

N. 452-489-1351-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(RELATORE **SPAGNOLI**, *per la maggioranza*)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

QUERCI, BERTOLDI, SALVATORE

Presentata il 10 luglio 1972

Esclusione dei rivenditori professionali della stampa periodica e dei librai dalla responsabilità derivante dagli articoli 526 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DAMICO, SPAGNOLI, CATALDO, TESI, GIOVANNINI, COCCIA

Presentata il 14 luglio 1972

Esclusione dei rivenditori professionali della stampa periodica e dei libri dalla responsabilità derivante dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DEL PENNINO, BANDIERA, BATTAGLIA, COMPAGNA,
GUNNELLA**

Presentata il 15 dicembre 1972

**Modifiche della responsabilità derivante dagli articoli 528
e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge
8 febbraio 1948, n. 47, per gli addetti alle rivendite di
periodici e libri**

Presentata alla Presidenza il 2 agosto 1973

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La questione della responsabilità penale dei rivenditori professionali di stampa periodica e dei librai per i reati di cui agli articoli 528 (pubblicazioni e spettacoli osceni) e 725 (commercio di scritti, disegni o altri oggetti contrari alla pubblica decenza) del codice penale ed agli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, in relazione allo svolgimento della loro normale attività (esposizione e vendita di pubblicazioni ricevute da editori o distributori autorizzati), è nota non solo per essere stata discussa ampiamente nel corso di precedenti legislature, ma per essere stata oggetto di dibattiti di stampa, di proteste da parte delle categorie e più in generale della stessa federazione della stampa.

Essa trae origine dal generale convincimento del carattere persecutorio e della iniquità dell'attuale normativa che punisce i rivenditori e i librai che pongono in vendita o rivendono pubblicazioni — ricevute da distributori o editori autorizzati — che vengano poi ritenute oscene.

Persecutorio e ingiustificato è invero il fatto che, con l'attuale normativa, si finisce per colpire soprattutto il rivenditore, facendo ricadere sulla parte meno responsabile il fenomeno — certo preoccupante — della estensione e della diffusione della stampa di contenuto pornografico.

La normativa esistente, e la interpretazione che ne dà una corrente giurisprudenziale,

impone al rivenditore il controllo più minuto ed attento — anche nei contenuti — di tutte le pubblicazioni ricevute dagli editori e distributori, ai fini di eliminare dalla vendita quelle di contenuto osceno.

Questa disciplina appare profondamente ingiusta:

1) perché non considera che il controllo imposto diviene praticamente impossibile in relazione alla mole del materiale che il rivenditore riceve quotidianamente e all'assoluta carenza di tempo per effettuare un simile controllo;

2) perché non considera che il rivenditore, a norma dell'accordo nazionale per la disciplina della rivendita dei quotidiani e dei periodici nonché di impegni contrattuali, ha l'obbligo di accettare per la vendita tutte le pubblicazioni degli editori dei giornali e di metterle in vendita subito dopo il loro arrivo, effettuando la vendita e l'esposizione tutti i giorni con la massima imparzialità;

3) perché s'impone al rivenditore l'esercizio di una attività censoria, rimettendo allo stesso giudizi e valutazioni su concetti di così controversa interpretazione quali quelli dell'« osceno » o dell'« indecente ».

Di fronte a queste anomalie della legge e alle iniquità discendenti da una formalistica attuazione della stessa (secondo la quale né gli obblighi contrattuali, né il fatto che prima della vendita una copia della pubblicazione venga inviata alla procura della Repubblica

discriminano il mancato controllo e la rivendita da parte dell'edicolante), una parte della giurisprudenza ha adottato interpretazioni della norma penale che tendono maggiormente all'accertamento, ai fini della responsabilità, di una reale volontà diretta a ledere interessi che devono essere tutelati, senza limitarsi a individuare tale volontà nella mancanza di controllo del contenuto della pubblicazione.

E dunque la situazione del rivenditore o del libraio è gravata dalla continua preoccupazione di una formalistica applicazione di una normativa che la coscienza generale ritiene iniqua, o, nella migliore delle ipotesi, dalla incertezza e dai contrasti negli orientamenti giurisprudenziali sia per quanto attiene ai controlli dovuti, sia in ordine all'elemento soggettivo del reato, sia, infine, ai contenuti — per il vero assai mutevoli nel tempo — dei concetti di oscenità e di indecenza.

