

(N. 1135)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PIERACCINI, ZUCCALA', ARNONE, BANFI, BARDI, BLOISE, CAVEZZALI, CIPELLINI, FOSSA, FORMICA, MANCINI, e MINNOCCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 FEBBRAIO 1970

Abrogazione degli articoli 269, 270, 271, 272, 273, 274, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 510, 511, 635, secondo comma n. 2, 654, 656 e 657 del Codice penale; modifica degli articoli 327, 340, 415, 610, 614, 655 dello stesso codice; disposizioni aggiuntive agli articoli 330, 331, 332, 333, 336, 337, 338, 339, 341, 342, 343, 344, 633, 634, 635 e 637 dello stesso codice

ONOREVOLI SENATORI. — L'esigenza di adeguare la legislazione penale del nostro Paese ai precetti della Costituzione ed alla diversa struttura dello Stato democratico è stata avvertita da lungo tempo come « indilazionabile ». Ma tutti i progetti, sia di iniziativa governativa sia di iniziativa parlamentare, a cominciare da quello del 1949 per arrivare all'ultimo disegno di legge del 1968 attualmente in fase di esame davanti la Commissione giustizia del Senato, non hanno completato il loro *iter* legislativo.

Nessuno dubita che alcune norme del codice penale, sia per l'ispirazione autoritaria che per la loro sostanziale incompatibilità con il sistema democratico, siano contrarie alla Costituzione repubblicana. Tuttavia esse continuano a star scritte nel codice, e, se in certi periodi sembrano abbandonate ad una sorta di quiescenza, in altri dimostrano, con conseguenze assai gravi, di essere ancor vive ed applicate. Questa singolare situazione è il

frutto del mancato intervento legislativo lamentato poc'anzi.

Le disposizioni del codice contrarie alla Costituzione, come è noto, potrebbero essere disapplicate da qualunque giudice che le ritenesse abrogate dalla Carta fondamentale. In più, qualunque giudice potrebbe prospettare l'illegittimità alla Corte costituzionale, la quale, dichiarandole invalide, le cancellerebbe così dal nostro ordinamento.

I due meccanismi, per quanto utilizzati negli anni trascorsi, hanno tuttavia dei forti limiti; la disapplicazione produce effetti nel solo caso concreto ed è affidata comunque alla sensibilità dei giudici, che varia da persona a persona. E la stessa declaratoria di illegittimità può aversi solo quando, sporadicamente, questioni siano sollevate in sede giudiziale. A questi limiti oggettivi, poi, devono aggiungersi la prudenza della Magistratura, soprattutto della Corte di cassazione, e l'interpretazione restrittiva della stessa Cor-

te costituzionale, la quale, preoccupata forse dal vuoto che minacciava di crearsi di fronte al sostanziale disinteresse del Parlamento per la riforma del codice, ha eliminato da questo assai meno di quanto le sarebbe stato possibile. In questa situazione, perciò, diverse disposizioni incostituzionali del codice hanno finito per restare e per divenire così utilizzabili nei momenti di più grave tensione sociale, secondo una logica, antica quanto il nostro Stato, che a quella tensione vorrebbe rispondere, non con la azione politica, ma dando corso alla tentazione repressiva.

In presenza di una tale situazione di obiettiva e pericolosa incertezza, diviene inderogabile l'intervento del legislatore inteso ad affermare e ad imporre la prevalenza dei principi costituzionali sulla codificazione fascista.

Il disegno di legge governativo per la riforma del codice penale prevede già l'eliminazione di alcune di queste norme e l'adeguamento di altre alla nuova struttura dello Stato democratico. Tuttavia il profondo turbamento che si è determinato e che perdura nel Paese impone la necessità di un provvedimento che senza congelare la completa riforma, rimedi alle discrasie ed alle distorsioni più appariscenti e clamorose.

Dei delitti contro la personalità dello Stato previsti dal titolo I del libro 2° del codice penale, quelli che con più evidenza dimostrano la loro incongruenza e la loro incompatibilità con il sistema democratico sono i cosiddetti reati di opinione.

Le norme incriminatrici di manifestazioni del pensiero sono in contrasto con i principi della nostra Costituzione, sono incompatibili con un regime di democrazia politico-parlamentare, non rafforzano, anzi indeboliscono, le strutture democratiche dello Stato moderno, perchè già con la stessa ipotizzazione delittuosa esprimono una retriva diffidenza nei confronti del rapporto dialettico che anima ogni sana democrazia e che costituisce la premessa per il suo sviluppo ed il suo avanzamento.

Questa diffidenza consente che ci si aggrappi al rispetto formale della legge, per

minare nella sostanza la fiducia del cittadino e creare disorientamenti nella pubblica opinione.

Così l'articolo 269 del codice penale, se trovava una sua logica deteriore in certe false grandezze da proteggere all'estero sotto il regime fascista, non ha ormai alcuna pratica utilità, come dimostra il fatto che essa non è stata quasi mai applicata dal dopoguerra in poi. Il prestigio dello Stato all'estero non si difende con la repressione penale delle voci o notizie false e tendenziose divulgate dal singolo cittadino, ma con la salda democrazia e la politica di pace e di progresso perseguita all'interno.

La configurazione criminosa per le associazioni a seconda del fine perseguito (articoli 270 e 271) e del loro carattere (articoli 273 e 274) risponde ad un preciso indirizzo politico peculiare al regime dittatoriale ed incompatibile con quelli democratici.

La sopravvivenza di queste norme in netto contrasto con l'articolo 18 della Costituzione è fonte di contrasti giurisprudenziali, di tentennamenti, di dubbi che in definitiva si traducono in un indebolimento dello Stato democratico. La loro incongruenza nel nostro ordinamento appare con facile evidenza e tra le più autorevoli proposte per una abrogazione ricordiamo quella del Ministro guardasigilli onorevole Moro, presentata sin dal lontano 1956. Il disegno di legge governativo n. 351, presentato nel corso della presente legislatura, prevede l'abrogazione degli articoli 273 e 274 e la modifica sostanziale, ma a nostro parere del tutto superflua, degli articoli 270 e 271.

Assolutamente inaccettabile appare la sussistenza dell'articolo 272 del codice penale comunque modificato od emendato. La Corte costituzionale con sentenza 6 luglio 1966, n. 87, ha dichiarato la incostituzionalità del secondo comma, mentre non ha ritenuto di colpire con la stessa sanzione il primo comma. Tuttavia il legislatore deve rimuovere ogni vecchia incrostazione autoritaria che direttamente o indirettamente affievolisce il diritto primario della libera manifestazione del pensiero previsto dall'articolo 21 della Costituzione.

Agli stessi criteri testè enunciati si ispirano l'abrogazione dei reati contravvenzionali previsti dagli articoli 654, 656 e 657 e le modificazioni introdotte agli articoli 327 e 415.

In tema di disposizioni riguardanti l'oltraggio a pubblico ufficiale od a pubblico impiegato, è opportuna qualche innovazione che adegui questi tipi di reato, spesso esasperati, a rapporti più democratici.

Pur essendo ammissibile una tutela penale particolare del pubblico ufficiale in genere, *ratione muneris*, non può tollerarsi invece che la tutela medesima sia estesa al punto da rendere punibile chi, per errore, abbia ritenuto illegittimo od arbitrario l'atto del pubblico ufficiale, quando ciò accada a causa del comportamento poco chiaro dello stesso agente. Si propone perciò di dare fondamento legislativo ad una interpretazione già largamente praticata in sede giudiziale (ma non condivisa dalla Corte di cassazione), secondo la quale ai reati in questione è applicabile la disposizione generale sull'errore (articolo 59, terzo comma, del codice penale).

In tema di diritto di sciopero le previsioni normative della codificazione fascista del 1930 sono assolutamente inapplicabili nello Stato democratico. Nè in sede penale può distinguersi ai fini della legittimità dello sciopero a seconda delle finalità che esso persegue. Una tale discriminazione è illegittima perchè lo sciopero comunque si svolga, e per qualunque fine, deve essere sempre ritenuto penalmente lecito, trattandosi di un diritto costituzionale primario non modificabile.

Esso è lo strumento essenziale di cui si avvalgono le masse popolari sia per rivendicare la tutela degli interessi normativi ed economici delle singole categorie di lavoratori, sia per manifestare il proprio pensiero in materia di rilevante interesse politico generale. A questi fini risponde l'abrogazione degli articoli 502 e seguenti del codice penale e l'espressa previsione secondo la quale gli articoli 330 e seguenti e 340 non sono applicabili allo sciopero. A questo riguardo, si è ben consapevoli dei problemi delicati che solleva lo sciopero degli addetti a uffici e a servizi pubblici, problemi che dovranno

trovare acconcia soluzione in sede legislativa. Tuttavia, ci sembra contrario allo spirito della Costituzione che, in attesa di tale soluzione, venga perpetuata una indiscriminata repressione penale che fa pesare tutto il danno dell'inerzia legislativa sui lavoratori.

Più delicata è la materia della valutazione dei fatti consequenziali o connessi alle agitazioni e manifestazioni sindacali. Al riguardo, per le principali fattispecie che in tali occasioni possono assumere rilievo delittuoso abbiamo ritenuto opportuno, sulla base di evidenti motivi di giustizia, degradare le pene e prevedere la procedibilità a querela di parte. Ciò vale per le modifiche introdotte agli articoli 610, 633, 634, 635 e 637.

