - R. LANCELLOTTI - G. SERANTONI, *Bullismo*, cit., pp. 102-103.

permanere in un ambiente scolastico non sereno, vedrebbero leso, rispettivamente, il proprio diritto allo studio (art. 34 Cost.)<sup>83</sup> e quello alla salubrità del luogo di lavoro (artt. 32, 35 Cost.)<sup>84</sup>. Ma si tratta, è evidente, di un'eventualità più che altro teorica, attesa l'estrema delicatezza di una simile ponderazione, condotta tra beni di rango superprimario, di cui qualcuno andrà, alla fine, inevitabilmente sacrificato.

Nulla è previsto, inoltre, in ordine alla quarta categoria di fattori causali sopra esaminati: quella delle patologie psichiche e psicologiche, per la cui diagnosi precoce (e, nei limiti del possibile, il successivo trattamento) ben avrebbero potuto introdursi interventi mirati, quali – sempre a titolo esemplificativo – l'osservazione degli studenti da parte di specialisti, sia nel corso di colloqui individuali che di attività aggregative *ad hoc*<sup>85</sup>, oppure il raccordo tra esperti esterni ed il personale docente, anche nell'ottica di una rivalutazione dell'educazione civica per il contrasto alla «vacuità esistenziale» ed al c.d. *Sensation seeking*<sup>86</sup>.

A queste osservazioni potrebbe forse ribattersi che la legge 71/2017, a ben vedere, non esclude affatto l'impiego di tali strumenti, demandandoli piuttosto, per la programmazione nazionale, all'istituendo «tavolo tecnico» di cui all'art. 3 e, per quella locale, agli enti pubblici e privati già attivi nel territorio, in omaggio al principio costituzionale di sussidiarietà. Tale difesa, tuttavia, non coglierebbe nel segno, per almeno tre ragioni. Anzitutto perché, per essere davvero efficaci, alcuni interventi potrebbero necessitare di modifiche normative (p. es. in tema di affidò), restando per contro insufficienti meri atti amministrativi. In secondo luogo perché l'art. 4, che contempla la possibilità di attivare servizi di sostegno individuale, già in rubrica ne limita la portata al solo «ambito scolastico», lasciando pertanto fuori dal proprio raggio di azione proprio quelle realtà (le famiglie) che, come si è visto, giocano un ruolo decisivo nella prevenzione del fenomeno. Infine, e soprattutto, perché – com'è stato subito eccepito in dottrina<sup>87</sup> – all'entusiasmo manifestato dal Parlamento sul piano delle enunciazioni di principio non si è accompagnato un impegno altrettanto convinto sul versante finanziario. Basti pensare che sull'intero funzionamento del «tavolo tecnico» e del «comitato di monitoraggio», di cui all'art. 3, grava la (oramai

---

<sup>83</sup> Ricorda A. MELUZZI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 14 che, stando ai risultati di svariate indagini sulla formazione scolastica (non solo in Italia), «clima di classe» e «risultati scolastici» sono strettamente legati.

<sup>84</sup> Il fenomeno è tratteggiato, sul piano propriamente giuridico, da N. LEONE, *Il mobbing scolastico*, in *Studiocataldi.it*, 18 dicembre 2012; per una testimonianza tratta dalla cronaca, cfr. *Quando la vittima è il prof: "La mia vita rovinata dai bulli"*, in *La Stampa* del 27 marzo 2016. Più in generale, sul diritto ad un ambiente lavorativo salubre v. L. MONTUSCHI, *La Costituzione e i lavori*, in *Riv. it. dir. lav.* n. 2/2009, p. 153 ss., che evidenzia il nesso tra le diverse previsioni costituzionali a tutela del lavoratore.

<sup>85</sup> Cfr. l'esperienza di una scuola emiliana, riferita da S. VERSARI, *Bullismo e cyberbullismo*, cit., p. 47.

