

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore STEFANELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 MAGGIO 1966

Abrogazione dell'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e degli articoli 285 e 286 del regolamento per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza

ONOREVOLI SENATORI. — Un ennesimo decreto penale per « questua abusiva » mi ha indotto a presentare questo disegno di legge.

Gli imputati — che avevano organizzato, a mezzo di manifesti e con liste di sottoscrizione, una raccolta di fondi in favore del Vietnam senza licenza del questore — condannati con decreto penale a pagare lire 10 mila di ammenda ciascuno in ordine alla responsabilità contravvenzionale prevista dall'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza hanno mosso opposizione avverso il predetto decreto, sollevando all'udienza l'eccezione in merito alla illegittimità costituzionale degli articoli 156 del testo unico e 285 e 286 del Regolamento di pubblica sicurezza, in relazione agli articoli 2 e 3 della Costituzione.

La questione di legittimità costituzionale dei predetti articoli è stata già decisa negativamente dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 2 del 1957, ma in relazione agli articoli 17, 18, 19, 21, 35, 85, 39, 45 e 49 della Costituzione, e non già in relazione agli articoli 2 e 3 onde, sotto tale profilo, la questione è stata riproposta con le rispettive ordinanze del Pretore di Avezzano e di quello di Bari.

Ed invero, il primo comma del citato articolo 156 stabilisce che non possa essere fatta, senza licenza del questore, raccolta di fondi o di oggetti, colletta o questua, salvo quanto è disposto in materia ecclesiastica. In tale materia, infatti, gli articoli 2

della legge 27 marzo 1929, n. 810 (Concordato) e 3 del regio decreto 20 febbraio 1930, n. 289, stabiliscono che le Autorità ecclesiastiche e i Ministri di culto ammessi possono, senza alcuna ingerenza delle Autorità civili, eseguire collette nell'interno e all'ingresso degli edifici destinati al proprio culto, e, a sua volta, l'articolo 286 del Regolamento di pubblica sicurezza, all'ultimo comma, dispone non essere parimenti necessaria la licenza del questore per le normali questue effettuate dagli ordini religiosi mendicanti.

È evidente, allora, che l'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, prevedendo un trattamento diverso e privilegiato in favore di particolari categorie di cittadini, sia violatore del principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge, principio implicitamente riconosciuto da molte disposizioni della nostra Costituzione, così da assurgere a principio generale del nostro ordinamento, ed esplicitamente sancito dall'articolo 3 della Costituzione stessa.

Del resto la Corte costituzionale ha avuto modo più volte di insegnare, con costante giurisprudenza, che detto principio deve ritenersi violato ogni qualvolta venga creato un privilegio in favore o contro individui o gruppi.

Aggiungasi che, nella specie, questo particolare privilegio in favore delle Autorità religiose se può trovare, forse, un fonda-

mento nel tanto discusso articolo 7 della Costituzione in favore delle autorità ecclesiastiche, quando effettuano la colletta all'interno degli edifici di culto (essendo tale diritto loro attribuito da una norma concordataria), non trova più giustificazione alcuna quando invece viene concesso ai ministri dei culti cattolici e, a maggior ragione, agli ordini religiosi.

Questi ultimi, infatti, ormai diffusi nella struttura sociale italiana, godendo del privilegio di effettuare collette anche all'esterno degli edifici di culto, potendo perciò penetrare con la loro organizzazione capillare in ogni ambiente e in ogni strato sociale, vengono in definitiva a godere di ingiustificati benefici in danno di tutti gli altri gruppi e collettività non religiose.

Ma anche sotto un diverso profilo l'articolo 156 del menzionato testo unico appare contrastante con la Costituzione. Perché l'articolo 2 della Carta costituzionale dopo aver affermato che « la Repubblica garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo e sia nelle formazioni sociali » stabilisce che la Repubblica medesima » richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale ». Il predetto articolo 2 dunque, non solo attribuisce un diritto, ma al tempo stesso, impone un obbligo a carico di ogni cittadino affinché partecipi, con spirito di solidarietà, alla vita sociale in tutte le sue manifestazioni.

L'articolo 156 ammette invece la possibilità della questua solo se venga effettuata per scopo patriottico, scientifico, di sollievo da pubblici infortuni o di beneficenza e, per di più, l'articolo 285 del Regolamento delle leggi di pubblica sicurezza precisa che si considerano di beneficenza solo le collette a favore di ordini religiosi mendicanti o per sopperire a spese di culto presso chiese povere.

Orbene la stessa Corte costituzionale nella sua sentenza n. 2 del 26 gennaio 1957 così si esprime: « sotto questo aspetto l'articolo 156, con le limitate categorie a cui riduce la possibilità della licenza, potrebbe apparire una non adeguata tutela di quelle esigenze della vita democratica che, per la loro natura, importano il confluire di energie e mezzi di carattere collettivo ».

Certamente è di grave ostacolo all'adempimento di quei doveri inderogabili di solidarietà, imposti dall'articolo 2 della Costituzione.

Nel mondo moderno, infatti, in cui le barriere del nazionalismo appaiono da tempo superate, in cui la solidarietà umana mondiale si è spesso manifestata, ed anche di recente, con episodi di toccante generosità, voler limitare la « beneficenza » al soccorso degli ordini religiosi mendicanti, pretendere che la raccolta di fondi sia limitata solo per gli scopi patriottici o per il sollievo da calamità contingenti, significa contestare un dato di fatto storicamente dimostrato, e cioè che le raccolte di fondi possono essere ispirate a fini socialmente più apprezzabili, oltre che negare ogni validità al dettato costituzionale che pretende invece, come « dovere inderogabile » la solidarietà politica, economica e sociale.

Onorevoli senatori, in virtù delle suesposte considerazioni e poichè da parte della dottrina e della pratica sono stati sollevati dubbi circa l'opportunità di mantenere in vigore siffatte norme, fino a investire con eccezioni di incostituzionalità che alcune decisioni della Magistratura hanno considerato non manifestamente infondate, il sottoscritto si onora di sottoporre alla vostra approvazione il presente disegno di legge ritenendo che, a parte le questioni di incostituzionalità, restano fondate e legittime le eccezioni di opportunità e di buona giustizia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è abrogato.

Art. 2.

Gli articoli 285 e 286 del regolamento per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, sono abrogati.