Inoltre all'abrogazione dell'articolo 508 si fa corrispondere l'espressa previsione secondo cui non ricorre il reato di violazione di domicilio nel caso di occupazione di stabilimenti industriali, che avvenga in connessione con agitazioni o manifestazioni sindacali. In tal caso devono essere punibili soltanto i danneggiamenti e le violenze secondo le norme comuni.

Si rimuove così una delle componenti che più avvelena il clima democratico del Paese in occasione dell'esercizio del diritto di sciopero.

Agli stessi criteri sopra enunciati si ispira l'abrogazione dell'articolo 635, n. 2), del codice penale.

La modifica dell'articolo 655 risponde a criteri di opportunità nel prevenire la violenza in occasione di assembramenti o radunate; è prevista la sanzione solamente nei confronti di chi partecipa a dette manifestazioni armate.

La qualificazione della condizione di « armato » deve riallacciarsi alle condizioni previste dall'articolo 585, secondo e terzo comma, del codice penale.

Per queste brevi considerazioni riteniamo che sia saggia opera che rafforza la pace sociale, garantisce il libero gioco democratico, dà impulso al progresso della società civile, quella di rimuovere questi relitti da una codificazione che per essere vitale deve esprimere la volontà del popolo attraverso i suoi organi istituzionali e deve aderire alla realtà nella quale opera.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Gli articoli 269, 270, 271, 272, 273 e 274 del Codice penale sono abrogati.

Art. 2.

L'articolo 327 del Codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 327. (*Eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, delle leggi o degli atti delle autorità*). — Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, eccita al dispregio delle istituzioni o alla inosservanza delle leggi, delle disposizioni dell'autorità o dei doveri inerenti a un pubblico ufficio o servizio è punito, quando il fatto non sia preveduto come reato da una particolare disposizione di legge, con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a lire 160.000.

La disposizione precedente si applica anche al pubblico impiegato incaricato di un pubblico servizio ».

Art. 3.

Dopo l'articolo 333 del Codice penale è inserito il seguente:

« Art. 333-bis. (*Fatti commessi in occasione di sciopero*). — Le disposizioni di cui agli articoli 330, 331, 332 e 333 non sono applicabili allo sciopero ».

Art. 4.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 340 del Codice penale è aggiunto il seguente:

« Ai fatti previsti dal presente articolo si applica la disposizione di cui all'articolo 333-bis ».

Art. 5.

Dopo l'articolo 344 del Codice penale è inserito il seguente:

« Art. 344-bis. (*Causa di non punibilità*). — Non è punibile chi ha commesso taluno dei fatti preveduti dagli articoli 336, 337, 338, 339, 341, 342, 343, 344 quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero il pubblico impiegato vi abbia dato causa eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni.

Nei casi previsti dai predetti articoli si applica il terzo comma dell'articolo 59 ».

Art. 6.

L'articolo 415 del Codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 415. (*Istigazione a disobbedire alle leggi*). — Chiunque pubblicamente incita alla violenza per disobbedire alle leggi di ordine pubblico ovvero all'odio contro singoli o collettività sulla base di distinzioni di razza o di differenza di religione o di nazionalità, è punito con la reclusione fino a tre anni ».

Art. 7.

Gli articoli 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 510 e 511 del Codice penale sono abrogati.

Art. 8.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 610 del Codice penale è aggiunto il seguente:

« Se il fatto è commesso in occasione di agitazioni o manifestazioni sindacali, la pena è della multa fino a lire 200.000 e si procede a querela della persona offesa ».

Art. 9.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 614 del Codice penale è aggiunto il seguente:

« Le disposizioni del presente articolo non si applicano se i fatti ivi previsti riguardano

stabilimenti agricoli o industriali ed avvengono in occasione di agitazioni o manifestazioni sindacali ».

Art. 10.

Il n. 2) del secondo comma dell'articolo 635 del Codice penale è abrogato.

Art. 11.

Dopo l'articolo 637 del Codice penale è inserito il seguente:

« Art. 637-bis. (*Fatti commessi in occasione di agitazioni o manifestazioni sindacali*). — Se i fatti preveduti dagli articoli 633, 634, 635 e 637 sono commessi in occasione di agitazioni o manifestazioni sindacali la pena è della multa fino a lire 200.000 e si procede a querela della persona offesa ».

Art. 12.

L'articolo 654 del Codice penale è abrogato.

Art. 13.

L'articolo 655 del Codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 655. (*Radunata armata*). — Chiunque partecipa armato ad una radunata è punito con l'arresto non inferiore a sei mesi ».

Art. 14.

Gli articoli 656 e 657 del Codice penale sono abrogati.