<sup>86</sup> Su tali concetti cfr. *supra*, par. 3, in part. ntt. 39 e 42. Più in generale, sulla parabola dell'Educazione civica nelle scuole (terminata, nel 2008, con la sua soppressione quale disciplina autonoma) e sull'utilità di rivalutare tale insegnamento si è ampiamente discusso, da ultimo, durante il Convegno "L'Educazione civica ha sessanta anni" (Catania, 10 febbraio 2017), le cui conclusioni sono poi state trasmesse al MIUR a cura dell'UCIIM.

<sup>87</sup> F. RICOTTA, *Cyberbullismo*, cit., *in fine*.

consueta<sup>88</sup>) clausola di invarianza finanziaria, come pure sull'adozione delle linee di orientamento in ambito scolastico (art. 4), mentre le risorse destinate alle attività di sensibilizzazione e formazione sono modeste e addirittura nessun finanziamento è assegnato al Garante per l'espletamento dei suoi nuovi compiti, con possibili ripercussioni – va ancora osservato – sotto il profilo del «buon andamento» dell'azione amministrativa, di cui all'articolo 97, comma II, della Costituzione<sup>89</sup>.

## 8. Considerazioni conclusive e spunti *de iure condendo*

Dalle considerazioni fin qui svolte, sembra ragionevole concludere che la legge n. 71/2017, riguardata nel suo complesso, fa muovere al nostro ordinamento diversi passi nella direzione corretta. Come si è già evidenziato, infatti, essa si propone di fronteggiare un fenomeno sociale preoccupante, quale il bullismo elettronico, senza indulgere a facili giustizialismi. Invero, è facile prevedere che l'eventuale aggravamento di quella che è ritenuta (non da oggi) la «ipertrofia del diritto penale»<sup>90</sup>, se da un canto avrebbe rischiato di mancare il proprio obiettivo (stante la minore età e l'incensuratezza dei potenziali imputati, oltre all'eventuale non punibilità per particolare tenuità dell'offesa<sup>91</sup>), dall'altro avrebbe finito comunque per ingolfare ancora di più il sistema giudiziario, con conseguente pregiudizio per la «ragionevole durata» dei

<sup>88</sup> Cfr. la critica di S. UNGARO, *Trasparenza amministrativa e clausola di invarianza finanziaria: è davvero possibile?*, in *Forum P.A.it*, 21 novembre 2013.

<sup>89</sup> Sulla definizione e sulla portata di tale principio, che la sent. Cost. 9 dicembre 1968, n. 123 (annotata da P. CALANDRA, *Ragionevolezza della legge e buon andamento dell'amministrazione*, in *Giur. cost.*, 1968, p. 2151 ss.) ha enfatizzato quale «cardine della vita amministrativa», v. almeno G. CORSO, *Manuale di diritto amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2013<sup>6</sup>, p. 158 ss.; V. CERULLI IRELLI, *Lineamenti di diritto amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2011<sup>3</sup>, p. 163 ss.; E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2011<sup>13</sup>, p. 52 ss.; M. NIGRO, *La pubblica amministrazione fra costituzione formale e costituzione materiale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1985, p. 66 ss. (ripresi in parte, con ulteriori riferimenti giurisprudenziali, da R. CARIDÀ, *Principi costituzionali e pubblica amministrazione*, in *Consulta OnLine*, agosto 2013, p. 11 ss.). Sul connesso «principio di simmetricità» tra funzioni e risorse cfr., *mutatis mutandis*, la sent. Cost. 24 luglio 2015, n. 188, anche nei commenti di G. BOGGERO, *Una sentenza manipolativa di bilancio: la Corte costituzionale "soccorre" le Province piemontesi*, in *Giur. cost.* n. 4/2015, p. 1461 ss. e G. D'AURIA, *Nuove province e città metropolitane: funzioni amministrative e (in)adeguatezza delle risorse finanziarie*, in *Foro it.* n. 12/2006, parte I, p. 3723 ss. (nello stesso senso, sempre in tema di autonomia regionale, già le sentt. Cost. 22 aprile 1999 n. 138, e 31 ottobre 2012 n. 142).

