

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori TOMASSINI, SCHIAVETTI, PICCHIOTTI, MILILLO  
e PREZIOSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 LUGLIO 1966

Abrogazione degli articoli 116, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 330, 332, 364, 553, 559, 560, 561, 562, 563, 587, 656 del Codice penale e modificazione degli articoli 290, 573 e 574 dello stesso Codice.

ONOREVOLI SENATORI. — È convinzione generale che le riforme frammentarie non possono realizzare alcuna metodologica sistemazione e sono insufficienti a risolvere il problema fondamentale dell'adeguamento di un sistema di diritto alla realtà storica e sociale. Una vera riforma del Codice penale postula una revisione approfondita e lungimirante di tutti i molteplici aspetti dell'esperienza giuridica, perchè il suo contenuto meglio rifletta il mutamento della coscienza sociale e culturale e i nuovi indirizzi della scienza giuridica e delle scienze criminologiche.

Riteniamo, tuttavia, che in attesa della generale e organica riforma, sia opportuno modificare il Codice penale in quelle norme che più manifestamente si sono dimostrate in disarmonia con i principi della Costituzione e sulle quali ha portato il suo esame anche la Corte costituzionale.

Molte di queste norme hanno già formato oggetto di discussione e di meditazione per il loro stridente contrasto con le più moderne concezioni del diritto penale e con l'evoluzione e trasformazione della società, e dei rapporti fra società e individuo, fra Stato e cittadino. Viste alla luce dei precetti costituzionali, talune di esse, che maggiormente recano l'impronta del tempo e dell'ideolo-

gia, che le ha ispirate, hanno rivelato l'anacronismo della loro permanenza.

Nel quadro dell'adeguamento ai principi risultanti dalla Costituzione, ritocchi, sia pure frammentari, sono necessari e urgenti, almeno per quei punti in evidente conflitto con le nuove istanze giuridiche e democratiche. È una operazione di ortopedia che, se non trasforma l'intero *corpus*, serve tuttavia ad ammodernarlo.

È compito del legislatore, per l'esigenza della certezza ed operatività del diritto, intervenire tempestivamente modificando o abrogando quelle norme del Codice penale che hanno suscitato questioni sulla loro legittimità costituzionale.

Per la scelta delle disposizioni penali da abrogare o da modificare ci siamo ispirati a tale criterio, in base anche ai temi dibattuti nei vari convegni, alle questioni di illegittimità costituzionali sorte in sede giudiziaria, alle proposte avanzate dalla prevalente dottrina penalistica, alle opinioni manifestate da studiosi e da uomini politici. Occorre tuttavia, che con sollecitudine sia compiuta l'opera della integrale riforma dei codici, perchè la legislazione rispecchi i profondi e rapidi cambiamenti del costume, delle condizioni di lavoro, dei rapporti umani

connessi allo sviluppo delle tecniche, superando gli schemi concettuali non più idonei a soddisfare gli impulsi e le istanze di una società moderna, in continua trasformazione, e in considerazione che l'attuale codice vigente esprime una visione dei rapporti umani e dei rapporti fra Stato e cittadino, superata nella coscienza della collettività.

*Articolo 116 (reato diverso da quello voluto da taluno dei concorrenti).*

In una recente sentenza della Corte costituzionale è stata esaminata la compatibilità dell'articolo 116 del Codice penale con l'articolo 27, primo comma, della Carta costituzionale.

La Corte, pur avendo ritenuto la legittimità costituzionale dell'articolo 116 del Codice penale secondo l'interpretazione che ne è stata data dalla giurisprudenza, ha tuttavia rilevato che « le incertezze e i contrasti suscitati dalla disposizione dell'articolo 116, sebbene da ultimo avviati dalla giurisprudenza a una più equilibrata ed esatta soluzione, non possono dirsi del tutto dissipati nella coscienza sociale e giuridica: onde la opportunità di un intervento del legislatore, al fine di stabilire se la norma in questione debba rimanere nel nostro ordinamento, e, se in caso positivo, quali esattamente debbono essere il fondamento e i limiti . . . ».

La questione, oggetto di accesa disputa in dottrina, riguarda il principio della responsabilità personale. L'articolo 116 prevede un'ipotesi di responsabilità per fatto altrui, nel senso cioè che il fatto appartenente esclusivamente ad un concorrente è posto a carico anche degli altri concorrenti, che nulla hanno operato in quel senso. Il fatto di un terzo può essere ricollegato ad un solo oggetto per dolo e per colpa, mentre se taluno si è limitato a porre la causa senza voler l'effetto, il fatto a lui ascrivibile è solo quello che si concreta nella causa, e degli effetti, non voluti, potrà rispondere a titolo di colpa, ove ne ricorrano le condizioni. Ma l'articolo 116 deroga a tale fondamentale principio.

La giurisprudenza non è stata uniforme nell'indicare il criterio al quale deve attener-

si il Giudice di merito nell'applicazione al caso concreto della norma. In principio, si ebbe una interpretazione ispirata ad un criterio rigoristico, nel senso che fu ritenuto sufficiente che tra l'azione o l'omissione e l'evento vi fosse un rapporto di causalità puramente materiale; successivamente, si è ritenuto che oltre al legame eziologico di carattere materiale deve concorrere anche il requisito della causalità psichica, che consiste nella prevedibilità del reato più grave da parte di chi volle il reato meno grave. In altre decisioni la giurisprudenza ha ritenuto sufficiente il rapporto di causalità materiale fra azione ed evento per stabilire il carattere di suità, in cui consiste il requisito della personalità della responsabilità penale.

Nonostante gli sforzi interpretativi per porre come base della responsabilità a norma dell'articolo 116 del Codice penale un rapporto di causalità psichica, la norma, finchè esiste, per la sua formulazione sarà sempre suscettibile di applicazioni in contrasto con la Carta fondamentale.

Vale ricordare, che l'introduzione dell'articolo 116 nel Codice fu molto contrastata durante i lavori preparatori. La disposizione, « eccezionale », come fu definita dagli stessi fautori, non trovò il favore delle commissioni ministeriali e parlamentari, come quella che instaurava una gravissima forma di responsabilità obiettiva.

Appare più rispondente al principio della personalità della responsabilità penale, sancito nell'articolo 27 della Costituzione, proporre l'abrogazione dell'articolo 116 del Codice penale.

*Articolo 269 (attività antinazionale dei cittadini all'estero).*

Un gruppo di norme previsto nel libro 2° - titolo I del Codice (delitti contro la personalità dello Stato) sono manifestamente lesive della libertà di pensiero del cittadino e del diritto di libera associazione.

Per l'incidenza che le mutate concezioni politiche hanno avuto nel campo dei predetti delitti, i precedenti progetti di riforma (quella del 1956 e quella del 1960) ne prevedono sostanzialmente l'eliminazione.

L'articolo 269 fu introdotto per la prima volta nel Codice penale nel 1930 (il Codice abrogato non conteneva uguale disposizione) e trova il suo immediato precedente nella legge 31 gennaio 1926, n. 108 e nella legge 25 novembre 1926, n. 2008, entrambe dirette a reprimere l'attività dei cittadini italiani all'estero, cioè dei cosiddetti « fuorusciti ». La disposizione è evidentemente in contrasto con le esigenze democratiche del Paese e con gli articoli 18 e 21 della Costituzione.

Similmente gli articoli 270, 271, 272, 273, 274.

Pertanto se ne propone l'abrogazione.

*Articolo 290 (Vilipendio della Repubblica, delle Istituzioni costituzionali e delle Forze armate).*

L'articolo 290 prevede il delitto di vilipendio della Repubblica, delle Assemblee legislative, della Corte costituzionale e del Governo.

La parte riguardante il Governo rappresenta una evidente limitazione del diritto di critica al suo operato politico, limitazione che si può prestare ad abusi e ad interpretazioni estremamente pericolose per l'esercizio delle libertà democratiche. D'altra parte, ove la critica abbia un contenuto diffamatorio per i singoli componenti del governo, valgono le norme sulla diffamazione.

Si propone pertanto la modificazione dell'articolo 290 nel senso di sopprimere il vilipendio del Governo.

*Articolo 330 (abbandono di pubblici uffici, impieghi, servizi o lavori). — Articolo 332 (omissione di doveri di ufficio in occasione di abbandono di un pubblico ufficio o di interruzione di un pubblico servizio).*

Le disposizioni degli articoli 330, 332, pur essendo contenute nella categoria dei delitti contro la pubblica amministrazione, sostanzialmente sono dirette a reprimere lo sciopero dei pubblici dipendenti.

Il divieto non si inquadra con l'articolo 40 della Costituzione e rappresenta una limitazione, per determinate categorie di dipenden-

ti, del diritto di sciopero, riconosciuto invece per altri.

Non ci si può in nessun modo discostare dal riconoscimento che lo sciopero dei pubblici dipendenti è uno sciopero, riconosciuto, che deriva anche dalla Corte costituzionale la quale pur non dichiarando costituzionalmente illegittimo l'articolo 330 del Codice penale, constatò, tuttavia, che quando l'abbandono del pubblico servizio è fatto con finalità di sciopero, la norma è costituzionalmente legittima.

*Articolo 364 (omessa denuncia di reato da parte del cittadino).*

L'articolo 364 nel prevedere una sanzione per il cittadino che, avendo avuto notizia di un delitto contro la personalità dello Stato non ne fa immediata denuncia, sancisce, in sostanza, l'obbligo per il privato di far delazione. La norma non è propria di un ordinamento democratico, ma piuttosto di un ordinamento totalitario.

È stato osservato, ed esattamente, che lo sviluppo delle tecniche investigative e l'organizzazione della polizia sono tali che garantiscono la scoperta dei reati contro la personalità dello Stato. Non occorre perciò creare un obbligo di denuncia per il cittadino.

*Articolo 553 (incitamento a pratiche contro la procreazione).*

L'opinione prevalente ravvisa nella norma dell'articolo 553 del Codice penale un limite alla libertà di manifestazione del pensiero, garantita dall'articolo 21 della Costituzione. Altri ha ritenuto che la norma è posta a tutela del buon costume, per cui pur traducendosi in una limitazione sostanziale della libera manifestazione del pensiero, è giustificata dal divieto delle pubblicazioni a stampa, degli spettacoli e di tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume.

La Corte costituzionale in una recente sentenza (19 febbraio 1965, n. 9) ha dato della norma una interpretazione adeguatrice e correttiva nel senso che l'articolo 553 non vieta

la propaganda che genericamente miri a convincere dell'utilità o necessità in un determinato momento storico... di limitare le nascite o che propugni una politica di controllo dell'aumento della popolazione, ma vieta un'azione consistente nell'illustrare l'uso di operazioni meccaniche ed esterne contro la procreazione, che si compia in un luogo pubblico o aperto al pubblico, violando per ciò stesso il naturale riserbo o pudore del quale vanno circondate le cose del sesso.

La decisione della Corte non ha placato i dissensi, se è vero che segni di insoddisfazione sono sati manifestati da più parti, che contestano il fondamento stesso delle ragioni addotte dalla Corte. Occorre rilevare che la *ratio* della norma (nuova rispetto ai codici precedenti) trae origine da una determinata ideologia, e si inquadra in un determinato momento storico, nel quale prevalevano interessi e valori, non più attuali.

L'articolo 553 del Codice penale fu posto, infatti, a tutela dell'integrità e della sanità della stirpe, come risulta dalla sua collocazione nel codice, dal suo tenore e dall'intenzione degli autori. Il titolo del libro che creò una nuova categoria di delitti e cioè delitti contro l'integrità e la sanità della stirpe, nel quale l'articolo è contenuto, prevede infatti delitti contro l'incremento della stirpe (procurato aborto, istigazione all'aborto, pratiche abortive su donna ritenuta incinta eccetera) in armonia con « la politica demografica, con la finalità di sempre maggiore incremento della razza » (Rel. del Guardasigilli).

