

ad 05.404

**Iniziativa parlamentare
Divieto di compiere mutilazioni sessuali**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio nazionale del 30 aprile 2010**

Parere del Consiglio federale

del 25 agosto 2010

Onorevole presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 30 aprile 2010 concernente l'iniziativa parlamentare «Divieto di compiere mutilazioni sessuali».

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

25 agosto 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

Il 17 marzo 2005, la consigliera nazionale Maria Roth-Bernasconi ha depositato un'iniziativa parlamentare che chiede la revisione del Codice penale svizzero (CP, RS 311.0) affinché sia introdotta una norma penale che renda punibile la pratica diretta e l'incitazione a operare mutilazioni di organi genitali femminili in Svizzera. L'iniziativa esige che questa norma sia applicabile anche alle persone residenti in Svizzera se l'atto è stato commesso all'estero.

Il 30 novembre 2006, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha proceduto all'esame preliminare dell'iniziativa, decidendo all'unanimità di darle seguito ai sensi dell'articolo 109 capoverso 2 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl, RS 171.10)1. Il 2 luglio 2007 la Commissione del Consiglio degli Stati (CAG-CS) si è a sua volta allineata a questa decisione (art. 109 cpv. 3 LParl).

Nel suo rapporto del 30 aprile 2010 la CAG-N propone una modifica del Codice penale svizzero.

In primo luogo è proposta l'introduzione di un nuovo articolo 124, che al titolo marginale «Mutilazione di organi genitali femminili» punisca «chiunque mutila gli organi genitali di una persona di sesso femminile, le produce la perdita dell'uso di tali organi o li danneggia in altro modo». Secondo questa nuova fattispecie penale, l'autore è punito con una pena detentiva sino a dieci anni o con una pena pecuniaria non inferiore a 180 aliquote giornaliere. Per agevolare il perseguimento degli atti commessi all'estero, il capoverso 2 prevede la punibilità anche di chi commette il reato all'estero, si trova in Svizzera e non è estradato.

È inoltre proposta l'integrazione degli articoli 97 capoverso 2 CP (se il reato è commesso ai danni di persone minori di sedici anni, l'azione penale non si prescrive prima che la vittima abbia compiuto venticinque anni) e 260^{bis} capoverso 1 CP (atti preparatori punibili) con un rimando alla nuova fattispecie penale.

Per quanto riguarda il Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP, RU 2010 1881), è proposta l'integrazione degli articoli 168 capoverso 4 lettera a (soppressione della facoltà di non deporre basata su legami personali), 251 capoverso 4 (ispezioni corporali sulla vittima anche contro il suo volere), 269 capoverso 2 lettera a (sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni) e 286 capoverso 2 lettera a (inchiesta mascherata) con un rimando alla nuova fattispecie penale.

2 Parere del Consiglio federale

Introduzione

Il Consiglio federale condivide l'opinione della CAG-N secondo cui occorre fare tutto il possibile per lottare efficacemente contro il problema delle mutilazioni genitali femminili e punire chiunque si sia macchiato intenzionalmente di questo reato.

L'Esecutivo appoggia pertanto le proposte della CAG-N, condividendo in particolare il parere secondo cui considerazioni di ordine politico suggeriscano l'introduzione di una norma penale a sé stante. Al pari della CAG-N, il Consiglio federale ritiene inoltre che la definizione di una fattispecie specifica permetta di lanciare un segnale chiaro a dimostrazione della volontà di proscrivere la mutilazione genitale femminile e contribuisca a prevenire e a lottare contro simili pratiche. L'Esecutivo privilegia la proposta di maggioranza.

Il Consiglio federale è consapevole che già il diritto vigente punisce tutti i tipi di mutilazione di organi genitali femminili ai sensi della definizione dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). Atti simili soddisfano gli elementi costitutivi delle lesioni personali gravi ai sensi dell'articolo 122 CP o quelli delle lesioni personali semplici, sovente qualificate, ai sensi dell'articolo 123 numero 2 CP. Le lesioni personali gravi nonché le lesioni personali semplici qualificate sono perseguite d'ufficio e punite con una pena detentiva fino a dieci, rispettivamente fino a tre anni. Se l'atto è commesso all'estero i coautori attivi in Svizzera sono senz'altro punibili e i partecipanti che agiscono nel nostro Paese lo sono a condizione che il reato sia punibile anche nel luogo in cui è stato commesso, il che corrisponde alla maggioranza dei casi.

Da un punto di vista strettamente giuridico non sarebbe quindi necessario modificare il Codice penale. Ci si può inoltre chiedere se la nuova fattispecie penale permetta effettivamente di risolvere i problemi di definizione e di prova. La sua applicazione non permetterà infatti di prescindere da un accurato accertamento dei fatti e da una descrizione precisa dei danni subiti dalla vittima, due fattori indispensabili nell'ambito della commisurazione della pena. Pare infine poco coerente il fatto di escludere la mutilazione genitale maschile dalla nuova fattispecie. Questa disparità di trattamento si giustifica soltanto nella misura in cui le lesioni degli organi genitali femminili hanno un carattere più grave della circoncisione, ossia la mutilazione genitale maschile più frequente. D'altronde anche il diritto internazionale si limita a proscrivere le mutilazioni genitali femminili e non prevede prescrizioni sulla circoncisione maschile.

Come già detto, tuttavia, il Consiglio federale ritiene che la modifica proposta rappresenti un segnale importante che palesa la volontà di fare tutto il possibile per contrastare simili pratiche. Occorre nondimeno ribadire che il diritto penale non può e non deve essere l'unico strumento per proteggere le donne dalla mutilazione genitale. In questo contesto assumono particolare importanza i provvedimenti da adottare a titolo preventivo, prima della commissione di un reato simile e del conseguente danneggiamento degli organi genitali femminili. Si pensi ad esempio alle campagne di sensibilizzazione condotte presso i migranti, la cui efficacia potrebbe aumentare grazie proprio alla definizione di una fattispecie specifica.

Il Consiglio federale condivide anche il parere della CAG-N secondo cui le norme vigenti sui diritti e gli obblighi di notifica concernenti la protezione del figlio sono sufficienti.

La nuova disposizione penale relativa alla mutilazione di organi genitali femminili (art. 124 cpv. 1 AP-CP)

Secondo l'articolo 124 capoverso 1 AP-CP è autore di una mutilazione genitale femminile chiunque mutila gli organi genitali di una persona di sesso femminile, le produce la perdita dell'uso di tali organi o li danneggia in altro modo. La nuova

disposizione riunisce in un'unica fattispecie penale le lesioni gravi (art. 122 CP) e quelle semplici (art. 123 CP), garantendo così il perseguimento d'ufficio di tutti i tipi di mutilazione di organi genitali femminili.

Per contro, il tenore e soprattutto la collocazione sistematica della fattispecie proposta dalla minoranza II potrebbe suggerire che essa includa unicamente gli atti di cui all'articolo 122 CP. In questo modo non si terrebbe tuttavia conto dell'esigenza di definire un'unica fattispecie specifica che punisca ogni tipo di mutilazione di organi genitali femminili ai sensi della definizione dell'OMS.

Il Consiglio federale accoglie positivamente in particolare il fatto che la CAG-N abbia rinunciato a disciplinare in modo specifico la questione del consenso. Un tale disciplinamento costituirebbe un'eccezione rispetto alle altre fattispecie relative alle lesioni personali e porrebbe problemi difficilmente risolvibili, poiché determinati atti sussumibili nella nuova fattispecie (ad es. piercing, tatuaggi o alcune operazioni di chirurgia estetica) oppure determinati interventi medici devono poter essere effettuati soltanto previo consenso della donna interessata. Conviene quindi senz'alcun dubbio rinunciare a disciplinare espressamente la questione del consenso, lasciando che sia la giurisprudenza a risolverla, sulla base della prassi consolidatasi negli anni.

Il Consiglio federale ritiene adeguate sia la pena minima (180 aliquote giornaliera) sia la pena massima (detenzione sino a dieci anni) proposte dalla CAG-N. Sconsiglia di fissare, come proposto dalla minoranza I, il minimo della pena detentiva a un anno. Con l'introduzione del nuovo articolo 124 CP, le pene previste in caso di lesioni personali gravi si applicano anche in caso di mutilazioni di organi genitali, finora punite in quanto lesioni personali semplici (qualificate). Per questi reati non appare opportuno inasprire ulteriormente la pena.

Punibilità dei reati commessi all'estero (art. 124 cpv. 2 AP-CP)

La CAG-N propone d'introdurre nell'articolo 124 capoverso 2 AP-CP il principio dell'universalità. D'ora in poi la lesione di organi genitali femminili sarà perseguita secondo il diritto penale svizzero, indipendentemente dalla cittadinanza dell'autore e della vittima, dal luogo di commissione del reato e dalla legislazione ivi vigente. Si rinuncia quindi all'esigenza della doppia incriminazione. Visto che, contrariamente al tenore dell'iniziativa parlamentare della consigliera nazionale Maria Roth-Bernasconi, nel testo proposto dalla CAG-N non è richiesto il domicilio svizzero dell'autore, la nuova fattispecie penale si applica anche alle persone che soggiornano per breve tempo nel nostro Paese o che sono in transito.

Rinunciando all'esigenza della doppia incriminazione e del domicilio svizzero dell'autore, il perseguimento delle lesioni di organi genitali femminili commesse all'estero si svolge secondo quanto previsto per i reati commessi su minorenni (art. 5 CP). Considerato che la gravità di questi due reati è in parte simile e che sovente anche le minorenni subiscono lesioni agli organi genitali, il Consiglio federale approva il disciplinamento proposto. La rinuncia all'esigenza della doppia incriminazione si rivela opportuna in quanto, solitamente, le lesioni di organi genitali femminili sono punite anche all'estero, mentre il perseguimento degli atti commessi all'estero è di norma impedito o impossibile non tanto per il principio della doppia incriminazione, bensì piuttosto a causa dei problemi di prova.

Modifiche del CO e del CPP

Il Consiglio federale approva le modifiche proposte degli articoli 97 capoverso 2 e 260^{bis} capoverso 1 CP, nonché degli articoli 168 capoverso 4 lettera a, 251 capoverso 4, 269 capoverso 2 lettera a e 286 capoverso 2 lettera a CPP, visto che si tratta di adeguamenti necessari, imposti dall'introduzione del nuovo articolo 124 CP.

3 Proposta del Consiglio federale

Per i motivi suesposti il Consiglio federale propone di approvare il progetto della CAG-N.

Il Consiglio federale propone di respingere le proposte di minoranza.