<sup>90</sup> Così, tra gli altri, C. E. PALIERO, *«Minima non curat praetor». Ipertrofia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova, CEDAM, 1985, p. 695 ss.; da ultimo, anche A. PANETTA, *La declaratoria di estinzione del reato per prescrizione prevale sulla esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Cass. pen.* n. 3/2017, p. 1144. In parte *contra*, sulla scorta della funzione educativa della minaccia sanzionatoria quale chiaro segno di «disapprovazione sociale», M. L. FERRANTE, *Atti persecutori e "cyberbullismo": considerazioni de iure condendo e de iure condito*, cit., p. 3. Il medesimo A., tuttavia, riconosce che l'originaria previsione di un'aggravante speciale per gli atti persecutori compiuti con strumenti informatici, quand'anche non fosse stata espunta dal Senato, sarebbe rimasta «più simbolica che effettiva», si da potersi leggere alla stregua di una mera «svista» legislativa (p. 19).

<sup>91</sup> Com'è noto, tale causa di non punibilità è stata introdotta all'art. 131 bis c.p. dall'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28. Tra le prime applicazioni nella giurisprudenza di legittimità, cfr. la sent. Cass. pen. 26 aprile 2017, n. 19932 e la sent. Cass. pen. 28 marzo 2017, n. 15272.

processi (che pure dev'essere assicurata, a norma del novellato II comma dell'art. 111 Cost.)<sup>92</sup>. Il carattere preventivo dell'approccio, infine, è tanto più apprezzabile se si pone mente al fatto che esso figura quale strategia privilegiata in seno ad una recente risoluzione dell'Assemblea generale dell'Onu, intitolata appunto «*Protecting children from bullying*»<sup>93</sup>.

Cionondimeno, nelle pagine precedenti si è evidenziato che alcuni margini di miglioramento non soltanto esistono, ma sono anche assai ampi. Essi andranno pertanto riempiti con nuovi e ben più coraggiosi interventi di *welfare* i quali mirino, da una parte, a rafforzare l'efficacia delle misure già introdotte e, dall'altra, a rimuovere le disparità di trattamento attualmente esistenti sul piano anagrafico (studenti *vs.* alunni) e criminologico (bullismo *vs.* cyberbullismo).

Tali emende, peraltro, si rendono tanto più opportune in considerazione del fatto che, nell'inerzia del legislatore, esse resterebbero in buona parte fuori dal raggio d'intervento della Corte costituzionale. Ciò, anzitutto, perché è quantomeno arduo ipotizzare vicende processuali in cui le criticità sopra segnalate – si pensi, ad esempio, al difetto di interventi in ambito familiare – possano concretamente assumere la veste di una questione di costituzionalità, vuoi sotto il profilo della rilevanza per la decisione del giudizio *a quo*, vuoi sotto quello dell'ammissibilità, stante il difetto, in capo alla Corte, del potere di assumere decisioni discrezionalmente regolatorie. Riguardo, invece, all'ammonimento questorile ed all'informativa dal dirigente scolastico, il cyberbullo che ne fosse destinatario ben potrebbe reagire con un'azione di annullamento (in aggiunta o in alternativa a quella risarcitoria)<sup>94</sup>, allegando, a monte, l'illegittimità della

---

<sup>92</sup> Sulla particolare attenzione riservata dalla giurisprudenza costituzionale verso tale principio (introdotto nel Testo fondamentale, com'è noto, in attuazione dell'art. 6 CEDU) e sul relativo “dialogo” con la Corte di Strasburgo v., tra gli altri, P. FERRUA, *La ragionevole durata del processo tra Costituzione e Convenzione europea*, in *Quest. Giust.* n. 1/2017, p. 109 ss.; F. GRECO, *L'illegittimità dell'art. 2, comma 2 bis, della legge Pinto e la ragionevole durata dei processi per equa riparazione (a margine della sentenza n. 36 del 2016 della Corte costituzionale)*, in *Giustamm.it* n. 4/2017; E. TURCO, *L'equa riparazione per "irragionevole durata del processo" spetta anche all'indagato*, in *Giur. cost.* n. 6/2015, p. 2292 ss. (di commento alla sent. Cost. 8 luglio 2015, n. 184). In senso apparentemente contrario, ma isolata, l'ord. Cost. 16 gennaio 2003, n. 33 (annotata, criticamente, da R. DEDOLA, *La Corte costituzionale elude il principio della ragionevole durata del processo*, in *Cass. pen.* n. 0/2004, p. 484 ss.).

<sup>93</sup> Ris. A/RES/71/176 del 19 dicembre 2016, in part. § 1, lett. (a) e (b), e § 3. Sull'efficacia, nel versante interno dell'ordinamento, degli atti emanati dalle organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte v. già G. CATALDI, *Rapporti tra norme internazionali e norme interne*, in *Digesto*, vol. XII, Torino, Utet, 1989, p. 407 ss. Sulla prevalenza delle risoluzioni dell'ONU rispetto allo stesso diritto europeo v. invece la sent. CGCE [T] 21 settembre 2005, causa T-306/01, *Abmed Ali Yusuf e Al Barakaat International Foundation* e la sent. CGCE [T] 21 settembre 2005, causa T-315/01, *Yassin Abdullah Kadi*, commentate entrambe da E. CHITI, *La prevalenza del diritto delle Nazioni Unite su quello europeo*, in *Giorn. dir. amm.* n. 2/2006, p. 150 ss. (contra cfr. però G. DELLA CANANEA, *Una indebita limitazione del due process of law da parte delle Nazioni Unite e dell'Unione europea*, *ibid.*, p. 155).

<sup>94</sup> L'eventualità prospettata nel testo, pur meritevole di riflessione, è resa forse meno che probabile dalla tendenziale assenza di effetti pregiudizievoli, derivanti dal provvedimento, che il destinatario di quest'ultimo possa avere concreto interesse a rimuovere (cfr., a contrario, quanto previsto dall'art. 8, commi 3 e 4, del decreto-legge 11/2009, per l'ammonimento motivato da condotte persecutorie). Per la medesima ragione, anzi, non è forse infondato chiedersi se alle misure *de quibus* debba riconoscersi natura propriamente provvedimentoale, o piuttosto di meri comportamenti materiali della P.A. (su tale distinguo, assai meno netto di quanto potrebbe apparire *prima facie*, v.

norma primaria che gli riservi un trattamento ingiustificatamente sfavorevole rispetto a chi (il “semplice” bullo) realizzi condotte prevaricatrici affatto analoghe, ma nel mondo reale. Ebbene, è ragionevole prevedere che qualora, in un simile contesto, la Corte dovesse ritenere fondata tale censura, l'impossibilità di esitare una sentenza additiva in *malam partem*<sup>95</sup> la indurrebbe all'annullamento *tout-court* degli istituti paranzionatori in questione, muovendo, sì, a vantaggio del cyberbullo ma, proprio per questo, anche detrimento del livello di tutela apprestato alle sue giovanissime vittime.

Naturalmente, non si è in grado di prevedere l'*an*, il *quando* e, tantomeno, il *quomodo* di un ulteriore intervento normativo in materia. Tuttavia, dal punto di vista della maggior garanzia possibile di tutti i soggetti coinvolti, non sembra irragionevole formulare due brevi auspici, in ordine all'eventuale contenuto della nuova disciplina.

In primo luogo – e, per così dire, in positivo – si potrebbe valutare la creazione di un fondo di solidarietà per il risarcimento delle vittime di *cyberbullying*, cui attingere qualora l'aggressore si riveli incapiente o, come spesso accade, il suo url non possa essere identificato (perché il contenuto lesivo, come si dice in gergo, è ormai diventato “virale”, o perché l'utente si è avvalso di un tor o di altri sistemi di navigazione anonima). Così, si colmerebbe quella breccia nell'effettività delle tutele aperta, com'è noto, dal riconoscimento della non-responsabilità degli *Internet service providers (isp)*<sup>96</sup>; con l'ulteriore possibilità di

---

A. R. TASSONE, *La responsabilità della P.A. tra provvedimento e comportamento (a proposito di un libro recente)*, in *Dir. amm.* n. 2/2004, p. 109 ss., cui *adde* da ultimo, per un'ipotesi di responsabilità della P.A. per danno non patrimoniale – quale sarebbe appunto quello arrecato al cyberbullo, nei casi considerati nel testo – la sent. TAR Milano 6 aprile 2016 n. 650, anche nel commento di I. CHIANGA, *La responsabilità della p.a. per provvedimento illegittimo e risarcimento del danno non patrimoniale: la conclusione della vicenda Englaro*, in *Riv. it. med. leg.* n. 2/2017, p. 816 ss.). Sull'eventuale rimozione di un provvedimento amministrativo a seguito dell'accertata incostituzionalità della disposizione legislativa che ne aveva fondato l'emanazione v. comunque A. M. NICO, *Sulla ottemperanza del giudicato costituzionale nei confronti della Pubblica Amministrazione*, in *Riv. AIC* n. 1/2014, p. 7 ss.

<sup>95</sup> Sulla riserva di legge in ambito penale, *ex art.* 25 Cost., comma 2, e sul conseguente divieto di sentenze additive in *malam partem* v., in dottrina, M. GAMBARDELLA, *Lex mitior e giustizia penale*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 111 ss.; AA. VV., *Giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2016<sup>5</sup>, p. 137; V. MANES, *Commonlaw-isation del diritto penale? Trasformazioni del nullum crimen e sfide prossime future*, in *Cass. pen.* n. 3/2017, p. 955 ss., § 4.2.3; (*contra cfr.* però, isolata, l'opinione di M. MOSCATO, *La riserva di legge in materia penale... un “principio tiranno”?*, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 25 febbraio 2011, p. 11 ss.); in giurisprudenza, *cfr.* almeno l'ord. Cost. 8 maggio 2007 n. 164 e le ulteriori pronunce ivi richiamate. Analogo rigore è stato peraltro abbracciato dalla Corte di Strasburgo, a partire dalla celebre sent. C.EDU [GC] 23 novembre 1976, *Engel* sul carattere “sostanzialmente penale” di talune sanzioni amministrative, come ricordato da ultimo anche da F. VIGANÒ, *Un'altra deludente pronuncia della Corte costituzionale in materia di legalità e sanzioni amministrative ‘punitive’, passim*, in *DPC*, 10 aprile 2017. Sul progressivo temperamento del principio *de quo*, al fine di evitare “zone franche” dal sindacato costituzionale, v. tuttavia la ricostruzione offerta da V. MANES, *Dove va il controllo di costituzionalità in materia penale?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* n. 1/2015, p. 154 ss., § 3.3 e da F. ELEOPRA, *Il rapporto tra questioni di costituzionalità in malam partem e riserva di legge in materia penale*, in *St. iuris* n. 1/2015, p. 12 ss., cui *adde*, problematicamente, A. CARMONA, *La legislazione penale ad personam. I rimedi in malam partem della Corte costituzionale*, in *Cass. pen.* n. 2/2012, p. 717 ss.

<sup>96</sup> Sulla questione, nonché sull'attuale disciplina della materia (artt. 14-17 decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, di attuazione della dir. 2000/31/CE sul commercio elettronico), v. per tutti l'ampia disamina di E. TOSI, *Contrasti giurisprudenziali in materia di responsabilità civile degli hosting provider – passivi e attivi – tra tipizzazione normativa e*

addossare il peso economico di tale misura all'intera platea degli operatori del settore, in forza del principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost. e sul modello, comunque, di quanto già efficacemente sperimentato nel campo delle assicurazioni private<sup>97</sup>.