Prevaleva, all'epoca, l'interesse di reprimere penalmente la propaganda contro lo aborto e la limitazione e il controllo delle nascite. Tale interesse, collegato a concezioni connesse con le ideologie del passato regime è in stridente contrasto con l'ordine democratico vigente, in una nazione, è stato giustamente rilevato, che di tale controllo avrebbe maggiore bisogno, per l'eccesso di popolazione e per la preoccupante disoccupazione.

Non solo, ma la norma, che non esiste in alcun codice europeo, è anche superata dal nuovo indirizzo preso dalle massime auto-

rità della Chiesa, che insistono, nelle condizioni demografiche attuali, alla « regolazione della natalità » come metodo per ovviare alle difficoltà economiche, e spesso morali delle famiglie troppo numerose.

La preoccupazione, di indole morale, che la propaganda e la diffusione di mezzi anticoncezionali possono offendere il pudore, se praticato con mezzi lesivi di esso, è facilmente confutabile, se si pensa che altre norme sono poste nel codice penale a tutela del buon costume (articoli 527, 528, 725, 726 del Codice penale).

Per imprescindibili esigenze di certezza del diritto, che devono essere sempre presenti nella coscienza di ognuno, riteniamo sia necessario l'abrogazione della norma, abrogazione del resto generalmente reclamata.

*Articoli 573 e 574 (sottrazione consensuale di minorenni e sottrazione di persona incapace).*

La Corte costituzionale con sentenza n. 9 del 22 febbraio 1964 ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'articolo 574 del Codice penale nella parte che limita il diritto di querela al solo coniuge esercente la patria potestà.

La disposizione lede il principio della eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, sancito nel secondo comma dell'articolo 29 della Costituzione.

Ha rilevato la Corte costituzionale che nella disciplina giuridica del diritto di querela, in corrispondenza all'indirizzo di altre legislazioni, sono posti sullo stesso piano entrambi i genitori, senza distinzione fra esercente e non esercente la patria potestà, relativamente al diritto di presentare querela (articolo 120 del Codice penale).

Analogo rilievo la Corte ha fatto per quanto concerne l'articolo 573 in relazione all'articolo 29 della Costituzione.

In sostanza la sottrazione del minore importa un'offesa non circoscritta alla sola posizione dell'esercente la patria potestà, ma investe tutta la famiglia, per cui la soggettività passiva si estende anche all'altro co-

niuge, che non ha attualmente l'esercizio della patria potestà, e, conseguentemente, non può essere escluso dalla rappresentanza della famiglia e della tutela dei suoi interessi.

Tale principio, conforme alla Costituzione, riteniamo debba essere legislativamente sancito.

*Articoli 559, 560, 561, 562 e 563 (adulterio e concubinato).*

In questi ultimi tempi è stata nuovamente dibattuta la questione dell'opportunità dell'incriminazione dell'adulterio. La questione non è nuova. Essa si è riaccesa, allorchè si è discusso della incostituzionalità dell'articolo 559 del Codice penale nel senso che tale articolo viola l'articolo 3 e l'articolo 29 della Costituzione che dichiarano il principio di eguaglianza di tutti i cittadini, e in particolare il principio di eguaglianza dei coniugi nel matrimonio, investendo della questione la Corte costituzionale che (sentenza n. 64 del 1961) ha ritenuto la costituzionalità della norma. *De iure condendo*, ha osservato la Corte costituzionale, si discute se sia opportuno che la infedeltà coniugale sia ancora dalla legge considerata come reato; se, nell'affermativa, debba essere uguale o diverso per i due coniugi il trattamento penale; se le sanzioni penali attualmente stabilite siano veramente adeguate all'importanza dei fatti; se il sistema vigente meriti comunque di essere riformato.

Esaminando il problema in sede legislativa sembra più opportuno portare l'attenzione, più che alla parità di trattamento dei coniugi, come entrambi possibili soggetti attivi del reato, alla necessità o utilità della sanzione penale seriamente e autorevolmente contrastata, e non da oggi. L'adulterio, come illecito penale, non si riscontra in molte legislazioni straniere.

D'altra parte le norme dell'infedeltà coniugale sono molteplici e di varia natura.

L'indagine sul perchè del fenomeno ha avuto un notevole sviluppo e ha dato luogo a una ricca letteratura di contenuto filosofico-religioso, giuridico, psico-fisiologico, sociologico ed anche artistico. Senza voler approfondire, sotto questi aspetti (e non è

neppure la sede idonea), il problema, ci limiteremo ad alcuni rilievi più pertinenti.

Siamo dell'avviso, condividendo il pensiero di molti autori, che in materia familiare il ricorso al codice penale sia pericoloso e molto spesso produttivo di effetti diversi ed opposti a quelli che si vorrebbero conseguire. Il processo penale, in questo campo, divide di più e determina talvolta fratture insanabili, seminando odio e rancore.

Il conflitto che sorge fra i coniugi non si compone in un processo penale e molto spesso aggredisce l'interesse dei figli, che non deve mai essere perduto di vista e sacrificato all'interesse individuale. Più idonee a realizzare lo scopo, è stato osservato da autorevole dottrina, sia nell'interesse dei figli che degli stessi coniugi, nel quadro del superiore interesse della famiglia, sono le sanzioni civili, che consentono prima di giungere alla separazione, il tentativo di conciliazione che rende frequentemente e facilmente i suoi frutti.

Il ricorso al processo penale, d'altra parte, non esaurisce il fine che si propone il coniuge querelante, perchè, dopo la sentenza penale, è necessario il ricorso al giudice civile per ottenere la separazione personale.

Per contro, con la condanna penale si scava più profondamente il solco che diviene incancellabile fra i due coniugi e, spesso si crea un risentimento dei figli verso di loro.

L'infedeltà dei coniugi, sia quella del marito che quella della moglie (ed in tal senso andrebbe modificato anche l'articolo 151 del Codice civile) va considerata come un fatto illecito produttivo di sole sanzioni civili. Crediamo che, in questa visione, si appresti una tutela più adatta ai perturbamenti dell'ordine delle famiglie, in conformità alle esigenze sociali e del costume; eliminando la sanzione penale per l'adulterio e, correlativamente, per la relazione adulterina e il concubinato.

*Articolo 587 (omicidio e lesione personale a causa di onore).*

La richiesta dell'abolizione dell'articolo 587 del Codice penale (omicidio a causa di onore) ha formato oggetto di proposte par-

lamentari, che risalgono alla passata legislatura, e che sono state successivamente rinnovate, e di ampi e accesi dibattiti. Pur non essendo stata rinviata alla Corte costituzionale per l'eccezione di illegittimità costituzionale, tuttavia si propone l'abrogazione della norma perchè in contrasto con il principio dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

La « causa d'onore », come elemento caratteristico di una speciale figura di reato, ha riprodotto, nella legislazione penale del 1930, un particolare trattamento punitivo per il coniuge, il genitore o il fratello che uccide o ferisce la persona di cui scopre la illegittima relazione carnale.

Il fatto che i soggetti attivi del reato, possono essere i genitori o il fratello della donna che coltiva una relazione carnale « illegittima » o il coniuge (marito o moglie) ci porta a pensare che si è voluto far rivivere una forma di giustizia privata nella famiglia, secondo una concezione dell'onore familiare inteso come la conservazione della castità della donna e della fedeltà del coniuge, concezione legata ad una tradizione e ad un costume in cui predominavano pregiudizi e vincoli giuridici e morali per la donna, e che informavano i rapporti fra questa e la società del tempo e, in particolare, condizionavano il suo posto nel gruppo familiare. La trasformazione che il costume, le legislazioni, hanno subito in questi ultimi tempi determinando un mutamento generale della posizione della donna nella società, ha reso anacronistico ogni disposizione normativa fondata sulla disuguaglianza dei sessi.

Non è più concepibile, oggi, un trattamento di privilegio, sul piano giuridico-penale, per l'uomo che, sentendosi offeso per l'infedeltà della donna (sposa o sorella) la uccide o uccide il suo seduttore, sia pure nello *shock* emotivo provocato dalla « scoperta ». Una tale posizione di privilegio si riscontra in epoche ormai lontane, nelle quali la donna in caso di infedeltà rischiava di essere gettata nel fiume e affogata oppure uccisa impunemente dal marito che la sorprende in flagrante adulterio, il che avveniva nel diritto romano-barbarico, e ne-

gli statuti dei comuni italiani e nelle costituzioni sicule. E ciò secondo il costume proprio dell'epoca strettamente legato alla struttura della società, nella quale « l'autorità maritale, forte della sanzione popolare si arrogava il diritto di fare giustizia dell'adultera e del correo, a dispetto dei dottori e delle leggi » (Tamassia: La Famiglia italiana nel secolo XV e XVI). Da rilevare che il diritto canonico, come osserva il Manzini « non ammetteva siffatte inumane fa-coltà ».

La codificazione italiana del secolo XIX ammise nella causa d'onore soltanto una circostanza attenuante. Il Codice penale del 1889 non prevedeva un distinto titolo di reato per l'omicidio a causa d'onore, ma soltanto una riduzione della pena, « se il fatto sia commesso dal coniuge ovvero da un ascendente o dal fratello o dalla sorella, sopra la persona del coniuge, del discendente, della sorella o del correo o di entrambi, nell'atto in cui li sorprende in flagrante adulterio o illegittimo concubinaggio » (articolo 377).

Non si disconosce, sotto il profilo soggettivo, il particolare stato d'animo che può provare chi scopre la relazione carnale illegittima e il tormento profondo che può determinarlo all'atto violento sotto la spinta dei valori morali o sociali. (Ma talvolta la causale, anche non espressa è ben altra: cancellare con il sangue l'offesa o il conformismo all'opinione di un gruppo sociale circa l'onore dell'uomo o della famiglia; o l'orgoglio dell'io che si fa valere; o una tribale giustizia familiare, motivi, quindi, piuttosto egoistici e tutt'altro che sociali e morali). Ebbene quando ricorrono quelle speciali condizioni soggettive, il codice penale prevede già la possibilità del concorso di tre attenuanti: 62 n. 1, 62 n. 2, 62-bis che possono determinare in concreto una pena (ad esempio per l'uxoricidio) non inferiore ad anni sei.

L'evoluzione del costume e della morale e il mutare delle concezioni e delle valutazioni col mutare dei rapporti sociali, non giustificano il « delitto d'onore », che riflette modi di pensare e comportamenti propri di epoche superate.

*Articolo 656 (pubblicazione e diffusione di notizie false...).*

La libertà di manifestazione del pensiero, nell'ordinamento giuridico vigente è riconosciuta e garantita dall'articolo 21 della Costituzione.

L'articolo 656 del Codice penale vietando la pubblicazione e diffusione di notizie false e tendenziose contrasta con tale principio, che non pone limiti al diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

L'unico limite è quello relativo alla tutela del buon costume, che è bene collettivo diverso dall'ordine pubblico. Nessun pericolo può derivare all'ordine pubblico dalla sua

eliminazione, come ha riconosciuto e dimostrato la dottrina costituzionalistica.

Esaminando il problema specifico della conformità dell'articolo 656 ai principi costituzionali, l'opinione prevalente, cui aderiamo, è concorde nel ritenere che tutte le fattispecie previste nell'articolo 656 del Codice penale sono in contrasto con la Costituzione.

È stato opportunamente osservato che il divieto contenuto nell'articolo 656 del Codice penale per ciò che riguarda le notizie esagerate o tendenziose è costituzionalmente inammissibile, perchè si aprirebbe la strada all'arbitrio e « troppo facilmente il divieto potrebbe rappresentare comoda occasione per discriminazioni politiche o di parte ».

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Gli articoli 116, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 330, 332, 364, 553, 559, 560, 561, 562, 563, 587 e 656 del Codice penale sono abrogati.

**Art. 2.**

Sopprimere all'articolo 290 l'espressione: « ovvero il governo ».

**Art. 3.**

Sostituire all'articolo 573 l'espressione: « è punito a querela di questo » con la seguente: « è punito a querela dei genitori o di uno di essi ».

**Art. 4.**

Sostituire all'articolo 574 l'espressione: « è punito a querela del genitore esercente la patria potestà » con la seguente: « è punito a querela dei genitori o di uno di essi ».