La incertezza giuridica in rapporto alla situazione concreta in cui operano i rivenditori e i librai non ha trovato soluzione nelle sentenze della Corte costituzionale n. 159 del 12 novembre 1970 e n. 93 del 10 maggio 1972, la quale ultima ha escluso che la norma posta dall'articolo 528 del codice penale violi l'articolo 21 della Costituzione e che nel contempo la predetta norma penale trasformi l'edicolante o il libraio in un censore privato. Ma la Corte stessa, nella prima sentenza, pur rigettando l'eccezione di incostituzionalità relativa all'articolo 725 del codice penale, ha riconosciuto che « secondo l'interpretazione elaborata dalla più recente giurisprudenza ordinaria, i rivenditori di pubblicazioni non sono tenuti all'esame integrale e dettagliato delle stesse prima di esporle in vendita, ma soddisfano al precetto loro imposto qualora, anche in rapporto al carattere della singola pubblicazione, ne esaminino almeno i titoli e le immagini più appariscenti, specie quelle riprodotte in copertina ».

In questa situazione l'intervento del legislatore — invocato anche da taluni giudicati — è da tempo apparso necessario per regolamentare in modo nuovo la responsabilità dei rivenditori (librai o edicolanti), sì da evitare le ingiustizie sostanziali dell'attuale normativa, da superare le incertezze e i contrasti giurisprudenziali, da determinare i compiti e i doveri del rivenditore e da tutelare nel contempo i beni oggetto della considerazione penale.

Nel corso della IV legislatura, infatti, vennero presentate alla Camera dei deputati due proposte di legge, recanti il n. 2665 la prima, a firma dell'onorevole Montanti, e il n. 4074

la seconda, a firma dell'onorevole Baslini, mentre al Senato i senatori Nencioni e Franza ripresentarono, con il n. 21, una proposta di legge già formulata nel corso della III legislatura. La Commissione giustizia della Camera iniziò, in sede referente, l'esame della proposta di legge Montanti, senza però completare l'*iter*.

Nel corso della V legislatura alle proposte di legge dei deputati Baslini e Montanti, ripresentate con i rispettivi numeri 729 e 1649, si aggiunse quella n. 1607 d'iniziativa dei deputati Beragnoli ed altri. La Commissione giustizia della Camera ne iniziò l'esame in sede referente il 6 maggio 1970, proseguendolo in sede legislativa con l'approvazione, senza modifiche, della proposta di legge Beragnoli e il conseguente assorbimento delle proposte di legge Baslini e Montanti. Trasmesso al Senato, il progetto di legge, con il n. 1281, venne esaminato il 28 gennaio 1971 congiuntamente alla proposta di legge n. 49 d'iniziativa dei senatori Nencioni ed altri, in sede referente. La Commissione approvò il testo della Camera, apportandovi talune modifiche. Il nuovo testo, con altre modifiche, venne poi approvato dal Senato nella seduta antimeridiana del 31 marzo 1971. La proposta di legge Beragnoli, nella nuova formulazione, venne assegnata alla Commissione giustizia in sede legislativa, discussa nelle sedute del 6 e 25 novembre 1971 e approvata con ulteriori modifiche. La trasmissione del progetto venne annunciata al Senato nella seduta del 29 novembre 1971, ma il successivo *iter* venne precluso dall'anticipato scioglimento della Camera.

Nella VI legislatura proposte di legge recanti l'esclusione dei rivenditori professionali della stampa periodica e dei librai dalla responsabilità derivante dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, furono presentate alla Camera dei deputati dagli onorevoli Querci, Bertoldi e Salvatore (n. 452), dagli onorevoli Damico, Spagnoli ed altri (n. 489) e dagli onorevoli Del Pennino, Bandiera ed altri (n. 1351); al Senato dai senatori Nencioni, Franza ed altri (n. 11), dai senatori Lugnano, Boldrini ed altri (n. 320), dai senatori Pieraccini, Arfé ed altri (n. 398).

La Commissione giustizia della Camera ebbe a iniziare in sede referente l'esame abbinato delle proposte di legge Querci, Damico e Del Pennino nella seduta del 29 marzo 1973, con la relazione dell'onorevole Pietro Riccio, il quale rilevava la sostanziale identità delle tre proposte di legge. Le prime due

(Querci e Damico), infatti, ripresentavano integralmente il testo approvato dal Senato, per il quale veniva esclusa la punibilità, ai sensi degli articoli 528 e 725 del codice penale e degli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, dei titolari e degli addetti a rivendite di giornali e di riviste e ai negozi di vendita di libri non periodici per il fatto di avere, nell'esercizio normale della loro attività, pubblicamente rivenduto, detenuto o esposto pubblicazioni ricevute da editori e distributori autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni. La proposta di legge Del Pennino si differenziava dalle altre due in quanto manteneva la punibilità nel caso di esposizione al pubblico di immagini contrarie al pudore o alla decenza, considerate: secondo la particolare sensibilità dei minori degli anni diciotto.