In negativo, invece, va segnalata l'opportunità che il legislatore continui ad astenersi dall'imporre l'impiego del *data filtering*. Tale strumento, infatti, se da un canto potrebbe rivelarsi estremamente costoso per le imprese, ostacolandone la libertà d'iniziativa economica fino, in molti casi, alla loro esclusione dal mercato, dall'altro ben potrebbe prestarsi ad abusi<sup>98</sup>, con un'inevitabile compressione di situazioni soggettive costituzionalmente protette, come la libertà di manifestazione del pensiero, la libertà e la segretezza della corrispondenza, il diritto alla *privacy*<sup>99</sup>. Invero, trattasi di frizioni che, negli ordinamenti in cui il filtraggio è stato adottato, non hanno tardato a manifestarsi, suscitando perplessità da parte sia dei rispettivi Giudici costituzionali<sup>100</sup> che della stessa Corte di giustizia europea<sup>101</sup>.

## 9. segue: Strategie e modelli d'intervento nella legislazione regionale

Sempre in prospettiva *de iure condendo*, ottimi spunti potrebbero provenire dalla legislazione regionale, che da lungo tempo anche in tema, per così dire, di bullismo tradizionale<sup>102</sup> sembra aver maturato un'ampia

---

*interpretazione evolutiva applicata alle nuove figure soggettive dei motori di ricerca, social network e aggregatori di contenuti*, in *Riv. dir. ind.* n. 1/2017, p. 56 ss., insieme ai copiosi riferimenti giurisprudenziali ivi citati.

<sup>97</sup> Cfr. in particolare il *Fondo di garanzia per le vittime della strada*, istituito dall'art. 19 legge 24 dicembre 1969, n. 990 ed ora disciplinato dall'art. 285 decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (*Codice delle assicurazioni private*), insieme al Fondo di garanzia per le vittime della caccia, di cui al successivo articolo 303.

<sup>98</sup> In dottrina, v. le perplessità espresse da A. CIANCIO, *La libertà di informazione, internet ed il terrorismo internazionale*, in *Federalismi.it* n. 12/2015, p. 10 ss.

<sup>99</sup> G. E. VIGEVANI, *La responsabilità civile dei siti per gli scritti anonimi: il caso Delfi c. Estonia*, p. 3, in *Forum Quad. Cost. Rass.*, 4 febbraio 2014, segnala il pericolo che, a causa di limiti tecnici, gli eventuali sistemi di filtraggio riconoscano come illecite anche comunicazioni che non lo siano (nello stesso senso cfr. A. CIANCIO, *op. cit.*, p. 13 ss.). Quanto al fondamento costituzionale del diritto alla *privacy*, esso è solitamente riconosciuto nell'art. 2 Cost., interpretato come clausola aperta e, talora, in connessione con gli artt. 3 e 14 Cost.: cfr. G. BUSIA, *Riservatezza (diritto alla)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche. Aggiornamento*, Torino, UTET, 2000, p. 476 ss.

<sup>100</sup> Cfr. la breve rassegna condotta da E. FALLETTI, *Google v. Vivi Down, Atto II: il service provider assolto anche per violazione della privacy*, in *Corr. giur.* n. 7/2013, pp. 928-929 (di commento alla sent. App. Milano 27 febbraio 2013).

<sup>101</sup> Cfr. la sent. CGUE 16 febbraio 2012, causa C-360/10, *SABAM* (su cui v. L. PICOTTI, *I diritti fondamentali nell'uso ed abuso dei social network. Aspetti penali*, in *Giur. merito* n. 12/2012, p. 2544 ss.), la quale ai §§ 45-50 formula le considerazioni anticipate nel testo; sul medesimo tema v. anche L. DIOTALLEVI, *Internet e social network tra «fisiologia» costituzionale e «patologia» applicativa*, in *Giur. merito* n. 12/2012, in part. p. 2513 ss. L'introduzione di un controllo preventivo sulla diffusione di contenuti online è stato ritenuto censorio, e come tale inammissibile, anche dalla sent. C.EDU 10 maggio 2011, ricorso n. 48009/08, *Mosley*.

<sup>102</sup> Cfr. il *Protocollo d'intesa [...] per la realizzazione di progetti comuni per contrastare il fenomeno del bullismo e della violenza nelle scuole*, approvato dalla Giunta regionale piemontese con delibera 15 ottobre 2007, n. 48-7107; il progetto *Omofobia e bullismo*, approvato dalla Giunta regionale toscana con delibera 12 dicembre 2011, n. 1137; l'art. 7 legge reg. Lombardia 24 giugno 2015, n. 17, recante «Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità».

esperienza. Basti pensare, ad esempio, all'esperto riconoscimento di una funzione educativa agli istruttori sportivi, ad opera dei Consigli regionali di Lombardia e Friuli-Venezia Giulia<sup>103</sup>, ovvero al costante coinvolgimento del mondo accademico<sup>104</sup> in Emilia-Romagna; ed ancora, all'inquadramento del cyberbullismo nella cura della "salute" ed al suo affiancamento a veri e propri disturbi come la ludopatia<sup>105</sup> ed altre forme di dipendenza<sup>106</sup>; alla creazione di corsi di formazione e programmi di assistenza per genitori<sup>107</sup> (specie nell'elaborazione del modello educativo<sup>108</sup>), nonché alla scelta di disciplinare in modo unitario tutte le manifestazioni di bullismo, sia *on-* che *off-line*<sup>109</sup>.

In questo quadro, tuttavia, qualche cautela merita forse la tendenza, condivisa da ultimo anche dalla legge reg. Marche n. 27/2017<sup>110</sup>, di ricomprendere le strategie di prevenzione del (cyber)bullismo tra quelle più genericamente rivolte alla «educazione alla legalità». Un simile approccio, infatti, inducendo a privilegiare progetti muniti di uno spettro d'azione tendenzialmente ampio, se da un canto potrebbe tornare utile alla razionalizzazione della spesa pubblica, dall'altro – e per la medesima ragione – potrebbe altresì abbassare il tasso di specificità e, dunque, di incisività degli interventi. Senza contare il rischio che il diretto accostamento a manifestazioni criminali di maggiore spessore, rintracciabile appunto agli articoli da 3 a 17 della citata legge marchigiana, potrebbe finire paradossalmente per avallare quella «banalizzazione culturale» che, si è già segnalato, costituisce terreno di coltura ideale per la diffusione del fenomeno.

---

<sup>103</sup> Art. 2, lett. b), legge reg. Lombardia 7 febbraio 2017, n. 1, recante «Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e del cyberbullismo»; art. 21, lett. b) e d), legge reg. Friuli-Venezia Giulia 22 marzo 2012, n. 5 (introdotto dalla legge regionale 24 maggio 2017, n. 17)

<sup>104</sup> Art. 12, comma 1 bis, l. r. Em.-Rom. 14/2008, cit. Cfr. anche l'art. 9 della *Convenzione in materia di cybercrime* approvata dalla Giunta regionale marchigiana con delibera 23 settembre 2013, n. 1310.

<sup>105</sup> Art. 2, lett. g), legge reg. Lazio 28 ottobre 2016, n. 13.

<sup>106</sup> Art. 12, comma 1, legge reg. Emilia-Romagna 28 luglio 2008, n. 14 (come sostituito dall'art. 44 l.r. 11/2016).

<sup>107</sup> Art. 21 bis, lett. e), l. r. Fr.-Ven. Giu. 5/2012, cit.; art. 3, lett. e), legge reg. Campania 22 maggio 2017, n. 11.

<sup>108</sup> Cfr. art. 3, lett. b), l. r. Camp. 11/2017, cit.

<sup>109</sup> V. al riguardo la l. r. Lomb. 1/2017, cit., che al momento sembra anzi lo strumento normativo più completo in materia (fermo restando, naturalmente, i limiti alla competenza legislativa regionale, di cui all'art. 117 Cost.); nello stesso senso, v. anche la l. r. Camp. 11/2017, cit., in part. all'art. 1 (insieme allo *Schema di protocollo d'intesa* successivamente approvato dalla Giunta regionale con delibera 31 maggio 2017, n. 318) ed infine l'art. 13 legge reg. Umbria 1° febbraio 2016, n.1, rubricato appunto «Bullismo e cyberbullismo».

<sup>110</sup> Legge reg. Marche 7 agosto 2017, n. 27, intitolata «Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile».