

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

16° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 GIUGNO 1988

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente COVI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Abrogazione dell'articolo 269 del codice penale» (408), d'iniziativa dei senatori Riz e Rubner

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 3, 20 e *passim*
ACONE (PSI), relatore alla Commissione 2, 17
BATTELLO (PCI) 16
CASTIGLIONE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia 19

COCO (DC) Pag. 14
CORLEONE (Fed. Eur. Ecol.) 8, 21
DI LEMBO (DC) 11, 21
GALLO (DC) 4, 5, 8 e *passim*
MACIS (PCI) 4
MISSERVILLE (MSI-DN) 9, 10
PINTO (DC) 7, 8
RIZ (Misto SVP) 13
VITALONE (DC) 4

I lavori hanno inizio alle ore 10,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«**Abrogazione dell'articolo 269 del codice penale**» (408), d'iniziativa dei senatori Riz e Rubner
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Abrogazione dell'articolo 269 del codice penale», d'iniziativa dei senatori Riz e Rubner.

Prego il senatore Acone di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

ACONE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, ho consegnato alla segreteria una brevissima relazione scritta che credo sia stata distribuita. Vorrei comunque sintetizzarla.

Sull'articolo 269 del codice penale sono riscontrabili due filoni interpretativi. Il primo è di origine soprattutto giurisprudenziale, anche se seguito in dottrina; secondo tale orientamento la norma, sebbene emanata per le specifiche esigenze di combattere il fenomeno del fuoriuscitismo politico, in effetti non è legata in sè alla tutela delle istituzioni e degli organi politici nati dal fascismo, bensì esprime obiettivamente un'esigenza propria dello Stato, indipendentemente dalla sua forma politica. Pertanto la Corte di cassazione ha dichiarato che l'articolo 269 del codice penale non è in contrasto con i principi della Costituzione e in particolare con l'articolo 21, concernente la libertà di manifestare il proprio pensiero. Infatti vi è un limite a questa libertà costituito dall'interesse precipuo di ogni Stato, qualunque sia l'ordinamento politico, e quindi anche dello Stato democratico, di tutelarsi dall'azione denigratrice dei suoi cittadini che si trovino all'estero o perchè compromessi con un regime totalitario o per sfuggire all'esecuzione di condanne penali. Questa è la parte centrale della sentenza delle Sezioni unite della Cassazione del 24 novembre 1956, emanata nella vicenda che aveva visto protagonista il segretario della Federazione comunista di Terni che, avendo diffuso da Radio Praga nella rubrica «Oggi in Italia» notizie false, esagerate e tendenziose sulle condizioni interne dell'Italia, era stato condannato a tre anni di reclusione.

Il secondo filone interpretativo più moderno e soprattutto di origine dottrinale è costituito dagli approcci di alcuni autori, tra i quali specificamente Carlo Fiore nella sua monografia «I reati di opinione», che legano la genesi della norma all'intento del legislatore del 1930 di colpire l'attività degli antifascisti all'estero, collocando però la stessa norma nel più ampio ambito dei reati d'opinione. In base ad un orientamento generale assai diffuso nella dottrina italiana gli autori in discorso rilevano il contrasto dell'articolo 269 con l'articolo 21 della Costituzione, in quanto compromette in modo assai grave la libertà di informazione e di propaganda politica.

In questo secondo filone si colloca l'iniziativa dei senatori Riz e Rubner, dichiaratamente originata da una vicenda giudiziaria, a tutti nota, che ha dato luogo a ben 17 mandati di cattura. Con il disegno di legge in esame essi chiedono l'abrogazione totale dell'articolo 269 del codice penale soprattutto perchè si tratta di norma in contrasto con l'articolo 21 della Costituzione, ma anche perchè - essenzialmente nella seconda ipotesi di svolgimento di attività contraria agli interessi nazionali - la norma è incompatibile con il principio della tassatività della fattispecie penale.

Vorrei passare ora a qualche valutazione sul disegno di legge in esame. A mio parere questa norma nacque ed è strettamente legata al periodo dello Stato totalitario fascista e ad un fenomeno storicamente datato, quello del fuoriuscitismo politico. Tuttavia non possiamo negare che essa possa tuttora conservare un proprio significato anche in presenza dello Stato democratico, in quanto anch'esso deve essere parimenti tutelato nei confronti del cittadino che non solo propaga voci o notizie false, ma svolge consapevolmente all'estero attività tali da recare grave nocumento alla vita e al prestigio della nazione.

Fatta questa osservazione, corre l'obbligo di inquadrare la fattispecie penale nel più ampio ambito dei reati d'opinione, quelli cioè che confliggono con i principi costituzionali che riconoscono la libertà di manifestazione del pensiero. Lo Stato democratico in ciò si distingue da quello totalitario proprio perchè tutela questa forma di libertà. A mio giudizio, per quanto riguarda la prima ipotesi di reato, certamente ci troviamo nell'ambito dei reati d'opinione e dobbiamo valutare da questo angolo di visuale con riferimento alla disposizione costituzionale dell'articolo 21.

Fatta questa precisazione, mi sono chiesto se l'articolo 269 del codice penale sia ancora rispondente ad un interesse attuale e reale della nostra democrazia, cioè se sia ancora un interesse rilevante la tutela penale prevista da questa specifica figura di reato. Apro una parentesi: è chiaro che ci riferiamo ad una fattispecie tipica in quanto altri atti compiuti all'estero sono sanzionati da altre norme. Mi chiedo, quindi, se sia effettivamente necessario mantenere l'articolo 269 che, limitando la manifestazione del pensiero, almeno nella prima fattispecie confligge con il disposto dell'articolo 21 della Costituzione. Certamente il Parlamento non può avere interesse al mantenimento di norme incostituzionali.

Ho delle perplessità sulla seconda ipotesi di reato prevista dall'articolo 269 che implica valutazioni piuttosto complesse. Mi riferisco a quella parte dell'articolo in cui si dice: «o svolge comunque una attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali». A mio giudizio tale disposizione difficilmente può inquadrarsi nell'ambito dei reati d'opinione e quindi, se dobbiamo accedere totalmente all'iniziativa legislativa dei senatori Riz e Rubner, lo dovremo fare non per il contrasto con l'articolo 21 della Carta costituzionale, ma perchè riteniamo che sia venuto meno l'interesse del nostro Stato democratico a mantenere in vita una figura di reato che - badate - prevede una sanzione penale piuttosto forte.

In questo senso, sia pure con qualche perplessità relativa a questo ultimo punto, chiedo che la Commissione si pronunci sull'abrogazione dell'articolo 269 del codice penale.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

VITALONE. Signor Presidente, ho apprezzato molto la relazione del collega Acone, il quale con molta problematicità pone l'accento sulla possibilità di far sopravvivere parte della norma, eliminando il riferimento a quella fattispecie che probabilmente dovrebbe cadere sotto la censura di difformità con l'articolo 21 della Costituzione. Credo tuttavia che la proposta conclusiva - e lo dico con altrettanta problematicità - non possa essere accolta perchè nel momento in cui questa norma viene mutilata di quel riferimento che orienta il tipo comportamentale verso un modello chiaramente decifrabile, la norma residuale («comunque svolge un'attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali»), verrebbe nella sua genericità a violare il principio di stretta legalità.

Mi domando, ancora, quale sia l'utilità di conservare una norma così mutilata, quando nel codice esistono altre fattispecie (ad esempio l'articolo 265, che ripete esattamente il modello suggerito nella proposta del relatore) ed altre norme incriminatrici che riguardano le attività che determinati soggetti possono svolgere a danno dello Stato. L'oggettività giuridica della norma residuale, in sostanza, finirebbe per essere insuscettibile di una chiara definizione e suscettibile viceversa di un uso estremamente vario, proprio in contraddizione con l'esigenza che i proponenti hanno dichiarato essere la ragione della loro iniziativa legislativa. La norma potrebbe essere cioè adoperata in sede applicativa per criminalizzare i fatti più diversi. Credo, oltre tutto, che un'opera più organica avrebbe presupposto una migliore ricognizione dell'intero Titolo I del Libro II del codice relativo ai delitti contro la personalità internazionale dello Stato. Siamo di fronte a delitti per i quali, a causa della particolare rilevanza dell'interesse protetto, spesso il legislatore è ricorso allo schema del delitto a consumazione anticipata, ovvero del delitto di attentato. Credo che anche questo delitto rientri nello stesso schema normativo dal momento che si ha riguardo non ad un evento, ovvero non al verificarsi della lesione, bensì ad una condotta...

GALLO. Ma no, si tratta di lesione di interessi nazionali.

VITALONE. Sì, è attività antinazionale, però il fatto che la norma si applica solo al cittadino che «fuori dal territorio dello Stato» svolga una certa attività, lascia presagire che la tutela è mirata a garantire il prestigio internazionale dello Stato: e questo si deriva anche dalla collocazione sistematica della norma. Mi sembra, cioè, che l'attività penalmente perseguibile, nella proposta del relatore, finirebbe per essere definita in relazione alla idoneità a realizzare la lesione del bene protetto. A questo punto, ripeto, avremmo una norma insuscettibile di una chiara definizione applicativa, vale a dire una norma che finirebbe per realizzare un risultato contrario a quello che si intendeva realizzare. Per questa ragione (e se la riflessione sulla abrogazione è oggi sufficientemente maturata), io ritengo che la norma, con il suo sospetto profilo di incostituzionalità, debba essere abrogata per intero e non parzialmente.

MACIS. Rivolgo anche io un apprezzamento alla relazione estremamente precisa e chiara del senatore Acone. Io sono, però, dell'avviso che il disegno di legge debba essere approvato integralmente. Infatti, la lesione degli interessi nazionali è affidata ad altre fattispecie che si configurano in altri articoli, mentre l'articolo 269 configura una norma incriminatrice con uno

spettro così ampio riferito alla condotta all'estero che, proprio per questo, a mio sommo parere, merita senz'altro di essere abrogata. La prima parte della norma devo dire che è abbastanza precisa, ma la seconda parte rappresenta praticamente una norma penale in bianco. Quindi, sarei d'accordo sull'abrogazione, però vorrei anche spiegare l'uso del condizionale in questa mia dichiarazione. Sono costretto ad aggiungere alcuni elementi di problematicità a quelli già sollevati dal relatore. Prima di tutto faccio notare la particolarità e la limitatezza dell'intervento legislativo, in quanto legato ad una vicenda specifica e particolare. Questo modo di legiferare a me personalmente non piace. In secondo luogo pongo la questione della rivisitazione dei delitti contro la personalità dello Stato, delitti che hanno un riferimento molto preciso all'articolo 31 della Costituzione e che pongono un problema che il legislatore italiano dovrebbe affrontare con un intervento organico e non minuto e particellato.

Credo di ricordare il primo intervento del senatore Gallo in questa Commissione dove, tra i programmi della legislatura, indicava quello di rivedere anche il codice penale; fino ad allora ci eravamo occupati solo del codice di procedura civile mentre era necessario rivedere anche il codice penale. Il collega indicò anche i punti sui quali bisognava intervenire e il tema generale della personalità dello Stato era uno di quei punti. Credo che questa esigenza rimanga anche oggi; un intervento particolare, sul quale concordo, deve riguardare l'articolo 269 che rappresenta una norma datata, che non serve più a niente e che credo debba servirci come stimolo per intervenire sul piano generale.

Cosa fare perchè una preoccupazione di questo genere non diventi poi il rifugio per non fare più niente? Mi chiedo se non possiamo, intanto, intervenire presso i colleghi presentatori, non perchè ritirino il disegno di legge ma perchè accettino un periodo di pausa, in modo da consentire ad altri Gruppi e al Governo (su questa materia una presenza governativa oltre che la sua opinione è quanto mai opportuna, perchè evidentemente si tratta di interessi che soprattutto il Governo è in grado di apprezzare) di presentare proposte che dovrebbero essere più complessive e tali da consentire un'opera di rivisitazione che tutti quanti, credo, auspichiamo.

GALLO. Signor Presidente, debbo veramente esprimere il più profondo compiacimento per la lucidissima relazione del collega Acone, sia nella forma scritta che in quella orale, che ha messo in chiara evidenza i problemi che il disegno di legge pone alla nostra attenzione.

Vorrei quindi distinguere due grossi filoni che si presentano in ordine alla presa di posizione che occorre effettuare riguardo a questo disegno di legge.

Il primo è se possa essere abrogato l'articolo 269 del codice penale o, sia pure problematicamente, come prospettava il senatore Acone, se possa essere abrogato solo in via parziale, ferma restando la seconda parte dell'articolo.

Il secondo ordine di idee estremamente interessante sollevato dal collega Vitalone e, or ora, dal collega Macis concerne l'opportunità di provvedere in materia così delicata e importante in via puntiforme, cioè soffermando la nostra attenzione su una singola norma invece di abbracciare tutto il sistema dei delitti contro la personalità dello Stato.

Voglio incominciare dalla prima delle due possibilità che ci sono state prospettate e offerte. A mio avviso quando, a proposito di conservare la seconda fattispecie fra quelle alternativamente previste e tipicizzate dall'articolo 269, si fa, da parte del collega Vitalone, questione di carenza di tipicità, perchè si dice che questa seconda parte, del porre in essere attività tali da recare nocumento agli interessi nazionali, riceve un suo contenuto e una sua sostanza dal riferimento alla prima parte, si opera in modo che non è assolutamente espresso dalla norma la quale è rubricata come attività antinazionale del cittadino all'estero. Vero è che si inizia con l'individuazione di un tipo di condotta che dà vita a uno di quei reati di opinione o meglio di espressione che, come il relatore giustamente ha sottolineato, urtano contro l'articolo 21 della Costituzione. Tutt'altro discorso, invece, è da fare quando ci collochiamo in una prospettiva che riguarda l'effettuazione di un'attività che vada al di là della mera diffusione o comunicazione di notizie o voci false, esagerate e tendenziose e si sostanzii in qualche cosa che urti e che violi gli interessi nazionali.

Debbo osservare che, per quanto concerne l'interesse tutelato, la figura criminosa di cui alla prima parte fa capo al credito o al prestigio dello Stato all'estero, nella seconda parte si parla di interesse nazionale. Quindi non è un interesse nazionale puramente e semplicemente proiettato su una dimensione esterna, ma può essere proprio l'interesse nazionale che viene leso attraverso un'attività posta in essere all'estero. Mi riferisco, per esempio, all'incetta di materie prime particolarmente importanti per l'economia nazionale che sia realizzata all'estero proprio allo scopo di offendere gli interessi nazionali, i quali vanno bene al di là del credito e del prestigio dello Stato all'estero.

Inoltre, signor Presidente e signor segretario della Commissione che sta diligentemente cercando la giurisprudenza imperniata tutta erroneamente sul delitto di opinione anche per questa seconda parte, debbo sottolineare un altro punto molto importante. Non ci troviamo di fronte ad un reato di mero pericolo e anche questo viene a confermare la tesi della piena e compiuta tipicità della figura criminosa stessa; questo è un vero e proprio reato di danno perchè quando si parla di attività tale da recare nocumento si esige la verifica di un evento che è rappresentato. Basti pensare che perfino un autore come Manzini, sempre per le tesi più severe, e quella di pericolo sarebbe più severa perchè allargherebbe l'area di incriminazione, ritiene che ci troviamo di fronte ad un reato di evento costituito dal danno.

Ancora per quanto concerne il requisito della tipicità dobbiamo riprendere l'articolo 265 del codice penale, di fronte al quale ci troviamo di nuovo davanti ad una locuzione che ripete pari pari quella di cui all'articolo 269 e cioè un'attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali: è quindi una locuzione ampiamente diffusa nel nostro codice. Per ciò che concerne il requisito della tassatività di cui all'articolo 25 della Costituzione, teniamo sempre presenti quelle che sono state finora le pronunce della Corte costituzionale, che hanno riconosciuto il pieno rispetto al principio della tassatività anche in ordine a figure criminose come quelle dell'articolo 323 del codice penale. Questo articolo dà una descrizione del fatto criminoso assai più lata e slabbrata di quella dell'articolo 269.

Sul primo punto mi pare di poter concordare con le conclusioni del relatore. Mentre sull'abrogazione della norma nella parte in cui profila la prima delle condotte criminose, quella cioè che rappresenterebbe una proposizione in contrasto con l'articolo 21 della Costituzione, si può essere

d'accordo, non altrettanto, invece, proprio come ha espresso sia pure problematicamente il relatore, si può essere d'accordo con quanto propone il disegno di legge in ordine alla seconda delle due fattispecie alternativamente previste. C'è però il secondo problema che trascende quelle che sono le questioni che possono insorgere all'interno dell'articolo 269 ed è un problema di coordinamento generale.

Ringrazio l'amico Macis che ha voluto fare riferimento ad una mia aspirazione, vale a dire che si proceda alla revisione del codice penale che, non meno di quello di procedura penale, va inquadrato nei principi di diritto pubblico generale che oggi reggono il nostro ordinamento giuridico. Ecco allora che questa forma di intervento parcellare, puntiforme - come dicevo poc'anzi - potrebbe essere troppo o troppo poco, a seconda che ci si fermi o che si proceda senza adottare criteri e misure omogenee per altre norme, magari meno sollecitate da eventi del momento, che acuiscono l'attenzione del legislatore su certe proposizioni normative del nostro sistema.

Ferma restando per ciò che concerne l'articolo 269 del codice penale la parziale abrogazione proposta in seconda battuta, sia pure problematicamente, dal relatore, ricordiamo che il senatore Acone ha detto che non possiamo fare riferimento all'articolo 21 della Costituzione, semmai sarebbero altri i valori e le esigenze costituzionali (e certamente non quello della tassatività che è fuori discussione) che dovrebbero essere chiamati in gioco.

Personalmente propendo per una sospensione della decisione da prendere circa l'articolo 269, proprio per procedere nei tempi più sollecitati ad una revisione quanto più possibile organica e compiuta di tutto il sistema dei delitti contro la personalità dello Stato, anche per evitare - e ho finito - certe commistioni che oggi purtroppo nel sistema figurano tra norme che presentano nel medesimo dettato condotte criminose contro l'immagine esterna - quella che il codice chiama la personalità internazionale dello Stato - e condotte criminose che, proprio in quanto realizzate all'estero, non necessariamente conducono ad una menomazione della personalità internazionale dello Stato. All'estero infatti si possono realizzare certi comportamenti che offendono gli interessi nazionali anche e soprattutto con riferimento all'estrinsecazione della personalità interna dello Stato. È un suggerimento, niente di più, per affrontare questa materia in modo organico e completo. In questo mi associo a quanto puntualmente hanno detto i senatori Vitalone e Macis.

PINTO. Signor Presidente, sono stato tra gli ammiratori più convinti della relazione del collega Acone, ma la mia ammirazione va soprattutto alle perplessità e alla problematicità che egli ha evidenziato e che poi sono state sostanzialmente riprese da tutti i colleghi intervenuti.

La mia perplessità concerne sia la prima che la seconda parte dell'articolo 269 del codice penale e, addirittura, l'opportunità della sua eliminazione.

La motivazione che viene data nella relazione si riferisce al fatto che la prima parte contrasterebbe con una legittima dialettica democratica. Sono convinto che nessuna dialettica democratica possa consentire la comunicazione di voci o notizie false e tendenziose, che siano volte a recare nocimento allo Stato nel suo complesso. Potremmo discutere sul termine «esagerate», ma certamente «notizie false o tendenziose» non sono in armonia con la legittima dialettica democratica, anche perchè occorre

tutelare l'immagine dello Stato insieme al diritto-dovere della verità che in questo modo viene alterata.

La seconda parte presenta aspetti ancora più delicati. È vero che il relatore ha puntualmente affermato che essa può apparire incompatibile con il principio della tassatività, ma nulla toglie che si possa addirittura concorrere ad una modificazione della formulazione dell'articolo e all'individuazione di alcune fattispecie concrete. Ad esempio, potremmo aggiungere al termine «nocumento» l'attributo «ingiusto» in modo da evidenziare più precisamente qual è il danno che nella sostanza può essere recato.

Inoltre, signor Presidente, non credo che sussista un motivo di urgenza per approvare questo disegno di legge. I senatori Riz e Rubner, presentatori della proposta, hanno fatto espresso riferimento alla circostanza che non sono state promosse azioni penali e, se promosse, il Ministro di grazia e giustizia ha negato l'autorizzazione a procedere, salvo l'ultimo caso su cui ci siamo soffermati, relativo a quei 17 mandati di cattura citati dal senatore Acone nella sua relazione. Credo che occorrerebbe un riesame, una rilettura approfondita e organica dell'intera materia e non mi fermerei soltanto - come diceva il senatore Gallo - all'articolo 269. Ce n'è un altro.

GALLO. Ho fatto solo un'esemplificazione perchè anch'io credo sia necessario un riesame di tutta la materia. Mi rifiuto solo di considerare l'ipotesi di un «nocumento ingiusto», perchè il nocumento all'interesse nazionale è sempre ingiusto.

PINTO. C'è anche l'articolo 656 che individua un'altra ipotesi di diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose. Nè mi convince l'argomento della pena elevata; essa è elevata in relazione agli interessi dell'epoca in cui il codice penale fu redatto, ma nulla toglie che la sanzione si possa mitigare.

Ribadisco che non esiste alcuna ragione d'urgenza nell'approvazione di questo disegno di legge. Nel caso in cui, tuttavia, si dovesse passare all'esame dell'articolato, mi riservo di formulare alcuni emendamenti.

CORLEONE. Signor Presidente, ho letto la relazione del senatore Acone indubbiamente dotata di una propria forza e in grado di far presa su molti colleghi. La prima iniziativa referendaria abrogativa dei reati di opinione risale ad almeno quindici anni fa ed ebbe la paternità di Magistratura democratica; essa fu seguita da un'iniziativa radicale. Dico questo perchè, a mio parere, l'articolo 269 del codice penale rientra a pieno diritto nella categoria dei reati di opinione.

Quando si perdono i tempi giusti per fare le cose nascono poi i dubbi e i ripensamenti concettuali anche su questioni pacifiche, tanto più che, se negli anni Settanta questa poteva essere una posizione ideologica, oggi il problema esiste nei fatti.

Sentire questo riferimento oggi alle soglie del 1992, anno di cui non si fa che parlare e in occasione del quale già giungono notizie di numerosi convegni, mi fa riflettere. Il problema dell'estero, riferito al problema giuridico, credo che abbia qualche legame con il concetto di nazione che riemerge. Oggi le comunicazioni, le possibilità della telematica, la possibilità di rapporti e di spostamenti, la possibilità non ultima della costituzione degli Stati Uniti d'Europa e addirittura l'unicità del mondo non consentono di

riproporre un problema qual è quello dell'estero, perchè si tratta di un problema che è segno di un legame antico che dobbiamo avere il coraggio di rompere.

Anche per quanto riguarda la proposta di rinvio, voglio ricordare che proprio nell'Aula del Senato si è svolta, a suo tempo, una polemica tra il presentatore del disegno di legge, senatore Riz, e il ministro Vassalli, conclusi con l'invito del Ministro a presentare una proposta abrogativa. Non possiamo pertanto dire che si vuole rinviare per invitare il Governo, eccetera, eccetera; non mi pare che sia il caso di fare una specie di «gioco dell'oca». A mio parere cominciare ad intervenire è già un primo passo verso la revisione dell'intero capitolo.

Per quanto riguarda le obiezioni del senatore Acone sulla prima e sulla seconda parte dell'articolo 269, devo dire che sono intelligenti, ma, per quanto mi riguarda, non convincenti. Infatti, quella che si definisce seconda parte è legata alla prima dalla parola «comunque». Voglio dire che la *ratio* alla base dell'articolo è unica. Per di più, quella che dovrebbe essere la seconda parte appare ancora più riduttiva della prima, senza contare, poi, che la pena prevista è uguale per tutto l'articolo. Vi è anche da riflettere sull'importo della pena, in coerenza con la cultura che oggi si vuole creare sulla interpretazione della pena.

Concludendo, non ritengo sia il caso di rinviare, come ho già detto; il disegno di legge è stato posto all'ordine del giorno ed è in discussione. Non vi sarebbe stato alcun obbligo di porlo all'ordine del giorno; una volta iscritto è preferibile portarlo a termine, perchè il non farlo potrebbe causare cattive interpretazioni immotivate. Ripeto, potrebbe essere la spinta alla revisione di altri articoli di questo capitolo, articoli che risalgono nel tempo. Noi rivolgiamo ancora una volta, cogliendo questa occasione, un elogio al codice Rocco, il quale però proprio in questi articoli mostra la sua congruità con un periodo storico ed una forza culturale in rapporto all'idea dello Stato, degli interessi nazionali, all'idea della patria e della nazione che oggi credo debbano essere riviste e rivisitate.