L'esame preliminare, iniziato nella stessa seduta del 29 marzo, veniva proseguito nelle sedute del 23 e del 24 maggio. In quest'ultima seduta l'onorevole Sabbatini propose una sospensiva di quindici giorni, proposta che non venne messa in votazione a norma del secondo comma dell'articolo 79 del regolamento della Camera dei deputati. Nella successiva seduta del 29 maggio i commissari appartenenti ai gruppi del PRI e del PCI insisterono nella richiesta, già precedentemente avanzata, di trasferire l'esame del provvedimento in sede legislativa: a tale iniziativa aderivano i commissari del gruppo democristiano, mentre vi si opponeva il rappresentante del Governo. L'esame del provvedimento venne quindi proseguito, in sede referente, nelle sedute del 29 e 30 maggio, assumendo come testo base la proposta di legge Querci ed altri n. 452.

Il testo redatto dalla Commissione è la risultante dell'approvazione a maggioranza di un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo unico, proposto dall'onorevole Spagnoli, e di un emendamento aggiuntivo proposto dall'onorevole Castelli.

Nei primi due commi del testo approvato viene affermato — ripetendo con alcune modifiche formali il testo già approvato dal Senato nella V legislatura — la esclusione della punibilità — per i reati previsti dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 — per i titolari e gli addetti a rivendite di giornali, di riviste e a vendite di libri e di pubblicazioni non periodiche che abbiano, nell'esercizio normale della loro attività, pubblicamente rivenduto, detenuto o esposto pubblicazioni ricevute da editori e distribu-

tori autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni.

Nel terzo comma viene prevista una eccezione al principio della non punibilità formulato nei primi due commi. In forza di tale eccezione sono punibili — ove si concretino gli estremi del reato di cui all'articolo 528 del codice penale — i rivenditori che esponano, in modo immediatamente visibile al pubblico, parti della pubblicazione evidentemente oscene. In tal caso la pena è della multa fino a lire trecentomila o della reclusione fino ad un anno.

Il quarto comma prevede invece un inasprimento della pena nel caso in cui il reato previsto dall'articolo 528 sia commesso da un editore di libri o di stampa periodica. La sanzione, in tal caso, è della reclusione da uno a tre anni.

La soluzione così adottata dalla Commissione si muove, pertanto, sul terreno dei testi già approvati dalle Camere nel corso della passata legislatura. In particolare esso accoglie il testo approvato dal Senato, apportando allo stesso modifiche e aggiunte che in parte recepiscono innovazioni apportate al predetto testo dalla Commissione giustizia della Camera.

Si è ribadito, invero, il principio generale della non punibilità del rivenditore edicolante e del libraio (cui non può essere riservata una disciplina giuridica diversa anche per il fatto che gli stessi ricevono in sostanza le medesime pubblicazioni e che non si può imporre a migliaia di piccoli rivenditori di libri un controllo sul contenuto delle pubblicazioni) stabilito nel testo del Senato, ma si è altresì accolta un'eccezione a tale principio che era stata sostanzialmente recepita nel successivo testo votato dalla Camera, e per la quale permane la punibilità nel caso di esposizione — in modo immediatamente visibile al pubblico — di parti della pubblicazione evidentemente oscene.

Si è ritenuto così di rispondere alla esigenza di mantenere il dovere da parte dei rivenditori di esercitare un controllo, ma in forma ben delimitata e praticamente possibile. Si tratta di impedire — cioè — che si offrano in modo aperto al pubblico e soprattutto ai minori nelle edicole e nelle librerie richiami che siano palesemente pornografici stimolando in modo deteriore curiosità morbose. Si tratta di impedire l'esposizione sfacciata di stampa apertamente pornografica e di evitare che la non perseguibilità penale dei rivenditori possa costituire un incentivo ad esposizioni non ammissibili. Sotto questo aspetto, anche in relazione alle pronunzie della Corte costituzionale,

ben può essere esercitato da parte del rivenditore un controllo, evitando l'esposizione immediatamente visibile di ciò che è evidentemente osceno.

La soluzione così proposta contempera perciò la esigenza di salvaguardare il rivenditore e il libraio da persecuzioni penali promosse sulla base di pretese di controlli assurdi e inammissibili, e la esigenza di evitare l'esposizione sfacciata per i suoi effetti profondamente negativi sulla sensibilità soprattutto dei minori.

Si è ritenuto ancora che, in ordine alle sanzioni, la situazione del rivenditore — per l'unica ipotesi di comportamento punibile come sopra illustrata — fosse nettamente diversificata da quella dell'editore, per la notevole differenza delle loro posizioni in ordine alla responsabilità della diffusione di stampa pornografica. Se per il rivenditore la esposizione di parti della pubblicazione evidentemente oscene può, in determinati casi, essere anche la conseguenza di un difetto di controllo (onde in tal caso la eccessività di una pena detentiva), per l'editore la diffusione di una pubblicazione oscena è una scelta ben precisa, vagliata e maturata. E d'altra parte appare giusto che la diffusione della stampa oscena venga più severamente colpita alla fonte. Di qui la previsione di una sanzione alternativa, pe-

cuniaria o detentiva, per il rivenditore (libraio o edicolante) qualora l'esposizione in modo immediatamente visibile al pubblico costituisca il reato di cui all'articolo 528; e di una pena da uno a tre anni di reclusione per l'editore che commetta il reato previsto dall'articolo 528 del codice penale. Una tale diversificazione della previsione della pena è giuridicamente corretta, in rapporto a differenti situazioni soggettive dell'autore del reato. I dubbi di costituzionalità espressi a tale proposito in Commissione dal rappresentante del Governo (e per cui era stata affacciata la proposta di richiedere il parere della I Commissione, indi ritirata dopo che il presidente della Commissione giustizia ne aveva escluso l'opportunità) non sembrano fondati, in relazione al costante indirizzo giurisprudenziale della Corte costituzionale, per cui una diversità di trattamento, anche penale, è ammissibile ogni qual volta esistano differenziazioni non solo oggettive, ma anche soggettive.

In relazione al testo così illustrato, la Commissione ha concluso a maggioranza di invitare l'Assemblea ad approvare la proposta di legge n. 452, nel testo modificato dalla Commissione medesima, con l'assorbimento delle concorrenti proposte di legge n. 489 e n. 1351.

SPAGNOLI, *Relatore per la maggioranza.*

PROPOSTA DI LEGGE

N. 452

Esclusione dei rivenditori professionali della stampa periodica e dei librai dalla responsabilità derivante dagli articoli 526 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

ARTICOLO UNICO.

Non sono punibili, ai sensi degli articoli 528 e 725 del codice penale e degli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, i titolari e gli addetti a rivendite di giornali e di riviste, che hanno, nell'esercizio normale della loro attività, pubblicamente rivenduto, detenuto ed esposto pubblicazioni ricevute da editori e distributori autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni.

La stessa disposizione si applica ai titolari ed agli addetti a negozi di vendita di libri e di pubblicazioni non periodiche.

TESTO DELLA COMMISSIONE

Esclusione dei rivenditori professionali della stampa periodica e dei librai dalla responsabilità derivante dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

ARTICOLO UNICO.

Non sono punibili, per i reati previsti dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 18 febbraio 1948, n. 47, i titolari e gli addetti a rivendite di giornali e di riviste che hanno, nell'esercizio normale della loro attività, pubblicamente rivenduto, detenuto od esposto pubblicazioni ricevute da editori e distributori autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni.

La stessa disposizione si applica ai titolari e agli addetti a negozi di vendita di libri e di pubblicazioni non periodiche.

Le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano quando siano esposte ed immediatamente visibili al pubblico parti della pubblicazione evidentemente oscene. In tal caso, quando sia commesso il reato previsto dall'articolo 528 del codice penale, la pena è della multa fino a lire trecentomila o della reclusione fino ad un anno.

Nei casi in cui il reato previsto dall'articolo 528 del codice penale sia commesso da un editore di libri o stampa periodica si applica la pena della reclusione da uno a tre anni e della multa non inferiore a lire quattrocentomila.

PROPOSTE DI LEGGE

N. 489

ARTICOLO UNICO.

Non sono punibili, ai sensi degli articoli 528 e 725 del codice penale e degli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, i titolari e gli addetti a rivendite di giornali e di riviste, per il solo fatto di avere, nell'esercizio normale della loro attività, pubblicamente rivenduto, detenuto ed esposto pubblicazioni ricevute dagli editori e distributori autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni.

La stessa disposizione si applica ai titolari ed agli addetti a negozi di vendita di libri e di pubblicazioni non periodiche.

N. 1351

ARTICOLO UNICO.

I titolari e gli addetti alle rivendite di libri, giornali e riviste non incorrono nei reati previsti dagli articoli 528 e 725 del codice penale e dagli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, quando nell'esercizio normale delle loro attività detengano e commercino le pubblicazioni, autorizzate ai sensi delle vigenti disposizioni, limitatamente a scritti, foto, testi e disegni in esse contenuti, fatte salve, per quanto esposto ed immediatamente visibile al pubblico, le disposizioni dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1960, n. 1591.