

## L'ammonimento per condotte di cyberbullismo (art. 7) (Giovanni Battista Gallus<sup>105</sup>)

### **ART. 7. (Ammonimento).**

1. Fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia per taluno dei reati di cui agli articoli 594, 595 e 612 del codice penale e all'articolo 167 del codice per la protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, commessi, mediante la rete internet, da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenne, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, e successive modificazioni.

2. Ai fini dell'ammonimento, il questore convoca il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale.

3. Gli effetti dell'ammonimento di cui al comma 1 cessano al compimento della maggiore età.

### **1. L'introduzione dell'ammonimento per (alcune) condotte di cyberbullismo**

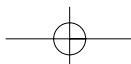
La legge, come è già stato più volte sottolineato, ha avuto un iter decisamente tormentato. Da tale accidentato percorso è stato sostanzialmente risparmiato l'art. 7, che è arrivato all'approvazione in maniera (quasi) indolore (pur modificando la numerazione).

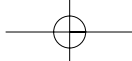
Come si sottolineava fin dalla prima relazione al Disegno di Legge S 1261, "l'articolo 6 del disegno di legge prevede che, in caso di atti di cyberbullismo commessi da un minorenne ultraquattordicenne nei confronti di altro minorenne, in applicazione della procedura già disposta per i casi di stalking, il questore possa ammonire l'autore dei comportamenti affinché non li ponga più in essere. Si tratta di un avvertimento verbale teso a rendere consapevole il minorenne del disvalore e del carattere lesivo dei propri gesti, onde evitargli un processo penale prima ancora che sia proposta querela o presentata denuncia".

La promotrice della legge, la Senatrice Elena Ferrara, nella discussione al Senato, il 31 gennaio 2017, ha sintetizzato i caratteri dell'istituto, affermando che "il disegno di legge, ispirato ad un diritto mite, introduce la procedura di ammo-

---

<sup>105</sup> Avvocato cassazionista, LL.M., Ph.D., ISO 27001 Lead auditor, referente informatico dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari, esercita principalmente nell'ambito del diritto penale dell'informatica, privacy e diritto d'autore. È cultore della Materia "Informatica Giuridica" presso l'Università degli Studi di Milano. Autore di diverse pubblicazioni in tema di diritto penale dell'informatica, diritto d'autore e processo telematico. Relatore in numerosi convegni nazionali e internazionali, svolge intensa attività di formazione per professionisti, imprese e pubbliche amministrazioni in tema di processo telematico, anticorruzione e trasparenza, privacy, diritto d'autore e disciplina degli APR (droni). Fellow del Centro Nexa su Internet e società del Politecnico di Torino. Componente dell'associazione Circolo dei Giuristi Telematici.





nimento, come avviene per lo stalking, al fine di responsabilizzare i minori ultraquattordicenni autori di reati, tenendoli però, nei casi in cui è consentito dalla legge, fuori dal penale”.

## 2. Il procedimento di ammonimento

La norma prevede che, prima che sia proposta querela o presentata denuncia per alcuni tra i reati (anche se in realtà l'art. 594 c.p. è stato abrogato) più frequentemente collegati ai fenomeni di cyberbullismo, commessi da minori ultraquattordicenni (la soglia era inevitabile, corrispondendo alla soglia di imputabilità per i soggetti minori) si possa applicare la procedura dell'ammonimento, introdotto appunto dall'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11.

Si ricorda che anche il minore (purché non infraquattordicenne) è titolare del diritto di querela, ai sensi dell'art. 120 del codice penale. Il diritto peraltro può essere esercitato anche dal genitore, nonostante ogni contraria dichiarazione di volontà, espressa o tacita, del minore.

La procedura di ammonimento, descritta nel citato art. 8, commi 1 e 2, è piuttosto semplice: la persona offesa espone i fatti all'autorità di pubblica sicurezza, avanzando contemporaneamente al Questore richiesta di ammonimento nei confronti dell'autore della condotta. A seguito della richiesta (che deve essere trasmessa “senza ritardo”) il Questore, assunte se necessario informazioni dagli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, accoglierà la richiesta ove la ritenga fondata, provvedendo ad ammonire oralmente il soggetto nei cui confronti è stato richiesto il provvedimento, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge. Di tale ammonimento (ancorché orale) è redatto un processo verbale, che viene rilasciato in copia sia al richiedente l'ammonimento che al soggetto ammonito.

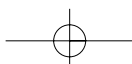
A questa procedura la L. 71/2017 precisa, all'art. 7 comma 2, che ai fini dell'ammonimento, il Questore debba convocare il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale, e che gli effetti dell'ammonimento cessino al compimento della maggiore età.

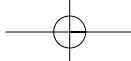
L'ammonimento, sostanziandosi in un provvedimento amministrativo, è soggetto sia al ricorso gerarchico al Prefetto entro trenta giorni dalla data di notifica, sia al ricorso giurisdizionale al Tribunale amministrativo regionale competente, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa.

Quanto alla natura e ai presupposti per l'ammonimento, ci si può rifare a quanto elaborato dalla giurisprudenza in tema di ammonimento “ordinario”<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> Un'altra forma di ammonimento è prevista dall'art. 3 (Misura di prevenzione per condotte di violenza domestica) del D.L. 14 agosto 2013, n. 93, Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province. Per una sintetica ma esaustiva disamina dei profili dell'ammoni-





Si tratta di un provvedimento che assolve ad una funzione tipicamente cautelare e preventiva, in quanto preordinato a che gli atti persecutori posti in essere contro la persona non vengano più ripetuti e non cagionino esiti irreparabili<sup>107</sup>, e per il quale non occorre la prova del fatto penalmente rilevante ma, nell'ambito di un potere valutativo ampiamente discrezionale, esclusivamente la sussistenza di un quadro indiziario che renda verosimile, secondo massime di esperienza, l'avvenuto compimento delle condotte di reato che legittimano il provvedimento. Il Consiglio di Stato ha precisato che "in relazione ai rapporti tra l'ammonimento amministrativo e il procedimento penale, va evidenziato che la diversità delle rispettive conseguenze giustifica una differente intensità dell'attività investigativa che si richiede nelle due ipotesi, laddove, ai fini dell'ammonimento non è necessario che si sia raggiunta la prova del reato, bensì è sufficiente che sia fatto riferimento ad elementi dai quali sia possibile desumere, con un sufficiente grado di attendibilità, un comportamento persecutorio che ha ingenerato nella vittima un "perdurante" e "grave" stato di ansia e di paura" e che "il decreto di ammonimento emesso dal Questore non richiede l'acquisizione di prove tali da poter resistere nel giudizio penale, essendo invece sufficiente che siano assunti nel procedimento elementi che consentano nell'Autorità emanante il formarsi del convincimento sulla fondatezza dell'istanza"<sup>108</sup>.

La natura del provvedimento non esime di per sé dall'osservanza delle formalità partecipative di cui all'art. 7 della L. 241/1990, e dunque dall'avviso di avvio del procedimento. L'eventuale omissione delle formalità partecipative deve pertanto essere supportata da idonea motivazione in ordine alla necessaria celerità del procedimento in relazione al caso concreto senza che possano essere a tal fine sufficienti mere formule di stile<sup>109</sup>.

Il Consiglio di Stato ha peraltro sottolineato di recente come "il Questore, nell'ambito dei suoi poteri discrezionali, può valutare il se ed il quando emanare il provvedimento di ammonizione: oltre ad essere titolare del potere di emettere o meno la misura, egli può decidere se emanare senza indugio il provvedimento di ammonizione, oppure se le circostanze consentano di avvisare il possibile destinatario dell'atto, con l'avviso di avvio del procedimento, previsto dall'art. 7 della legge n. 241 del 1990"<sup>110</sup>.

Gli atti del procedimento, anche prima dell'emanazione del provvedimento,

---

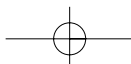
mento, si veda V. Noce, *Riflessioni sulla violenza di genere. l'ammonimento del questore alla luce della più recente giurisprudenza*, reperibile su [http://sentenzeitalia.it/uploads/news\\_attachment/file/1526/1526/AMMONIMENTO\\_NOCE.pdf](http://sentenzeitalia.it/uploads/news_attachment/file/1526/1526/AMMONIMENTO_NOCE.pdf).

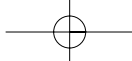
<sup>107</sup> Cons. Stato, sez. III, sent. 4365/2011, dep. il 19 luglio 2011.

<sup>108</sup> Cons. Stato, sez. III, sent. 2599/2015, dep. il 25/5/2015.

<sup>109</sup> Vd. TAR Liguria, sez. II, sent. 407/2016, dep. il 26/4/2016.

<sup>110</sup> Cons. Stato, sez. III, sent. 2419/2016, dep. il 6/6/2016. Lo stesso Consiglio di Stato, in sentenze più risalenti (si veda la già citata Cons. Stato, sez. III, sent. 4365/2011, dep. il 19 luglio 2011) aveva peraltro ritenuto come "nella fattispecie in esame ricorrono esattamente quelle "particolari esigenze di celerità del procedimento" che, ai sensi di quanto stabilito dall'art. 7, 1° comma, L. n. 241/1990 esonerano l'Amministrazione dal dare la comunicazione dell'avvio del procedimento al soggetto destinato a subirne gli effetti".





sono suscettibili di accesso, ai sensi in particolare dell'art. 10, comma I lett. a) della L. 7 agosto 1990, n. 241, che riconosce ai soggetti destinatari della comunicazione di inizio procedimento il diritto di prendere visione degli atti per poter compiutamente esercitare le proprie facoltà partecipative, e l'eventuale diniego dell'accesso (ai sensi dell'art. 24, comma VI lett. c) della L. 241/1990) può riguardare la sola documentazione effettivamente coperta dal segreto istruttorio o coperta da esigenze investigative, che devono essere specificamente richiamate nel provvedimento di diniego<sup>111</sup>.

Lo strumento amministrativo dell'ammonimento è, infine, precluso in caso di precedente instaurazione del procedimento penale, stante sia il dettato letterale della norma che le finalità della stessa<sup>112</sup>.

Occorre verificare se tali principi siano mutuabili *tout court* all'ammonimento per cyberbullismo.

Come già sottolineato, l'art. 7 comma 2 prevede una modalità specifica, vale a dire la convocazione del minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale "ai fini dell'ammonimento", convocazione che tra l'altro non pare facoltativa ma obbligatoria.

Occorre naturalmente interpretare cosa abbia inteso il legislatore con l'espressione "ai fini dell'ammonimento".

Si potrebbe ritenere che questa espressione non possa essere intesa come meramente rafforzativa del disposto dell'art. 8 comma II del D.L. 7/2009, che prevede appunto che il Questore ammonisca oralmente il soggetto nei cui confronti è stato richiesto il provvedimento, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge e redigendo processo verbale, ma sia un *quid pluris*, una vera e propria modalità partecipativa, prodromica all'emissione del provvedimento (valorizzando quindi l'indicazione finalistica della norma).

Se tale opzione interpretativa è valida, allora questa modalità partecipativa espressa, garantendo (e anzi rendendo necessaria) la partecipazione del minore (e del genitore) al procedimento, potrebbe rendere superflua la comunicazione di avvio del procedimento.

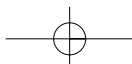
Si segnala peraltro che sia una diversa opzione interpretativa sia sostenuta nella Relazione del Servizio studi del Senato "CYBERBULLISMO – NOTE SULL'A.S. N. 1261 – C", n. 439 del gennaio 2017<sup>113</sup>, nella quale si afferma come la convocazione sia effettuata al fine dell'ammonimento del minore (e dunque non come modalità partecipativa): questa conclusione (che porrebbe la convocazione esclusivamente all'esito del procedimento) imporrebbe conseguentemente

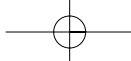
---

<sup>111</sup> TAR Toscana, Sez. II, sent. 176/2017, dep. il 1/2/2017. Si veda anche TAR Lombardia, Sez. I, ord. 379/2014, dep. il 5/2/2014, che valorizza il dettato dell'art. 24, comma 7, della L. n. 241 del 1990 che espressamente conferisce prevalenza, anche nel caso di diniego di ostensione per motivi di sicurezza, prevenzione e repressione della criminalità, alla posizione del richiedente l'accesso, se questo è strumentale ad esigenze di difesa giudiziaria nei confronti di un provvedimento lesivo della propria libertà o sfera personale.

<sup>112</sup> TAR Lombardia, Sez. I, sent. 1025/2014, dep. il 23/4/2014.

<sup>113</sup> <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/1000902/index.html>.





di applicare anche all'ammonimento in materia di cyberbullismo gli stessi principi in tema di partecipazione enucleati per l'ammonimento "ordinario".

### 3. I "reati" presupposti e l'obbligo di denuncia ex art. 331 c.p.p.

Pur comprendendo lo spirito dell'ammonimento verbale, e dell'importanza di evitare che il minore entri nel circuito penale, la norma appare criticabile nella sua formulazione<sup>114</sup>.

In primo luogo, il legislatore è incorso in un evidente lapsus, laddove si parla di "reati", con riguardo all'art. 594 del codice penale.

L'art. 594 c.p. è stato difatti abrogato (ben prima dell'entrata in vigore della legge in commento) dall'art. 1 del D.lgs 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), che ha peraltro (come vedremo più avanti) introdotto delle inedite sanzioni pecuniarie civili, irrogabili dal giudice competente a giudicare sull'azione di risarcimento del danno.

Non può quindi essere proposta querela per il reato di cui all'art. 594 del codice penale, poiché questo è stato abrogato.

Ci si deve quindi chiedere quale possa essere l'effetto dell'evidente errore in cui è incorso il legislatore.

Esclusa l'ipotesi di una reviviscenza della disciplina penale dell'ingiuria, quale effetto collaterale della norma, rimangono due opzioni interpretative.

La prima è una *interpretatio abrogans*. Abbiamo visto che la finalità dichiarata dell'introduzione dell'ammonimento è quella di evitare un procedimento penale al minore. Ma se tale è la finalità, allora l'istituto non sarebbe applicabile per una fattispecie che non costituisce più reato, come appunto l'ingiuria. Ne conseguirebbe forse un *unicum* nel nostro ordinamento: una norma che nasce inapplicabile per abrogazione della fattispecie presupposta prima della sua stessa entrata in vigore.

L'altra opzione è quella di interpretare estensivamente la norma, cercando (sia pure a fatica) di coordinare l'introdotta ammonimento con la mutata natura dell'ingiuria.

La condotta costituente ingiuria, difatti, è attualmente disciplinata dall'art. 4, comma 1, lett. a) del già menzionato D.Lgs 7/2016, il quale prevede la sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila per chi offende l'onore o il decoro di una persona presente, ovvero mediante comunicazione telegrafica, telefonica, informatica o telematica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa.

Si potrebbe dunque (ma è un esercizio ermeneutico dal difficile approdo) ritenere che l'ammonimento possa essere chiesto anche per tale fattispecie, prima

---

<sup>114</sup> La norma, come originariamente approvata dalla Camera dei Deputati, non si limitava a fattispecie di reato, ma consentiva l'ammonimento per tutte le ipotesi di bullismo e cyberbullismo in senso ampio, salvo il limite che i fatti integrassero reati procedibili d'ufficio.