MISSERVILLE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che abbiamo imparato a conoscerci vicendevolmente e nessuno di voi mi farà il torto di sospettarmi di nostalgie giuridiche per il codice Rocco. Sono contrario, a nome del mio Gruppo, alla proposta abrogativa dell'articolo 269 per tre ordini di ragioni. Una ragione di carattere politico, perchè la proposta abrogativa, come ha giustamente rilevato il senatore Macis, è collegata ad una contingenza politica molto precisa. L'articolo 269 è stato tranquillamente nel codice penale fino al maggio 1987, quando fatti di carattere particolare hanno indotto alcuni colleghi senatori a proporne l'abrogazione. È evidente il collegamento tra una base politica particolare e il particolare interesse alla proposta abrogativa.

La seconda ragione è di carattere sistematico, perchè abolire l'articolo 269, in un contesto in cui è solo uno degli anelli di una catena logica che si sviluppa nel Libro II del codice penale, mi sembra che sia un'operazione assolutamente illogica e astratta, e va ad incidere su una materia senza poter essere accolta, perchè vi è un riferimento specifico ad altre norme che restano in piedi e che tutti ci siamo sforzati di descrivere come anacronistiche o comunque revisionabili in un disegno generale di revisione di questa parte del codice penale.

Un terzo ordine di ragioni mi induce a dissentire profondamente dalla relazione del collega Acone, il quale trova che possa essere mantenuta in piedi una previsione di fattispecie come quella dell'attività tale da recare nocimento agli interessi nazionali e dovrebbe, invece, essere abrogata la previsione normativa relativa alla comunicazione e diffusione di voci false, esagerate e tendenziose. Siamo d'accordo dal punto di vista generale che questo reato è di danno e non di pericolo, ma dobbiamo rilevare che all'interno dell'articolo 269 la parte più pericolosa è proprio la seconda, laddove vi è la previsione di un'attività che di per sé può essere anche lecita ma che è caratterizzata come attività sanzionabile dall'esito, cioè dall'evento che produce il nocimento giusto o ingiusto.

GALLO. Vorrei un esempio di nocimento giusto agli interessi nazionali.

MISSERVILLE. Uno l'ha fatto il senatore Pinto, il collegamento è fatto in riferimento a tutti gli altri. Un esempio potrebbe essere quello della instaurazione all'estero di un monopolio televisivo che si riflette sugli interessi nazionali del monopolio RAI.

GALLO. Non è un interesse nazionale, bensì monopolistico. Un esempio di interesse nazionale potrebbe essere l'incetta di materie prime che sia realizzata all'estero perchè là la commissione del reato si presenta più facile. Questo è un danno all'interesse nazionale e prescinde da giustizia o ingiustizia. Questa volta discutiamo su fronti rovesciati e mi risulta concettualmente inammissibile che si possa parlare di interesse nazionale che possa subire un danno giusto e a cui l'ordinamento penale, pertanto, non dia la repressione necessaria.

MISSERVILLE. Lo stesso esempio fatto dal senatore Gallo dal punto di vista di chi opera può essere un'attività consentita e perfettamente lecita.

Stavo facendo una critica, dal punto di vista della formulazione, al parere espresso dal relatore laddove non vi è contrarietà dal punto di vista costituzionale, perchè qui non si punisce la libertà di opinione per una opinione comunque espressa ma si punisce la diffusione e la comunicazione di notizie false, esagerate e tendenziose. La condotta è già tipizzata come illecita, abbiamo un riscontro nel reato di diffamazione e nessuno si sognerà di dire che la previsione normativa della punizione della diffamazione costituisca un attentato alla libertà di opinione.

Qui abbiamo una condotta tipizzata dalla comunicazione e diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose, che è la previsione di una condotta specifica che secondo me va mantenuta anche se siamo d'accordo che l'articolo, nel contesto più generale di tutto il titolo, debba essere rivisto. Certamente non possiamo arrivare a dire che una previsione come quella della prima parte dell'articolo 269, previsione tipica con una condotta particolarmente descritta che consiste anche in un fatto di evento come il danno all'immagine dello Stato commesso all'estero, possa essere ritenuto in contrasto con l'articolo 21 della Costituzione mentre possa essere mantenuta la seconda previsione che secondo me è quella pericolosa laddove si parla di un'attività tale da recare nocimento agli interessi nazionali. Questa è una norma in bianco che va rivista, tipizzata e caratterizzata, ma la prima parte

mi pare sia assolutamente in linea con i principi generali del diritto e non contrasti con la Costituzione: ha una sua logica e soprattutto una sua necessità anche attuale.

Pertanto ritengo che la posizione del senatore Corleone vada criticata per una ragione assai semplice, che con l'abrogazione di questo articolo lasceremmo scoperto tutto quanto un campo e una previsione di possibili reati che altrimenti possono essere impunemente commessi. Tuteliamo il diritto all'immagine delle persone, delle associazioni, dei partiti politici e non vogliamo tutelare il diritto all'immagine allo Stato? Questo è il mio argomento giuridico.

D'altra parte, finchè esiste la realtà dello Stato questo deve essere tutelato anche all'estero e ditemi voi quale previsione impedirebbe a un cittadino italiano all'estero di propagandare notizie false, esagerate e tendenziose. In questa maniera scopriamo tutto un campo di attività che non verrebbe previsto e sanzionato penalmente.

Siamo d'accordo sulla necessità di rivedere la materia e anche di riformulare diversamente l'articolo 269 nel quadro di una revisione globale; non siamo d'accordo sulla proposta abrogativa per le ragioni addotte che mi sembrano serie e che sono di carattere politico-sistematico.

DI LEMBO. Signor Presidente, ho il compito molto facilitato perchè quello che doveva essere detto è stato già detto. Vorrei solo aggiungere la mia voce per dire che il collega Acone, anche se ha fatto una relazione molto schematica, ha puntualizzato con precisione i punti controversi di questa materia e ha avanzato una proposta che non è priva di senso, come qualcuno ha detto.

Prima di parlare di questa proposta vorrei, anche sullo spunto fornito dal collega Corleone, accennare a quella presunta denunciata incongruità o incongruenza che vi sarebbe nel mantenimento di questo articolo, visto che nel 1992, scadenza importante per l'unità economica europea, sarebbe ancor più difficile il rapporto tra gli ordinamenti. Non arriveremo certo, all'unità degli ordinamenti penali, nè processuali; anzi le differenze continueranno a sussistere. È vero che abbiamo l'idea di una Europa unita, però questa idea è venuta meno nel momento in cui, per esempio, è stata negata l'estradizione per terroristi per cui, in effetti l'unità politica dell'Europa è ancora di là da venire e, quando si realizzerà, non arriveremo a unificare l'ordinamento penale.

Rimarranno tra i diversi ordinamenti delle differenze, anche per quanto riguarda tutele che devono essere apprestate dallo Stato per il proprio interesse. Va detto subito che, nella ipotesi prevista dall'articolo 269 del codice penale, il danno non si deve verificare necessariamente all'estero, ma può verificarsi in Italia. Inoltre, anche se le due ipotesi previste sono collegate tra loro, ci troviamo, come è pacifico in dottrina e in giurisprudenza, di fronte a due ipotesi alternative, anche se equivalenti, che possono essere scisse tra loro, così come il relatore fa nella sua proposta.

D'altra parte la Costituzione prevede non solo la libertà di opinione e di espressione, e quindi la libertà di manifestare il proprio pensiero, ma anche la tutela degli interessi nazionali, poichè afferma che tutti i cittadini devono essere fedeli alla Repubblica. Qualora poi in una futura organizzazione degli Stati europei, che tutti auspichiamo, dovessero cadere le barriere esistenti, a quell'epoca potremo discutere in maniera diversa.

Prendo atto che nel dibattito, da parte degli esponenti dei vari Gruppi politici, sono state manifestate delle perplessità, non in ordine alla *ratio* che giustifica la richiesta di soppressione dell'articolo 269 del codice penale, ma in ordine alla legittimità di un provvedimento parziale che risolva un caso concreto. Purtroppo nel nostro ordinamento esistono già norme dirette a risolvere casi concreti dopo che essi si sono verificati, ma certamente ciò non è in linea con un modo costituzionalmente corretto di legiferare.

Credo che vada accolta piuttosto la proposta, avanzata un po' da tutti, di non liquidare l'argomento in maniera semplicistica, ritenendo, come qualcuno ha fatto, che sia una norma in bianco quella relativa alla seconda ipotesi prevista dall'articolo 269.

È più esatto, a mio giudizio, ritenere che, poichè la previsione normativa si riferisce ad un reato di danno (e non di pericolo), la norma non possa essere considerata in bianco.

È vero che si tratta di una norma dell'epoca fascista, preceduta da due leggi del gennaio e del novembre del 1926, che come sanzione ulteriore e più grave prevedevano la confisca dei beni e la perdita della cittadinanza, pena che fu comminata anche a personaggi illustri quali Gaetano Salvemini e Giuseppe Donati, e poi revocata, ma è anche vero che essa non può essere considerata a tutela esclusiva del regime. Anche per l'articolo 269 del codice penale si parlò di norma necessaria a colpire il disfattismo politico e si deve proprio all'oculatazza di quei giuristi che si occuparono della redazione del codice penale se il riferimento al disfattismo non rientrò nella norma. Si voleva colpire il fuoriuscitismo, ma si volevano anche custodire gli interessi più generali dello Stato, nei confronti di attività svolte all'estero. Il collega Pinto poc'anzi accennava, ad esempio, agli interessi turistici che possono essere lesi con attività svolte all'estero senza quella legittima reazione sociale che si verifica quando le stesse attività vengono svolte all'interno dello Stato.

La Cassazione, quando si è occupata di tali fattispecie, ha ritenuto che l'articolo 269 non potesse essere tacciato di illegittimità costituzionale. Naturalmente ha fornito delle motivazioni che possono essere condivise o meno, ma ha ribadito comunque la legittimità della norma in questione.

Vorrei ora richiamare brevemente una vicenda piuttosto recente alla quale si è fatto cenno per giustificare la necessità della soppressione; il ministro Vassalli non ha fatto alcuna promessa di eliminazione dell'articolo 269. Come sapete, questo reato è soggetto alla concessione dell'autorizzazione a procedere da parte del Ministro di grazia e giustizia; il ministro Vassalli, di fronte a rilievi circa la concessione di autorizzazione per un caso concreto, affermò che l'autorizzazione stessa era stata concessa perchè non si era provveduto a cancellare l'articolo 269.

D'altra parte, da quel sottile giurista che è, sapeva di non poter scavalcare il Parlamento affermando di essere favorevole alla soppressione dell'articolo 269; poteva solo manifestare un'idea circa l'accusa che gli era stata mossa per la concessa autorizzazione a procedere. Si tratta di fatti comunque che esulano dal nostro dibattito.

La verità è che ci troviamo di fronte ad un articolo che prevede due ipotesi, una delle quali non prefigura un reato di opinione (e il relatore lo ha detto chiaramente). La preoccupazione sorge quindi in ordine alla seconda ipotesi, quella del danno arrecato alla nazione italiana: essa deve essere

mantenuta oppure deve essere cancellata? Il relatore non ha posto un *ultimatum*, ha solo manifestato la propria preoccupazione, una preoccupazione che è affiorata un po' in tutti gli interventi dei membri di questa Commissione e che sta all'origine dei dubbi. Anche il collega Macis, ad esempio, che pure si è mostrato favorevole all'abrogazione dell'articolo 269, ha manifestato perplessità in ordine alla soppressione di articoli del codice senza che si riveda il contesto generale.

Se dovessimo guardare a tutti gli articoli precedenti e successivi a quello in esame, ne troveremmo altri la cui costituzionalità è forse ancora più dubbia, relativa alla difesa di un determinato regime o di una determinata filosofia. Nessuno finora ne ha proposto l'eliminazione, perchè tutta la materia deve essere esaminata in un unico contesto.

Concludo scusandomi per non essere stato molto originale. A mio parere, proprio sulla scorta di quanto ci ha detto il relatore e di quanto è emerso dal dibattito, occorre una pausa di riflessione per decidere sul mantenimento o meno della seconda ipotesi prevista dall'articolo 269 del codice penale o di tutto l'articolo, in relazione pure all'eventuale modifica di altre norme ad esso connesse. Mi rendo conto del fatto che esiste un caso particolare che aspetta una risposta, ma il legiferare su casi particolari fa venir meno i principi che ci hanno insegnato quando frequentavamo l'università, vale a dire i principi della generalità e dell'astrattezza della norma. Facciamo quindi in modo che si possa discutere di questo disegno di legge, anche a breve scadenza, con maggiore cognizione di causa, sollevando il relatore e quanti sono stati d'accordo con lui dal dubbio espresso e dalle perplessità manifestate.

RIZ. Signor Presidente, sento dire che sono tutti favorevoli alla soppressione, ma anche che ci vuole una pausa di riflessione. Tra le due affermazioni vi è certamente un'incompatibilità, perchè, se si è convinti che debba essere soppresso l'articolo 269 del codice penale, esso dovrebbe essere soppresso in tutto o in parte, a seconda delle opinioni dei singoli. Rinviare invece il disegno di legge ad una pausa di riflessione significa non fare più niente. Infatti di solito accade che quando un provvedimento è tolto dall'ordine del giorno dei lavori della Commissione difficilmente viene reinserito.

Personalmente devo dire che ho presentato il disegno di legge sia per esigenze di ordine sistematico, di compatibilità con l'ordine democratico, sia di ordine specifico per l'applicazione pratica che l'articolo ha avuto in tempi recenti. Mi sembra, e ne sono convinto tutt'oggi, che si tratti di una norma che in un sistema democratico non ha più ragione d'essere. E ritengo non solo che la prima parte, ma tanto più la seconda parte della norma debba essere soppressa per la sua indeterminatezza. Il nostro codice penale nel Libro II, Titolo I, offre molte ipotesi specifiche di reato che riguardano la condotta del cittadino all'estero - e non solo all'estero - contraria a quelli che sono gli interessi nazionali: l'articolo 241 che riguarda gli attentati contro l'integrità, l'indipendenza o l'unità dello Stato; gli articoli 243 e 245 che prevedono intelligenze con lo straniero; il 256, procacciamento di notizie concernenti la sicurezza dello Stato; il 261, rivelazione di segreti di Stato; il 262, rivelazione di notizie di cui sia stata vietata la divulgazione; il 265, disfattismo politico in tempo di guerra; 294, attentati contro i diritti politici del cittadino; il 270, associazione sovversiva, e il 305, cospirazione

politica mediante associazione. Tutte fattispecie in parte non discutibili e comunque determinate e non tali da poter essere tacciate di violare il principio di tassatività che la fattispecie richiede. Viceversa l'articolo 269, che parla nella seconda parte di una attività che può recare nocimento, riguarda fattispecie diverse e indubbiamente è una norma priva di tassatività, una norma che può essere interpretata in un senso o nell'altro, come è avvenuto per le imputazioni a seguito della manifestazione per l'autodeterminazione. Io non condivido simili manifestazioni all'estero, però atti del genere non possono essere passibili di pena ai sensi dell'articolo 269 e, pertanto, non possiamo mantenere nel nostro codice norme che si prestano ad essere contrarie a principi di democrazia. Questa è la mia opinione e, quindi, come proponente, voterò a favore dell'abrogazione e sarò contrario a qualsiasi rinvio e a qualsiasi tentativo di mantenere in vigore l'articolo 269.

Devo precisare che il Ministro di grazia e giustizia, che ha troppo senso di responsabilità e troppo rispetto per l'autonomia del Parlamento e le libertà che competono al potere legislativo, giustamente ha detto che fintanto che la norma è in vigore potrà essere applicata e pertanto se deve essere soppressa dovrà farlo il Parlamento. Queste parole rappresentano una ragione di più perchè la norma venga soppressa; fintanto che esiste continuerà ad essere applicata e rischieremo ancora di trovarci di fronte a critiche non solo in sede nazionale, ma soprattutto da parte della dottrina non solo europea ma mondiale.

COCO. Anzitutto vorrei fare un'osservazione preliminare, visto che siamo ancora in sede di discussione e di osservazioni, sia sugli orpelli dottrinari che sempre sono di ostacolo ai nostri dibattiti, sia sull'opportunità, di conseguenza, di riflettere sul significato che i concetti giuridici hanno in sede di interpretazione dottrina, di interpretazione giurisprudenziale e di riforma legislativa. Premesso che si potrebbe riprendere il discorso sulla opportunità di modifiche parziali o generali della legislazione, per quanto riguarda in particolare l'articolo 269 e, per cominciare, per quanto riguarda la prima parte di esso, va detto che il problema principale è quello di riflettere se beni giuridici tutelati, cioè il credito e il prestigio dello Stato all'estero, oggi nel 1988, con tutto quello che è successo dal 1930 in poi, siano ancora beni così importanti da meritare questo tipo di tutela e, soprattutto, da meritare la sanzione della detenzione non inferiore a 5 anni. Infatti, una caratteristica qualificante dell'articolo 269 non è solo la punibilità del fatto, ma la particolare, grave sanzione che viene erogata, la cui gravità risulta anche dal confronto con l'articolo 656, il quale prevede per la pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose, atte a turbare l'ordine pubblico un arresto e un'ammenda molto modesti. Ora, almeno per la prima parte dell'articolo 269, non vi è dubbio che la sanzione è eccessiva ed esagerata e possiamo, intanto, prendere atto di ciò. Una volta d'accordo su questo, ci si deve chiedere ancora se il credito e il prestigio dello Stato all'estero abbiano un valore tale da dover essere tutelati, nei confronti della diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose, con una sanzione penale. Questo è un problema importante da risolvere. Nessuno oggi può dubitare, senza fare ricorso a considerazioni sulla sopravvivenza dell'ordinamento interno e dell'ordinamento comunitario o altro, che il prestigio nazionale all'estero sia un bene che tutti abbiamo il dovere di difendere.

Ma il problema è quello se in questa particolare situazione di menomazione per la diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose vi sia un bene da tutelare penalmente. Non vi è problema che questo sia un bene rilevante che tutti dobbiamo tutelare, il problema è allora duplice: se debba essere tutelato con la sanzione penale e in particolare se debba essere tutelato con la sanzione penale nell'ipotesi di diffusione di questo tipo di notizie.

Che questo sia contrario alla libera manifestazione del pensiero non lo ritengo perchè la Corte costituzionale ha più volte sostenuto che non è contrario con questo principio di libera manifestazione del pensiero la sanzione relativa a quella diffusione che pregiudica l'ordine pubblico. Quindi, siccome il prestigio internazionale dello Stato è un valore rilevante non è quello il problema, ma è, invece, quello dell'efficacia in questa materia della sanzione penale.

Dubito, per tutte quelle considerazioni che sono state qui svolte, che il prestigio internazionale dello Stato non vada difeso di fronte a voci false, esagerate e tendenziose perchè ormai anche i mezzi di comunicazione, la libertà internazionale, le correnti di pensiero che superano l'ordinamento nazionale, dovrebbero far sorgere dubbi sulla opportunità di tutelare questo bene con la sanzione penale e non perchè questo non sia un valore rilevante.

Per quanto riguarda la seconda fattispecie, circa lo svolgimento di un'attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali, senza addentrarci troppo in considerazioni di carattere dogmatico sulla struttura di questa fattispecie, non c'è dubbio che la punibilità di qualsiasi attività che sia idonea ad arrecare un nocumento agli interessi nazionali sia generica.

La proposta del collega Pinto, anche se ha suscitato qualche reazione negativa, potrebbe essere presa in considerazione. Infatti circa un'attività che reca nocumento ad un interesse nazionale si è fatta proprio l'ipotesi di un'attività che reca nocumento all'interesse turistico dell'Italia o di una zona dell'Italia. Si può fare l'ipotesi in cui, per esempio, si inizia all'estero una attività rivolta a provocare una qualche sanzione all'Italia magari per difetto di lotta contro certe forme di criminalità localizzate in determinate aree geografiche. Siccome si è fatta questa ipotesi della lesione di interessi turistici non c'è dubbio che questa sia un'attività, e non una manifestazione di pensiero, ben precisa e concreta, che porta nocumento ad un interesse turistico di un'area nella quale si indica una concentrazione di attività criminose.

Ritengo, però, che in base ai valori di libertà di pensiero che vigono in tutto il mondo, un'attività del genere non possa essere sanzionata. Sarei orientato, salvo ripensamenti, intanto a sopprimere questa seconda fattispecie, perchè un'attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali viene qualificata illecita per l'effetto che produce e non possiamo sanzionare penalmente tutte le attività all'estero che sono tali da recare nocumento all'interesse nazionale, soprattutto per l'eccessiva genericità della fattispecie.

Per quanto riguarda la prima fattispecie, invece, intanto si registra questo consenso su una profonda revisione della sanzione e, poi, resta dubbia l'opportunità di mantenere la fattispecie stessa, ripeto, non perchè non vi sia oggi un interesse generale che deve essere protetto, tutelato e perseguito, cioè il credito e il prestigio dello Stato all'estero, ma per i dubbi che sorgono

sull'opportunità di sanzionare e tutelare questo bene attraverso la sanzione penale.

Ho parlato comunque a titolo personale, che solo impegna me stesso.

BATTELLO. Signor Presidente, il disegno di legge dei senatori Riz e Rubner, pur proposto come limitata novella al codice, merita un intervento della Commissione perchè coinvolge alcuni problemi non solo di politica legislativa, ma anche di diritto penale che hanno dignità in termini assoluti e in termini contingenti.

Ho letto con l'attenzione dovuta la relazione del collega Acone e quella illustrativa del disegno di legge. La struttura della norma è non tanto disomogenea quanto non coinvolgente un unico tipo di condotta (e quindi da questo punto di vista non è omogenea). Ritengo però...

GALLO. Quindi non è omogenea.

BATTELLO. Ritengo, però, che una analisi più complessiva, che tenga conto non soltanto del momento in cui la norma è stata introdotta nell'ordinamento, ma anche della valutazione che di essa ha fatto soprattutto la dottrina (giacchè la giurisprudenza è estremamente limitata e consiste sostanzialmente nel notissimo precedente della Cassazione di oltre trenta anni fa, tenendo anche conto che la Corte d'assise d'appello che ha portato a quella sentenza di Cassazione ragionava in termini diversi) si possa concludere nel senso che anche l'ipotesi di cui alla seconda parte «o svolge comunque una attività tale da recare nocimento agli interessi nazionali» debba essere letta nel senso che l'attività in questione copra l'area prioritariamente ricoperta dalla condotta principale, che è quella di comunicare voci o notizie false, esagerate e tendenziose e giammai possa o debba essere letta nel senso che si tratta di una condotta alternativa.

Su questo punto la dottrina è univoca e perentoria. L'interprete autentico e più accreditato di questa norma, che è il Manzini, anche nell'edizione riveduta è nel senso che l'attività comunque svolta sia attività da intendersi residualmente rispetto alla condotta fondamentale del comunicare o diffondere notizie esagerate, false e tendenziose. Nè può essere diversamente, sia per ragioni di tecnica legislativa - di fattura vera e propria della norma - sia per ragioni di carattere sistematico più generale, posto che condotte diverse, ove rilevanti, sono, per il combinato disposto dell'articolo 6 (laddove si enunciano i criteri in forza dei quali individuare la commissione nel territorio dello Stato di un reato) e degli altri articoli costituenti il Capo I del Titolo I del libro II, sussunte in altre ipotesi di reato.

Tutto è opinabile, ma credo che con sufficiente dignità - tale da trovare interesse in questa sede e costituire strumento di persuasione ragionata - si possa sostenere che il nucleo, la condotta fondamentale di questo reato consiste nel comunicare o diffondere, cioè in attività di manifestazione del pensiero.

Quindi, alla stregua di questa interpretazione, la dottrina - mi riferisco al Fiore - quando aggredisce questo articolo sfonda una porta aperta. Questa è la ragione fondamentale per la quale ritengo non possa esistere spazio per la riserva formulata dal relatore circa la seconda parte di questo articolo.

Ritengo inoltre che, per il modo in cui questa norma è stata introdotta nell'ordinamento e per come in esso è finora vissuta, si debba esprimere un giudizio positivo sull'iniziativa dei senatori Riz e Rubner.

So benissimo, perchè si tratta di nozioni non dico elementari ma istituzionali, che una norma vive di vita autonoma; so anche però che una norma che viene introdotta nell'ordinamento con un determinato stigma ed in un determinato momento per ciò stesso acquista da un punto di vista interpretativo e sistematico valenze tali da indurre ad un tipo di valutazione anzichè ad un altro.

Sotto questo profilo è impossibile sottacere che questa norma non è nata nel 1930, ma è nata dalla legge eccezionale del 1926; la mediazione del 1930 (leggasi la relazione ministeriale) è di puro e semplice transito dalla legge eccezionale del 1926 al vigente codice penale, senza ulteriori mediazioni culturali o di dottrina.

In questo senso bisogna tener conto del fatto che la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, soprattutto in materia di delitti contro la personalità dello Stato, sia interna che internazionale, ha già chiarito come si debba avere enorme cautela nel valutare in termini di compatibilità con la Costituzione beni da tutelare che si riducano al credito, al prestigio, al buon nome o addirittura al sentimento nazionale, posto che pur essendo, ripeto, beni che hanno una certa consistenza, essi debbono cedere di fronte al precetto fondamentale dell'articolo 21 della Costituzione.

Quindi, tirando le fila di questo ragionamento, devo affermare che, ancorchè originata da un fatto contingente, l'iniziativa di questo disegno di legge ha un significato che trascende il contingente e coincide con orientamenti e valutazioni che la dottrina ha già svolto in termini più generali.

Quando parlo di dottrina non intendo soltanto riferirmi al già citatissimo Fiore, mi riferisco, ad esempio, al trattato di Zagrebelsky e Bricola, i quali anche su questo punto, richiamando il Fiore, non esprimono perplessità di alcun ordine, dando in questo senso via libera dal punto di vista della dottrina alla cancellazione di questa norma.

Comunque, per concludere, residuerebbe in ogni caso, al di là del discorso sulla condotta o sul bene tutelato, un problema di indeterminatezza della seconda parte della fattispecie. Su questo punto nessuno è più perentorio del Manzini, che ho prima citato, laddove afferma che si tratta di formulazione necessariamente generica e questo anche nell'edizione riveduta.

Quindi, sia per ragioni di ordine normativo che di ordine sistematico generale, sia per ragioni di esegesi storica rispetto al modo in cui questa norma è nata, sia per ragioni attinenti al bene tutelato e alla indeterminatezza della condotta, così come descritta in questa seconda parte (in ordine alla quale sembra sussistano residue riserve), credo si debba esprimere un voto favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame.

ACONE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, non ho tratto volutamente delle conclusioni definitive proprio perchè mi pareva giusto che ci fosse questo chiarimento. Naturalmente il relatore è pronto a modificare quel che c'è da modificare in coerenza con gli orientamenti espressi, perchè la sua era più una proposta di relazione che una relazione definitiva.

Vorrei però esprimere qualche valutazione anzitutto sulla opportunità o meno di un rinvio di questa proposta legislativa. Sono consapevole dell'esattezza del principio che è stato formulato circa la necessità e l'urgenza di rivedere il capitolo dei delitti contro la personalità dello Stato,

che naturalmente è frutto di una produzione legislativa ispirata a valori diversi da quelli dello Stato democratico, però mi rendo conto di un problema che prospetto alla sensibilità dei colleghi: dovremmo avere la garanzia, che non possiamo avere, che nel breve e nel medio periodo non si verifichi un'altra ipotesi come quella specifica dalla quale ha preso le mosse questo disegno di legge. Siccome non abbiamo la possibilità di avere questa garanzia, mi permetto di far rilevare che sussiste un interesse oggettivo a che il Parlamento, rispetto a casi come quello verificatosi nel 1987, prenda delle decisioni in un senso o nell'altro; decisioni sulle quali si possa naturalmente realizzare un consenso diffuso. Nel caso specifico si potrebbe accedere, per esempio, ad una abrogazione parziale oppure addirittura alla più labile soluzione di una riduzione della sanzione.

Per quanto mi riguarda debbo manifestare perciò una mia personale contrarietà ad un rinvio *sine die* di questo disegno di legge. Vorrei comunque fare una riflessione nel merito. Non ho affatto ancorato le valutazioni della Commissione ad una ricerca di illegittimità costituzionale dell'articolo 269 del codice penale; ho detto semplicemente che i problemi da risolvere sono due. Nonostante tutte le argomentazioni brillantemente svolte dai senatori Pinto e Coco, mi sembra che nella prima ipotesi di reato si configuri con la libera manifestazione del pensiero e quindi con l'articolo 21 della Costituzione. Questa è una delle ragioni, anche se non l'unica, che mi faceva propendere per l'accoglimento *in parte qua* della proposta dei senatori Riz e Rubner.

Per quanto concerne, invece, la seconda figura di reato, che non si può certo inquadrare tra i reati d'opinione, non può farsi appello ad un eventuale contrasto con l'articolo 21 della Costituzione, ma occorre chiedersi se, oggi come oggi, sia ancora rispondente ad un attuale interesse reale della nostra democrazia tutelarsi in sede penale e con questa specifica previsione di reato dall'attacco alle istituzioni che può venire dal cittadino all'estero. La questione ha assunto in questa Commissione una dimensione a volte più ampia del necessario e a volte forse più ristretta, postulandosi - come ha fatto il collega Corleone - una sorta di annullamento delle unità nazionali. A mio avviso non è così, perchè, anche dopo il 1992, occorrerà distinguere, specificare e quindi tutelare i diversi interessi nazionali. Restringendo il campo della discussione, invece, è sembrato che si dovesse far riferimento ad un legame strettissimo con lo Stato totalitario, quello Stato nel cui ambito è nata la norma in esame. Mi sembra che su questo punto la Cassazione, intervenuta per ben due volte, abbia chiarito che esistono elementi oggettivi che fanno propendere per il distacco della norma da una certa forma di Stato.

L'articolo 269 è stato formulato in un'epoca in cui vi era carenza di informazioni, con il conseguente pericolo che le notizie false potessero effettivamente causare un nocumento allo Stato; oggi non è più così perchè esistono i *mass media* ed esistono altre figure di reato previste dal codice penale che, a mio avviso, sono in grado di coprire tutta l'area di tutela degli interessi nazionali.

Lascio da parte il problema se la norma in questione configuri con il principio di tassatività della fattispecie penale per fare una osservazione relativa all'interesse protetto. Se ritenete che le altre norme non riescano a coprire l'intera area di tutela specificata nella frase «una attività tale da recare nocumento agli interessi nazionali», ebbene l'articolo 269 ha motivo

di sussistere e sopravvivere in questa parte. Se invece ci convinciamo che per questa specifica condotta esistono già disposizioni legislative in grado di conferire la tutela necessaria, in questo momento e nella nostra epoca, non necessariamente dobbiamo rilevare l'incostituzionalità della norma per abrogarla: possiamo sopprimerla anche per una valutazione divergente del legislatore ordinario.

Il relatore in linea principale si dichiara, quindi, favorevole al disegno di legge nel suo complesso e comunque all'abrogazione della prima fattispecie di reato. In ogni caso ritiene che, se si intende accantonare la discussione del provvedimento e rinviarla ad un periodo successivo da definire, si debba almeno intervenire immediatamente sulla sanzione prevista perchè potrebbero verificarsi fatti per i quali porteremmo una responsabilità che non è di poco conto.

CASTIGLIONE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Anche sulla base della discussione svoltasi e delle posizioni che si sono andate manifestando, il Governo esprime in via preliminare la valutazione che intervenire su una sola norma, relativamente ad un problema che riguarda invece un complesso di disposizioni, non può essere giudicato come il modo migliore di legiferare. Non vi è dubbio che questa disposizione al nostro esame sia in contrasto con i principi dell'ordinamento costituzionale, non fosse altro per la sua genesi e per le intenzioni che l'hanno determinata, che si identificavano nella repressione o nella volontà di reprimere le manifestazioni e le volontà politiche non conformi a quelle del regime imperante, al fine di impedire che vi fossero iniziative dirette al ripristino del sistema democratico.

Quindi, in un sistema come il nostro, fondato sulla libera contrapposizione delle espressioni di pensiero e sulle esplicitazioni delle diverse posizioni, certamente una norma come questa non si trova in corrispondenza con le disposizioni fondamentali. Riteniamo però che il problema vada affrontato organicamente e sistematicamente per molte ragioni.

La materia è stata affrontata, o si è tentato da parte del Governo, di affrontarla in maniera sistematica. Ricordo alla Commissione che hanno operato due commissioni: la prima nel 1980, presieduta dal senatore Vassalli, la seconda nel 1983, presieduta dall'onorevole Scotti, che non arrivarono a concludere il loro compito, pur avendo lavorato proficuamente. Infatti, in ordine a ragioni che non ho accertato, non furono prorogati i termini delle suddette commissioni, però il materiale a disposizione è ampio, certamente ancora attuale e tale da consentire - se c'è volontà politica - di arrivare con sufficiente rapidità ad un riordino sistematico del capo del codice penale in cui è inserita la norma oggi all'esame di questa Commissione.

In questo modo si potrà giungere ad un provvedimento che abbia il valore della sistematicità e dell'organicità di intervento.

Dalla documentazione a disposizione del Governo emergono già alcune indicazioni. Innanzi tutto posizioni dirette ad eliminare dal corpo delle norme tutte le disposizioni volte a reprimere le espressioni del pensiero, che non trovano corrispondenza con le nostre istituzioni democratiche; quindi anche l'articolo 269. Dall'altro lato, le proposte tendono ad una riformulazione di queste norme che tutelano interessi costituzionalmente rilevanti e sono volte alla repressione di attività violente e pericolose per la sopravvivenza dell'ordinamento costituzionale, nel senso di definire meglio queste norme

sotto il profilo della tassatività e di determinarne meglio l'ambito di applicazione al fine di delimitarlo a quelle ipotesi in cui il pericolo per gli interessi protetti sia effettivo e concreto.

In questa seconda categoria va ricompresa anche la figura dei reati associativi. Pertanto il Governo è nettamente favorevole alla riforma delle norme nel senso che ho indicato e ad operare rapidamente, verificando anche il consenso e la volontà politica che mi pare siano emersi dalla discussione, riprendendo quindi il lavoro e apportando una proposta in termini ragionevoli (anche se non posso parlare di una settimana o di un mese) che sia la più rapida e sollecita possibile.

Il parere del Governo è dunque che sia opportuno accantonare l'esame di questo provvedimento ed operare per un intervento più sistematico, più organico ed anche più meditato rispetto a tutti gli effetti e le incidenze che la pura e semplice soppressione dell'articolo 269 potrebbe apportare nel confronto delle altre norme che rimarrebbero. Il relatore aveva sollevato il problema della garanzia circa una eventuale riproposizione da parte del Governo di un'ipotesi simile a quella che ha determinato l'iniziativa parlamentare. Devo ricordare però che per trent'anni non c'è stata casistica, dopo quella sentenza del 1957. La saggezza del ministro Vassalli, la sua sensibilità giuridica e democratica sono conosciute. Il Governo non può dichiarare che non applicherà la norma, però credo che la Commissione dovrebbe avere un po' di fiducia, atteso che il reato è soggetto alla discrezione del Ministro di grazia e giustizia.

In conclusione al Governo sembra che queste indicazioni dovrebbero trovare il consenso della Commissione.

PRESIDENTE. Siamo di fronte ad una proposta formale di rinvio della discussione presentata dal Governo, in attesa che il Governo stesso formuli delle proposte di riordino dell'intera materia al nostro esame.

Vorrei fare qualche considerazione sotto questo aspetto. Non ho parlato in discussione generale, ma devo dire che la proposta di rinvio mi lascia particolarmente freddo. Non ho dubbi infatti che la norma dell'articolo 269 sia datata, come tutti hanno riconosciuto. La sua stessa formulazione, dal momento che si riferisce, oltre che alle notizie false, anche a quelle tendenziose, dal momento che parla del prestigio dello Stato e di attività che possono recare nocimento agli interessi generali, definiti pertanto molto genericamente, mi sembra del tutto evidente che fosse tesa ad uno scopo ben preciso di reazione nei confronti dell'attività dei fuoriusciti politici che si trovavano all'estero. Inoltre la norma è talmente generica nelle sue definizioni che a me pare, considerata nel suo complesso, contrasti decisamente con gli orientamenti di uno Stato democratico e sia lesiva della libertà di pensiero.

D'altra parte a me pare che se si arrivasse alla abrogazione dell'articolo 269 non si proporrebbe uno scardinamento totale delle norme contenute nel Titolo I.

Capirei una necessità di rinvio perchè tutto venga connesso in vista di una riforma generale di questo capo se l'abrogazione di questa norma avesse forte incidenza sulle altre norme contenute nel Titolo I, ma mi pare che tale incidenza la norma non abbia.

A mio avviso, quindi, la discussione dovrebbe essere proseguita per portare a termine l'esame di questo disegno di legge; ciò non significa dover

giungere in data odierna all'approvazione definitiva del disegno di legge, ma il rinvio *sine die* proposto dal Governo avrebbe come conseguenza la cancellazione del presente disegno di legge dall'ordine del giorno dei lavori della Commissione. Sono del parere di proseguire la discussione, anche perchè nei rilievi dei colleghi mi è parso di cogliere l'intenzione di presentare alcuni emendamenti in contrapposizione alla proposta abrogativa.

CORLEONE. Signor Presidente, sono convinto che se approvassimo questo disegno di legge, che prevede l'abrogazione dell'articolo 269, potremmo accelerare sia l'iniziativa parlamentare che quella del Governo per rivedere questa parte dei reati contro la personalità dello Stato; in caso contrario non sarebbe giustificato un rinvio puro e semplice proprio in relazione al tipo di articolo. Sarà poi nell'azione legislativa successiva di revisione complessiva che si potranno eventualmente recuperare, attraverso nuove, autonome ed originali informazioni, quei concetti che sono stati espressi da alcuni colleghi nella valutazione della seconda parte dell'articolo 269.

Indubbiamente tutti hanno riconosciuto che se una parte deve essere salvata ciò deve accadere attraverso una visione del tutto autonoma. Per questi motivi nell'azione legislativa che ci ripromettiamo di fare potranno essere recuperati alcuni punti che oggi riteniamo essere ancora validi in uno Stato democratico.

Aderisco quindi alla sua proposta di approvare questo disegno di legge semplicissimo, con lo stimolo ad una revisione di una parte così importante e da aggiornare del codice penale.

DI LEMBO. Signor Presidente, il relatore molto opportunamente e saggiamente ha fatto alcune ipotesi alternative, esattamente tre. Chiedo allora se è possibile riflettere un momento su queste ipotesi o se è necessario giungere ad una immediata approvazione del disegno di legge in esame.

Una conclusione affrettata dei nostri lavori mi porterebbe ad esprimere contrarietà alla soppressione dell'articolo 269, proprio perchè gli elementi emersi dalla discussione e le indicazioni fornite dal relatore inducono a ritenere opportuni ulteriori approfondimenti. Pertanto, se dovessimo votare oggi questo disegno di legge - ripeto - mi vedrei costretto ad esprimere un voto contrario, e non perchè non sia d'accordo sullo spirito della norma - lo dico *sine ira et deprecatione* - ma perchè, per le incertezze e le titubanze emerse dal dibattito appena svoltosi, necessitano quei chiarimenti che si rendono indispensabili maggiormente quando si tratta di incidere su norme penali.

D'altronde, non pochi dubbi ha ingenerato nell'animo di ognuno di noi questa norma, nonchè il sospetto - e in questo sono stato confortato anche dalle parole del senatore Riz - che si sia affrontata la questione in seguito ad alcuni fatti che tutti conosciamo; in realtà nel nostro ordinamento vi sono norme ben più pericolose ed incostituzionali di questa, che nessuno finora ha mai proposto di abrogare proprio perchè non si è verificato il caso concreto. Con questo non voglio dire che mi spiaccia affrontare l'esame di una norma in presenza di un fatto concreto, ma vorrei far notare ai colleghi che in tutta questa parte del codice penale sono punite attività definite genericamente

sovversive eppure nessuno ha mai proposto la soppressione delle norme che le vietano.

Infine si è detto che questa fattispecie è tutelata da altre norme penali, ma non se ne è fatto esplicito riferimento: vorrei pertanto sapere esattamente a quali norme ci si riferisce se veramente esistono.

PRESIDENTE. Ho manifestato la mia contrarietà alla proposta del Governo per un rinvio *sine die* perchè avrebbe escluso dall'ordine del giorno dei lavori della Commissione la discussione del presente provvedimento; ho aggiunto però che non era mia intenzione chiudere la discussione oggi, anche perchè l'articolato dibattito che si è svolto ha reso probabile la presentazione di alcuni emendamenti.

Proporrei pertanto di rinviare l'esame alla prossima settimana, in modo che si possa avere un momento di riflessione tale da consentirci anche la formulazione di eventuali emendamenti.

GALLO. Il Gruppo della Democrazia cristiana è pienamente favorevole alla proposta del Presidente di rinviare alla prossima settimana la discussione di questo disegno di legge, in modo da avere il tempo di presentare eventuali emendamenti.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO