

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FRANZA e FERRETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 LUGLIO 1958

Adeguamento di norme penali alle norme costituzionali (articoli 278 e 290 del Codice penale)

ONOREVOLI SENATORI. — Scopo del presente disegno di legge è l'adeguamento al principio costituzionale di eguaglianza fra tutti i cittadini, delle norme relative alle prerogative giuridico-penali del Capo dello Stato ed in particolare della norma contenuta nell'articolo 278 del Codice penale rubricata « Offese all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica ».

È noto che dall'applicazione di tale norma sono derivati taluni inconvenienti che hanno rappresentato delle remore alla libertà di espressione. Va dato atto, peraltro, che la Magistratura ha ritenuto in diverse occasioni di adottare interpretazioni più favorevoli, cercando di evitare i più gravi impedimenti alla libertà di stampa. La formulazione attuale, nella sua ampiezza, è tale da consentire interpretazioni quanto mai più rigorose e non consone ai principi democratici vigenti: recita infatti l'articolo 278: « Offese all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica ». — Chiunque offende l'onore o il prestigio del Presidente della Repubblica, è punito con la reclusione da uno a cinque anni ».

Si tratta, come è noto, del vecchio testo del 1930, adattato con mere correzioni materiali

dalla legge 11 novembre 1947, n. 1317, articolo 2. Era cioè previsto nel testo modificato: « (Offesa all'onore del Re, del Reggente, della Regina, del Principe Ereditario e dei Principi della Famiglia Reale). — Chiunque offende l'onore o il prestigio del Re o del Reggente, è punito con la reclusione da due a sette anni. Se il fatto è commesso contro la Regina o il Principe Ereditario, il colpevole è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se il fatto è commesso contro un'altra persona della Famiglia Reale, ovvero è offesa la memoria di un ascendente o di un discendente o di un altro prossimo congiunto del Re, del Reggente o della Regina, il colpevole è punito con la reclusione da uno a tre anni ».

La modifica è, quindi, avvenuta mutando solo la forma, ma non la sostanza della norma. Non si è tenuto in considerazione che nel 1930, come già sotto l'impero del codice Zanardelli, si era voluto dare una tutela particolare in armonia con i principi risultanti dalla specifica posizione giuridica riconosciuta al Re nell'ordinamento allora vigente.

È universalmente noto che, per l'articolo 4 dello Statuto Albertino « la persona del Re » era considerata « sacra ed inviolabile ».

Al riguardo, non tutti gli autori, riconoscevano un contenuto giuridico alla qualifica di « sacra », ma tutti concordavano nel ritenere che la posizione del Re determinasse una particolare protezione nel campo penale: alla persona del Re era riconosciuto un carattere di inviolabilità assai più intenso di quello proprio di ogni cittadino.

Si aveva così una notevole disparità, punendosi chi attentasse all'invulnerabilità regia in misura assai più grave di chi attentasse all'invulnerabilità degli altri cittadini. « L'offesa all'onore e al prestigio » del Re era, dunque, considerata nel quadro della protezione dell'invulnerabilità regia.

Al riguardo la formula dell'articolo 122 del codice Zanardelli « chiunque, con parole od atti, offende il Re », era dal Majno definita come *crimen laesae venerationis*, ben distinta dal *crimen laesae majestatis*.

Pertanto nell'attuale ordinamento il permanere in vigore dell'articolo 278 contrasta anche i principi istituzionali in materia. Tutelando la persona e la *veneratio*, la norma infatti non può paragonarsi al « vilipendio », che per la sua stessa natura non si riferisce alle persone dei titolari, ma alle istituzioni considerate nella loro mera essenza giuridica e in ordine allo svolgimento delle funzioni da esse compiute.

D'altra parte, è pure evidente che l'articolo 278 è ben diverso e assai più grave, non solo *quod poenam* rispetto agli articoli 594, 595 del Codice penale relativi all'ingiuria e diffamazione. Come è noto la prevalente giurisprudenza esclude ogni ricerca in ordine al principio della verità discriminante, parificando l'ipotesi di « offesa all'onore ed al prestigio del Presidente della Repubblica » ad una ipotesi di vilipendio di istituzioni.

Ed, infatti, la norma poteva spiegarsi come logica e coerente applicazione del principio statutario di porre l'intera personalità del Re sia nei suoi riflessi privati che pubblici al di sopra del diritto comune e, quindi, la protezione dell'istituto regio rimaneva confusa in quella della persona del Re di ben più vasto ambito.

Ma attualmente nella Costituzione non si trova nessuna affermazione che possa comunque giustificare l'articolo 278 del Codice

penale. Già le stesse funzioni attribuite al Presidente della Repubblica non sono in piena corrispondenza con quelle che erano le funzioni regie dell'epoca statutaria. Ancor più notevoli sono le differenze che si rilevano per quanto concerne le prerogative. Nell'articolo 90 della Costituzione non vi è nessuna dichiarazione simile a quella dell'articolo 4 dello Statuto, affermandosi solo « il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione ».

Gli interpreti, quasi all'unanimità, hanno messo in evidenza che il Presidente della Repubblica è dalla Costituzione tutelato solo in ordine alle sue attività ufficiali mentre è del tutto privo di prerogative in ordine alla sua attività privata.

E perciò le sue prerogative sono ritenute dalla dottrina prevalente, inferiori a quelle dei deputati e dei senatori.

Pertanto, il presente disegno di legge tende ad adeguare la legge penale alla Costituzione, secondo due linee direttive:

Innanzitutto si propone di abrogare l'articolo 278 del Codice penale, costituendo esso una violazione del principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione. Ed infatti, si hanno gravi disparità di disciplina penale tra coloro che offendono la persona del Presidente della Repubblica, individualmente considerata ed i colpevoli di ingiuria e diffamazione nei confronti degli altri cittadini.

D'altra parte si afferma la necessità di conferire al Presidente una adeguata protezione per ciò che si riferisce alla sua posizione istituzionale da cui discendono le sue prerogative ed i suoi poteri.

Si propone, quindi, di rivedere l'articolo 290 del Codice penale in maniera opportuna onde comprendervi i reati di vilipendio contro la Repubblica e tutte le istituzioni costituzionali, ivi compreso il Presidente della Repubblica.

Si ritiene che, in tal modo, il Capo dello Stato, democratico e repubblicano, trovi nella legge una tutela adeguata all'esercizio delle alte funzioni a lui affidate nella Carta costituzionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È abrogata la norma contenuta nell'articolo 278 del Codice penale.

Art. 2.

La prima parte dell'articolo 290 del Codice penale è modificato come segue:

« (Vilipendio della Repubblica, delle istituzioni costituzionali e delle Forze armate). Chiunque pubblicamente vilipende la Repubblica o l'Assemblea costituente o le Assemblee legislative o una di queste o il Presidente della Repubblica ovvero il Governo o l'ordine giudiziario, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni ».