CAMERA DEI DEPUTATI N. 1439-A

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA)

(RELATORE **TOZZI CONDIVI**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa della Senatrice MERLIN ANGELINA

APPROVATA DALLA I COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 21 gennaio 1955 *(Stampato n. 28)*

Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui

Presentata alla Presidenza il 6 aprile 1956

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Due premesse. La prima di ordine formale, l'altra di merito.

Questa relazione è redatta dopo la relazione originaria, introduttrice della proposta di legge Merlin al Senato, dopo la relazione del senatore Boggiano Pico della prima Commissione del Senato, dopo la relazione dell'onorevole Riva alla Camera: tutte queste nella passata legislatura. Vi è stata poi la nuova relazione Merlin al Senato per la nuova presentazione della proposta con la nuova legislatura e la nuova relazione Boggiano Pico. Pertanto quanto di essenziale, quando di vasto e di profondo, implica questa proposta di legge, è stato già trattato dai valorosi ed eminenti colleghi i quali, prima di me, hanno riferito al Parlamento.

Nelle presenti condizioni o dovrei ripetere quanto gli altri hanno detto, o dovrei fare inutile sfoggio di altri richiami e citazioni: altri argomenti sarebbe difficile poter addurre. Per il rispetto che debbo a voi, onorevoli colleghi, pertanto né ripeterò, né cercherò, ad ogni modo, di essere originale.

Questo importerà che la mia relazione avrà, come necessario presupposto, le altre e pertanto, quanti credessero – nel leggerla – di trovare in essa un'esposizione orga-

nica e completa dell'argomento, è necessario siano avvertiti che dovranno anche leggere le precedenti relazioni.

Nel merito, è opportuno ancora una volta chiarire le idee a quanti – in buona o cattiva fede – vogliono equivocare sul contenuto della proposta di legge, così come rielaborata dal Senato. Con questa proposta di legge non si mira a « sopprimere la prostituzione » ma soltanto a « sopprimere la regolamentazione della prostituzione ». Tutto questo si è detto e ripetuto, ma tutto questo non viene compreso ancora dalla opinione pubblica la quale – anche nella parte migliore – ha dei turbamenti e delle esitazioni in proposito.

Il Parlamento italiano ha creduto suo dovere discutere se la civile, libera e cattolica Italia dovesse ancora ascrivere a sua vergogna la regolamentazione da parte dello Stato di un mercato nel quale la donna viene ancora considerata come merce da usare ad un prezzo prestabilito. Il Parlamento italiano ha creduto suo dovere esaminare se una Nazione, maestra del diritto e della morale, se la Costituzione che questa Nazione si è data, consentissero che ci fossero case alle soglie delle quali Diritto e Costituzione dovessero arrestarsi, per esigere un tributo dal vizio.

A quanti credono il portato di questa proposta di legge ancora inadeguato per la soppressione della prostituzione, rispondiamo che sono nel vero, ma che questa proposta di legge segna le premesse necessarie per giungere ad una più completa elevazione della morale pubblica. A quanti invece – per un innato conservatorismo – richiamano la saggezza degli antichi che regolamentarono la prostituzione, allo scopo di evitare mali peggiori, rispondiamo che non ci siamo nascosti le possibilità di ripercussioni dolorose prima del ristabilimento dell'equilibrio. Ma anche nei confronti di queste previsioni dolorose, nel mentre da un lato abbiamo cercato, e con questa proposta di legge e col disegno di legge governativo per la repressione delle malattie veneree, di far di tutto per eliminare o ridurre le conseguenze nel campo sanitario, dall'altro abbiamo dovuto ammettere che la soppressione di ogni istituzione barbarica, incivile o immorale ha sempre portato nella storia a delle ripercussioni immediate, parziali, non buone. Dinanzi alle supreme norme della giustizia e della morale non possono farsi prevalere i diritti di coloro che giustizia e morale non vogliono rispettare. Ben sa – ad esempio – la legge che al morfinomane il divieto della droga potrà portare conseguenze dolorose, ma la legge ugualmente la proibisce.

A quanti poi temono che con questa legge si voglia lasciare libero il meretricio non regolamentato e pertanto si voglia favorire la immoralità sfrenata, rispondiamo che questa proposta di legge nulla dice che lasci concludere come essi concludono, che questa proposta di legge intende abrogare tutte le norme in contrasto con quelle contenute in essa, ma che le norme del Codice penale e quelle del testo unico della pubblica sicurezza, le quali puniscono altre attività, al di fuori di quelle esercitate nell'ambito della prostituzione regolamentata, conservano tutta la loro efficacia.

Poste chiaramente queste due premesse scendiamo alla esposizione di alcuni punti i quali preciseranno l'*iter* parlamentare della proposta, l'oggetto della stessa, i principali elementi sui quali la stessa si articola.

« Iter Parlamentare ».

La proposta di legge « Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica » venne presentata dalla senatrice Merlin al Senato il 6 agosto 1948 e prese il n. 63. Sono dunque otto anni quasi che questa proposta di legge compie il suo faticoso percorso in parte dovuto ad un doveroso scrupolo dei parlamentari, in parte dovuto ad una larga campagna di stampa e di opinione pubblica contro l'approvazione della proposta, in parte infine dovuto alle procedure parlamentari.

Tra la prima Commissione del Senato – la quale come per la Camera ha la competenza sulla legislazione del Ministero dell'interno – e la undecima – Sanità – sorse conflitto di competenza per la parte sanitaria. Si riconobbe che le norme contenute nella proposta di legge Merlin, riguardante la protezione della salute pubblica, erano inadeguate, e pertanto la undecima Commissione propose di stralciare dalla proposta tutta la parte riguardante la regolamentazione sanitaria. Questo accettò anche la prima Commissione e così la proposta Merlin, priva della parte sanitaria, ed integralmente rifatta anche nel titolo, venne approvata dalla prima Commissione del Senato e presentata all'Assemblea dal relatore Boggiano Pico con lo stampato n. 63-A.

Intanto il senatore Monaldi aveva presentato un progetto di legge con il quale intendeva regolamentare tutta la parte sanitaria onde arginare, o limitare, le conseguenze che la soppressione della regolamentazione avesse potuto apportare.

Poiché la proposta di legge Merlin era tata portata in discussione all'Assemblea, ed nvece la proposta Monaldi era ancora in ommissione, in data 28 settembre 1949, in Assemblea si propose la sospensiva per attenere la discussione della proposta Monaldi a quale avrebbe dovuto discutersi abbinatamente. Tale richiesta di sospensiva venne espinta con 110 voti contrari e 71 favorevoli. i iniziò così la discussione generale che si volse accanita e profonda fino alla seduta el 6 dicembre 1949. Nella seduta del 7 diembre fu sollevata una nuova proposta di ospensiva, richiesta che veniva connessa con na proposta di rinvio in Commissione, ma nche questo nuovo tentativo di rimandare a discussione del progetto venne respinto. Venne approvato invece il passaggio agli rticoli con 177 voti contro 67.

Ma l'energia manifestata sino a questo unto si perde dinanzi ad un richiamo regoamentare sollevato a seguito di un'ordine del iorno del senatore Persico, così che, dopo vere nella stessa seduta del 7 dicembre 1949 pprovato l'articolo primo, si giunge alla eduta del 5 marzo 1952 per approvare gli ltri articoli. Prima di passare all'esame degli rticoli però il senatore Monaldi fece anora istanza di abbinare la discussione della proposta Merlin a quella della sua proposta di legge alla quale, nel frattempo, si era aggiunto un disegno di legge governativo sullo tesso argomento della profilassi contro le malattie veneree.

Il Presidente, nel dare il passi alla discusione della proposta Merlin, promise che nella seduta seguente si sarebbero discussi i due progetti sulla profilassi e pertanto si passò all'esame degli altri articoli i quali vennero tutti rapidamente approvati con aluni emendamenti i quali hanno la loro importanza. Infatti all'articolo 7 tra i divieti che vengono imposti venne soppresso quello iguardante « le cure obbligatorie » in quanto a possibilità o meno di mantenere tale divieto fu rimandata alla legge sanitaria. Fu approvato all'articolo 12 il nuovo testo proposto dal senatore Monaldi il quale consente un'applicazione graduale della legge, smobilitando gradualmente la sezione del « buon costume » addetta alla pubblica sicurezza a man a mano che entrerà in funzione il corpo femminile.

Il testo così approvato dal Senato fu trasmesso alla Camera il 17 marzo 1952 con l titolo modificato dal Senato più propriamente in « Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione ». Assegnata alla prima Commissione, la proposta venne approvata in sede referente e venne presentata all'Assemblea con relazione dell'onorevole Riva il 31 ottobre 1952 (stampati n. 2602 e n. 2602-*A*). Ma la Camera si sciolse prima che si potesse portare in Assemblea la discussione e prima che potesse portare il suo esame sulla proposta Monaldi e sul disegno di legge governativo sulla profilassi delle malattie veneree come approvato dal Senato.

Così – a seguito di una deprecabile interpretazione dei regolamenti e della Costituzione – tutto doveva riprendersi dal principio !... E da principio riprese la senatrice Merlin ripresentando al Senato il 22 agosto 1953, la proposta di legge nel testo approvato dal Senato e dalla prima Commissione della Camera, senza modifica alcuna. Non venivano ripresentati invece né la proposta Monaldi, né il disegno di legge governativo sulla profilatssi contro le malattie venereé. La proposta Merlin questa volta venne assegnata alla prima Commissione in sede deliberante e nella seduta del 21 gennaio 1955, relatore sempre il senatore Boggiano Pico, tutta la proposta venne approvata. Vennero approvate alcune modifiche soltanto di carattere formale. La proposta giunse alla Camera il 3 febbraio 1955 prese il n. 1439, fu assegnata alla prima Commissione in sede legislativa. Alla stessa Commissione, sempre in sede legislativa, venne assegnato anche il disegno di legge governativo sulla « Riforma della legislazione vigente per la profilassi delle malattie veneree » col quale il Governo riproponeva lo stesso testo presentato al Senato, non tenendo conto delle modifiche che al testo stesso il Senato aveva apportate.

La prima Commissione approvava, con modifiche, questo testo cercando di venire incontro alle preoccupazioni di quanti vedevano con timore dal punto di vista sanitario la soppressione della regolamentazione. Nel mentre si accingeva anche ad approvare la proposta Merlin, il prescritto numero di deputati chiedeva il rinvio in aula della discussione. Il regolamento, ancora una volta, opponeva la sua forza illogica di fronte ad una maggioranza stragrande la quale aveva manifestata la sua approvazione alla proposta !

Così nella seduta del 27 marzo la proposta fu ripresentata in sede referente alla prima Commissione la quale la approvava senza alcuna modifica. Ora dovrà essere sottoposta al vaglio della discussione dell'Assemblea. Discussione che poteva e doveva essere evitata, non perché la importanza del-

l'argomento non lo meritasse, ma perché anche il Senato aveva ritenuto molto più opportuno e dignitoso evitare una discussione nella pubblica assemblea, alla presenza della stampa e del pubblico, circoscrivendola invece nella sede più raccolta e più serena della Commissione.

OGGETTO DELLA PROPOSTA.

Come già nella premessa abbiamo accennato, e come lo stesso titolo adottato dal testo, confrontato a quello originario adottato dalla presentatrice, conferma, ci troviamo dinanzi ad una proposta di legge la quale ha uno scopo – immediato – ben limitato e concreto: impedire che nello Stato possa esistere una prostituzione autorizzata e regolamentata, impedire che ci siano degli esseri umani che vivano sfruttando legalmente il vizio e la miseria.

Non si richiameranno le origini storiche della prostituzione; essa — e storicamente e essenzialmente – confonde le sue origini con quelle della schiavitù. Egoismo e prepotenza da una parte, debolezza, miseria e vizio dall'altra.

Credo invece necessario richiamare le ragioni morali, sociali, logiche e storiche che imponevano ed impongono la soppressione della regolamentazione della prostituzione:

1°) *La dignità umana.* Persone libere noi siamo. La dignità della persona umana ha acquistato sempre maggiore rispetto a mano a mano che le istituzioni civili si sono fatte sempre più rispettose del diritto naturale e divino. Liberi dinanzi alle potenze brute della natura. Liberi dinanzi all'egoismo ed alla prepotenza degli altri uomini. Liberi, nel rispetto delle leggi, nello Stato.

La prostituta non è libera La prostituzione regolamentata ammette questa degradazione della libertà. La prostituzione regolamentata ammette che si possa vendere l'uso del corpo di altra persona da parte del tenutario di una casa di prostituzione, il quale « ha dei diritti su quel corpo ed ha una percentuale su quel commercio ».

Tutto questo è incompatibile con la dignità dell'uomo e del cittadino. Soltanto una concezione abitudinaria può non far rilevare l'immoralità congenita di tali istituzioni.

2°) *La Costituzione italiana.* L'articolo 3 afferma che tutti i cittadini « hanno pari dignità » che la Repubblica deve « rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della personalità umana ». L'articolo 32: « La legge non può in nessun caso violare limiti imposti dal rispetto della persona umana ». L'articolo 41 infine: « L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgers in contrasto con la utilità sociale o in modo d recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana ».

Nei confronti di queste norme solenni ch può affermare che lo Stato, regolamentando la prostituzione, le rispetti ?

3°) *L'esempio di tutte le nazioni civili* Già la Società delle Nazioni dal 1923 al 1938 aveva posti tra i fini da raggiungere quello della soppressione della regolamentazione della prostituzione. Nel 1933 stipulò una Convenzione contro la tratta delle maggio renni consenzienti (quella delle minorenn e delle maggiorenni non consenzienti è pu nita già dalle leggi); nel 1937 una Conven zione contro lo sfruttamento della prostitu zione. Si aveva cioé la certezza provata che la regolamentazione invece di essere pre servazione contro maggiori mali sociali foss la fonte di orrendi delitti perpetrati ed av viati su scala internazionale: primo tra gl altri quello della tratta delle bianche.

I rapporti della Società delle Nazion dicevano: « Una inchiesta ha stabilito che questo infame traffico è organizzato interna zionalmente su larga scala. I trafficant hanno in tutti i paesi dei collaboratori, de corrispondenti, degli informatori, dei rifug segreti, dei fabbricanti di falsi passaporti false carte di identità, dei banchieri speciali perfino delle borse dove le vittime sono og getto di transazione come merci qualsiasi L'esperienza dimostra che le disposizioni ch puniscono esclusivamente la tratta dell donne minorenni, o maggiorenni non consen zienti, sono del tutto inefficaci. La prova della violenza o minaccia subìta dalla vittime non può quasi mai essere fornita, perche le vittime dei trafficanti, da loro terrorizzate non osano parlare e perché si rendono conto della sorte che le attende se parlano ». È tutto un circolo chiuso di miserie, di sfrutta mento, di vizio che aumenta e chiede al suo desiderio inappagato nuove vittime.

Lo sforzo ufficiale delle Nazioni Unit nella Società delle Nazioni era affiancat dallo sforzo nobile della Federazione aboli zionistica internazionale che ha oltre 80 ann di vita ed alla quale partecipano i rappresen tanti di quasi tutte le Nazioni del mondo

Oggi quasi tutte le Nazioni del mondo hanno soppressa la regolamentazione della prostituzione, ed il fatto che ancora in alcun

nazioni sussista, rende più grave il fenomeno perché da quei paesi non regolamentaristi, gli sfruttatori, non paghi di aver perduto un filone d'oro ricavato dal loro immondo commercio, inviano la loro merce verso i paesi nei quali ancora la regolamentazione sussiste. Come per ogni infezione, anche per questa infezione morale, se non viene combattuta da tutti con gli stessi mezzi, in ogni dove, si lasciano dei focolai i quali sono di pericolo per il bene di tutti.

4°) *Il rispetto dei trattati.* Dal momento nel quale la proposta Merlin venne presentata, ad oggi, sono passati 8 anni ed in questo periodo, dopo la nuova approvazione da parte del Senato della proposta stessa, un avvenimento nuovo si è verificato: l'ammissione dell'Italia all'O. N. U. L'O. N. U. aveva ripresi i punti ai quali era giunta la Società delle Nazioni nei confronti della prostituzione e della tratta, pertanto aveva posta alla base dei suoi lavori una convenzione che impegna tutti gli Stati ammessi L'Italia, entrata a far parte delle Nazioni Unite, è tenuta a rispettare detta convenzione, non può sottrarvisi. Pertanto, se prima poteva discutersi se sopprimere o meno la regolamentazione, dal momento che l'Italia ha chiesto di fare parte di quel Consesso e la di lei domanda – dopo tanta attesa, offensiva non sappiamo se più per chi tale attesa ci ha imposta o se più per noi che l'abbiamo sopportata – è stata accolta, noi siamo tenuti naturalmente ad abolire la regolamentazione. Gli articoli della Convenzione in data 23 dicembre 1948 prescrivono:

Art. 1. — « Le parti nella presente convenzione convengono di punire ogni persona che, per soddisfare la passione altrui: *a*) alletta, trascina o allontana in vista della prostituzione altra persona, anche consenziente; *b*) sfrutta la prostituzione di un'altra persona anche consenziente ».

Art. 2. — Le parti nella presente Convenzione convengono ugualmente di punire ogni persona che: *a*) tiene dirige o scientemente finanzia o contribuisce a finanziare una casa di prostituzione; *b*) prende o dà scientemente in fitto in tutto o in parte, un immobile o un altro luogo ai fini della prostituzione altrui ».

Art. 6. — « Ognuna delle parti nella presente Convenzione conviene di prendere tutte le misure necessarie per abrogare qualsiasi legge, regolamento o pratica amministrativa, secondo cui le persone che si danno, o sono sospettate di darsi alla prostituzione, devono iscriversi in particolari registri, possedere carte speciali, oppure conformarsi ad eccezionali mezzi di sorveglianza ».

È vero che l'articolo 23 di detta Convenzione *non obbliga* le nazioni ammesse a firmare la Convenzione. Ma è altrettanto vero che nessuna ragione morale o giuridica potrebbe giustificare un nostro rifiuto di firmare un atto che è stato firmato da *tutte* le Nazioni aderenti le quali abbiano l'orgoglio di chiamarsi nazioni civili! Invece la stessa Convenzione ci mostra come la proposta Merlin, che si sottopone nel testo modificato – come sopra precisato –, all'approvazione della Camera sia un primo passo verso la realizzazione di quelle riforme le quali dovranno portare alla soppressione della prostituzione, riforme già contemplate nella Costituzione.

Quali le obiezioni formulate contro l'approvazione della proposta?

Durante il lungo *iter* parlamentare, e in Parlamento e sulla stampa, e nei congressi, vi è stato un lungo discutere. Tutti gli argomenti pro e contro sono stati ampiamente dibattuti.

Richiameremo le principali obiezioni e le risposte che ad esse si sono date:

a) *Tutela igienica sanitaria e tutela morale.* Dicono gli obiettori: la regolamentazione impediva il diffondersi della malattia venerea, consentiva gli sfoghi sessuali in un campo ristretto ed a ciò predisposto, era una preservazione della moralità e della sicurezza delle famiglie.

Le statistiche hanno detto in maniera inequivocabile che la regolamentazione *non garantiva dal contagio*, che le infezioni veneree si propagavano anche per la prostituzione clandestina, che pertanto la regolamentazione non era, e non poteva essere, causa efficiente alla eliminazione del contagio. Questa affermazione è risultata dimostrata in maniera inequivocabile dall'ampia discussione al Senato e dalle relazioni citate.

Moralmente la prostituzione regolamentata non ha né ha avuto mai quelle giustificazioni che i propugnatori le hanno date. Infatti la prostituzione regolamentata non è stata mai difesa dal vizio, è stata anzi, ed è, scuola di vizio e di corruzione. Le case di tolleranza non hanno mai impedito l'adulterio, la omosessualità, l'unione libera, l'incesto, i vizi contro natura, ma sono anzi il luogo di elezione della perversione sessuale, della corruzione della morale familiare senza apportare una riduzione della prostituzione

clandestina. Le case di tolleranza sono un luogo di iniziazione e per il fatto stesso di essere regolamentate, un luogo ove si crede che il male sia minore e pertanto tollerato. La chiusura delle case di tolleranza invece, unitamente ai mezzi ed alle legislazioni sanitarie piú aggiornate, porta ad un sensibile regresso delle malattie veneree e della prostituzione clandestina stessa. Porta innanzi tutto i giovani inesperti in balia dell'istinto, alla considerazione che la legge morale coincide con la legge dello Stato e quindi ad una maggiore riflessione. La sanità della razza e quella delle famiglie, la medicina, degna di questo nome, è ormai concordo nel riconoscerlo, non hanno la loro difesa nelle case di tolleranza, ma nel riconoscimento che l'istinto sessuale può, e deve, essere appagato soltanto non distraendolo dalla sua funzione naturale: la procreazione. Ogni deviazione porta necessariamente ad un turbamento fisico e psichico il quale è origine e causa di conseguenze piú o meno gravi, ma certamente, sempre, di una degradazione della dignità della persona umana.

b) *La situazione della Francia.* La Francia, nazione latina, mediterranea, presenta molte analogie con la situazione del nostro paese. La Francia ci ha preceduto di poco abolendo la regolamentazione della prostituzione. La discussione della proposta di legge Merlin al Senato cominciò quando ancora l'esito dell'esperimento francese era incerto e pertanto vennero portate quali prove contrarie le statistiche le piú varie (anche quelle artatamente manipolate dai non disniteressati oppositori i quali cercano in ogni modo di impedire l'approvazione della legge). Ma quando il 22 agosto 1953 la senatrice Merlin ripresentò al Senato la sua proposta, poteva riportare in allegato la decisione della Commissione della Famiglia e della Popolazione dell'Assemblea nazionale francese del 21 febbraio 1952 con la quale si rigettava con 30 voti *contro due astenuti*, la proposta di abrogare la legge 13 aprile 1943 con la quale era stata soppressa la regolamentazione della prostituzione, proposta che mirava a riaprire l'esercizio delle case di tolleranza. Dopo nove anni di esperienza, l'Assemblea di Francia si trovava a riesaminare le conseguenze dell'abolizione delle case di tolleranza ed, esaminati tutti gli effetti, con una votazione solenne, dichiarava di conservare l'abolizione. Quindi anche gli argomenti invocati dai regolamentaristi venivano a cadere e le false statistiche venivano smascherate.

Dal 1945, anno nel quale era entrata in vigore la legge del 1943, al 1952, anno nel quale l'Assemblea ha nuovamente deciso, le statistiche dicono che in Francia la blenorragia è passata da 34.787 casi a 15.098, la sifilide da 12.098 casi a 1.874, l'ulcera da 1.495 casi a 138.

Quale migliore dimostrazione della prova positiva ottenuta nella Francia, in quella Nazione nella quale tante conseguenze dolorose avrebbe avuto – secondo i regolamentaristi – la abolizione ? Quale riprova migliore di quanto affermava il senatore Monaldi al Senato (senatore che non aveva esitato a manifestare, come medico, le sue perplessità) a conclusione di un suo dettagliato esame delle statistiche: « Innanzi tutto per fare una buona lotta antivenerea non è necessaria la regolamentazione e, secondo punto, la regolamentazione non risolve e non è neppure valido mezzo per arginare la diffusione delle malattie veneree ».

Abbiamo avuto si un caso di ritorno dal sistema abolizionista a quello regolamentarista, ma anche questo episodio dà una conferma alla tesi abolizionistica ! Il dittatore Peron quando cercava in Argentina di trovare sostenitori al suo regime traballante, quando cercava di fare un « dispetto » ai cattolici argentini, ripristinò le case di tolleranza, per avere in suo favore i mezzi e l'appoggio dei tenutari di case di prostitu zione ! ma anche questo suo ultimo spediente fallì.

c) *La sistemazione delle attuali prostitute.* Le case di prostituzione in Italia sono 750, le donne ad esse adibite sono circa 4.000. Naturalmente si tratta di case autorizzate e di donne schedate fisse. Per venire incontro alla situazione di queste donne, la proposta ha preveduto in uno speciale capitolo. Si è obiettato che il capitolo è troppo breve, che le norme in esso contenute non sono complete, che il finanziamento previsto è troppo esiguo, che le norme dell'articolo 12 delle disposizioni transitorie, le quali prevedono la istituzione di un corpo speciale femminile, è troppo vaga.

È bene però considerare che, come detto nelle premesse, questa proposta rappresenta un primo passo verso l'attuazione di una piú completa e piú radicale riforma legislativa. È bene anche considerare che, prima d'ora, nessuno, per legge, si preoccupava della sorte di quante donne volessero uscire dalle case di tolleranza e di quelle che, per età o malattie, ne dovevano uscire. Vi erano delle vaghe disposizioni di legge, ma non vi erano istituti, non vi erano finanziamenti, provvidenze, ecc.

Con questa proposta di legge si demanda al Ministro dell'interno la fondazione di speciali Istituti di patronato, il finanziamento di quelli esistenti. Si stanzia un primo fondo di 100 milioni, ma si impone – per la interpretazione oramai pacifica dell'articolo 81 della Costituzione – al Governo di stanziare nei futuri bilanci somme sufficienti per l'attuazione della presente proposta, quando essa diverrà legge. E poiché, una volta approvata la proposta e divenuta legge, vi sono 6 mesi perché essa sia attuata, essa andrà in attuazione proprio quando verrà predisposto il nuovo bilancio dello Stato e si potrà, e dovrà, tener conto delle esigenze finanziarie che comporta. Quanto allo speciale corpo di polizia femminile previsto dall'articolo 12 è bene far rilevare a quanti sono giustamente preoccupati, che il testo di detto articolo (approvato nella nuova formulazione proposta dal senatore Monaldi) prevede la continuazione dell'operato della polizia normale fino a tanto che non entrerà in esercizio lo speciale corpo femminile.

Pertanto se all'atto dell'attuazione di questa proposta, divenuta legge, non sarà ancora costituito il corpo speciale, non ci troveremo dinanzi ad uno stato di carenza degli organi chiamati all'attuazione della legge, in quanto è previsto che quelli esistenti continuino la loro missione sino a quando non saranno sostituiti dai nuovi e per i limiti nei quali la sostituzione sarà possibile.

Quanto alle difficoltà opposte all'ultimo comma dell'articolo 12, difficoltà di ordine giuridico e costituzionale, esse sono in ogni modo superate dalla proposta di legge Dal Canton ed altri, presentata alla Camera fin dal giugno 1955 e presa in considerazione, la quale porta il n. 1701. Tale proposta prevede proprio la costituzione del corpo di polizia femminile contemplato dalla proposta Merlin. La Camera prima ed il Senato poi, si accingano subito all'esame, alla discussione ed alla approvazione della proposta! Quando essa sarà – come spero – divenuta legge, allora verrà a superare tutte le difficoltà frapposte al secondo comma dell'articolo 12, e la legge stabilirà le forme ed i compiti dello speciale corpo di polizia femminile per la attuazione della proposta Merlin.

d) *Incongruenza del progetto in quanto nel mentre avrebbe stralciato da sé ogni norma sanitaria, avrebbe provveduto in materia sanitaria con gli articoli 5 e 7.* Sono queste le opposizioni più tenaci, le quali ultimamente trovarono la loro eco su la rivista *Concretezza*, numero del luglio 1955, da parte di Vinciguerra.

Basterà esaminare il testo degli articoli 5 e 7, tutto il contesto della legge, e quello delle leggi e del Codice penale, che non sono abrogati, per rilevare la infondatezza anche di queste difficoltà. L'articolo 5 quando al penultimo comma stabilisce che le persone colte in contravvenzione alle disposizioni di cui ai n. 1 e 2, e perché prive di documenti, accompagnate in questura: « non possono essere sottoposte a visita sanitaria », non per questo prescrive che chi è malato non possa e non debba, su ordine del medico provinciale, essere sottoposto a visita medica.

L'articolo 5 si preoccupa – e giustamente – che l'autorità di polizia resti arbitra di sottoporre a visita medica dei fermati che potrebbero essere innocenti, che potrebbero essere responsabili di nulla. Tutto questo non investe il campo sanitario. Ecco perché il Senato, come ho fatto rilevare più sopra, volle sopprimere all'articolo 7 l'inciso che vietava anche la possibilità di imporre delle cure obbligatorie. Lo spirito della proposta Merlin, così come modificata ed approvata dal Senato, è quello di abolire ogni forma di persecuzione, ogni appiglio al ritorno di una regolamentazione qualsiasi della prostituzione. È lo stesso spirito che ha animato i redattori della Convenzione del 1948 delle Nazioni Unite negli articoli sopra richiamati ed in tutti gli articoli della Convenzione stessa. Tutto questo non consente la libertà di propagare il male e di infettare. Le malattie veneree debbono essere considerate alla stregua delle altre malattie infettive che hanno conseguenze dolorose per la collettività. Nei confronti delle stesse la società deve difendersi e la libertà di agire nella sfera del proprio diritto non può eccedere fino a giungere ad offendere la sfera del diritto altrui.

Pertanto l'articolo 5 col suo penultimo capoverso non emana una norma sanitaria, ma pone un divieto alla pubblica sicurezza in nome proprio della libertà della persona umana e della presunzione di innocenza, che è altra conquista degli uomini liberi, in favore dell'accusato di qualsiasi reato. A maggior ragione l'articolo 7 non importa alcuna interferenza con le norme sanitarie. Proprio per aver abolito lo inciso proposto dalla Merlin si è potuti giungere nell'approvazione del disegno di legge sulla profilassi delle malattie veneree dell'articolo 2 il quale proprio impone l'obbligatorietà della cura. E, tenendo conto di tutte le preoccupazioni di medici ed igienisti desiderosi di com-

battere la diffusione delle malattie veneree, la prima Commissione ha voluto rendere le più severe possibili le norme della profilassi e della cura delle malattie veneree, proprio per tener ben presente la differenza essenziale dei due settori e per prevenire tutte le possibili conseguenze dannose che potessero derivare dall'applicazione delle norme legislative di questo progetto. Il compito è stato facilitato dal prendere in esame contemporaneamente – se non congiuntamente – i due progetti di legge affidandone la relazione allo stesso deputato, onde la prima Commissione ha la convinzione di avere adempiuto con ogni cura il proprio compito, cercando di armonizzare ed integrare le disposizioni dei due progetti, non dimenticando di tener presente che la proposta attuale compie il suo *iter* con la approvazione da parte della Camera nel testo del Senato così come la prima Commissione propone, e che invece il disegno di legge sulla profilassi, il n. 1439, già approvato dalla Camera, dovrà passare al Senato.

Esame del testo.

La proposta così come approvata dal Senato, si compone di 15 articoli ed è divisa in tre capitoli.

Il primo capitolo, dall'articolo 1 al 7, si occupa specificamente della « Chiusura delle case di prostituzione ». All'articolo 1 si vieta l'esercizio di case di prostituzione. In Senato, in sede di approvazione di questo articolo, nella discussione che si svolse in aula durante la passata legislatura, vi fu la presentazione di un emendamento Mazzoni che fu respinto e che non interessa. Ma fu presentato anche un emendamento Terracini il quale mirava a specificare la natura delle case di prostituzione. Egli voleva aggiungere che fosse ritenuta tale quella nella quale « almeno due donne » esercitassero la prostituzione. E questa richiesta era portata per meglio difendere il principio della inviolabilità del domicilio. Dinanzi a varie obiezioni, le quali tutte ritenevano in qualche modo fondato l'emendamento, il senatore Terracini lo ritirò con l'intesa che esso sarebbe stato in prosieguo riesaminato. Non fu riesaminato e l'articolo 1° è restato così ed è stato approvato così anche dalla Commissione della Camera. La preoccupazione del senatore Terracini non sussiste infatti, in quanto il divieto dell'esercizio di case di prostituzione non può dare luogo ad equivoci nel senso che la casa, anche se frequentata da un'unica donna, presuppone una attrezzatura tradizionale, un esercizio a carattere commerciale, anche se clandestino, che non può dare luogo a dubbi. E tutto questo non autorizza la violazione del domicilio se non con le garanzie che la legge pone a tutela di ogni cittadino. D'altro canto anche la disposizione dell'articolo 345 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, suffraga una interpretazione precisa dell'articolo 1.

L'articolo 2 ordina la chiusura di tutte le case regolamentate entro 6 mesi dalla entrata in vigore della legge. L'articolo 3 elenca i divieti e le sanzioni e per l'applicazione dei primi due articoli e per la repressione della tratta. L'articolo 4 contempla le aggravanti. L'articolo 5 in parte riproduce l'articolo 208 del testo unico sulla pubblica sicurezza del 1931 con le modificazioni rese necessarie dalla soppressione della regolamentazione. L'articolo 6 contempla i casi nei quali la gravità della pena comporta l'interdizione dai pubblici uffici. L'articolo 7 applica i principî di tutela della persona umana così come contemplati nelle convenzioni internazionali.

Il capitolo secondo ha per titolo « Dei patronati ed istituti di rieducazione » e comprende gli articoli dall'8 all'11.

Si apre con queste norme la possibilità di assistere stabilmente ed effettivamente le donne uscenti dalle case di tolleranza. Già l'iniziativa privata molto ha fatto in proposito, specie ad opera di donne gentili le quali hanno sentito tutta la solidarietà verso queste sorelle degradate e cadute nella prostituzione quasi mai per loro decisa e libera volontà ma invece trascinate a quella vita per condizioni di vita famigliare, sociale, affettiva, tali che la loro volontà è stata o coercita o impedita a manifestarsi. Lo Stato ha per tali norme l'obbligo di integrare e di sovvenzionare, riservando a sé la necessaria vigilanza ed i necessari controlli.

Se la spesa di 100 milioni sarà insufficiente, lo Stato vi provvederà, e mai milioni o miliardi saranno meglio spesi per l'attuazione di questa bonifica morale e sociale della quale dobbiamo sentire l'orgoglio più che per ogni altra bonifica materiale.

Il capitolo terzo contiene le disposizioni finali e transitorie e comprende gli articoli da 12 a 15 contemplando la costituzione del corpo femminile, le conseguenze di carattere privatistico per i contratti di locazione e per le obbligazioni comunque contratte dalle povere donne.

Con l'articolo 15 vengono abrogate tutte le disposizioni di legge contrarie o incompati-

bili. Questa disposizione necessaria non deve però essere interpretata al di fuori dei limiti che a tale norma sono stati posti: tutte le norme riguardanti il meretricio regolamentato sono abrogate implicitamente o esplicitamente, ma tutte le norme riguardanti comunque il buon costume conservano il loro pieno vigore.

CONCLUSIONE.

Pur contenendo la relazione negli stretti limiti di una esposizione, più che di una discussione, pur frenando ogni desiderio di concedere qualcosa a la passione che argomento di tanta importanza suscita, il relatore non ha potuto, forse, celare la convinzione profonda che approvando questa proposta di legge il Parlamento italiano compie un'opera la quale ha un valore sociale e spirituale di un'altezza tale che non è facile ora misurare. La Costituzione, della quale tanti – se in buona fede – giustamente reclamano la applicazione, con questa sanzione che la Camera col suo voto si predispone a dare alla proposta di legge Merlin – trasformandola in legge operante – sarà realizzata in uno dei suoi principî essenziali.

E se anche questa legge sarà chiamata – giustamente – col titolo, oramai consolidato, di « Legge Merlin », sarà la riprova migliore che, anche soltanto per argomenti strettamente giuridici ed umani, è conveniente ed è giusto che trovi applicazione la più alta legge cristiana. Se fosse nata dalla proposta di un membro del partito di maggioranza avrebbe – certamente – avuta minore risonanza dinanzi all'opinione pubblica, avrebbe potuta essere considerata una imposizione di ideologie di parte. È bene che così non sia stato perché la prima coraggiosa legge della Repubblica italiana, la quale ha riconosciuto come ogni ricostruzione presupponga una riforma morale, non doveva essere l'imposizione di una maggioranza, ma il riconoscimento solenne da parte di una Nazione cristiana e perciò civile.

A voi, onorevoli colleghi, il confortarla col vostro voto!

TOZZI CONDIVI, *Relatore*.

TESTO

APPROVATO DALLA I COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

CAPO I.

CHIUSURA DELLE CASE DI PROSTITUZIONE

ART. 1.

È vietato l'esercizio di case di prostituzione nel territorio dello Stato e nei territori sottoposti all'amministrazione di autorità italiane.

ART. 2.

Le case, i quartieri e qualsiasi altro luogo chiuso, dove si esercita la prostituzione, dichiarati locali di meretricio a sensi dell'articolo 190 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e delle successive modificazioni, dovranno essere chiusi entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

Le disposizioni contenute negli articoli 531 a 536 del Codice penale sono sostituite dalle seguenti:

« È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 100.000 a lire 4 milioni, salvo in ogni caso l'applicazione dell'articolo 240 del Codice penale·

1°) chiunque, trascorso il termine indicato nell'articolo 2, abbia la proprietà o l'esercizio, sotto qualsiasi denominazione, di una casa di prostituzione, o comunque la controlli, o diriga, o amministri, ovvero partecipi alla proprietà, esercizio, direzione o amministrazione di essa;

2°) chiunque, avendo la proprietà o la amministrazione di una casa od altro locale, li conceda in locazione a scopo di esercizio di una casa di prostituzione;

3°) chiunque, essendo proprietario, gerente o preposto a un albergo, casa mobiliata, pensione, spaccio di bevande, circolo, locale da ballo, o luogo di spettacolo, o loro annessi e dipendenze, o qualunque locale aperto al pubblico od utilizzato dal pubblico, vi tollera abitualmente la presenza di una o più persone che, all'interno del locale stesso, si danno alla prostituzione;

TESTO DELLA COMMISSIONE

—

CAPO I.

CHIUSURA DELLE CASE DI PROSTITUZIONE

ART. 1.

Identico.

ART 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

4°) chiunque recluti una persona al fine di farle esercitare la prostituzione, o ne agevoli a tal fine la prostituzione;

5°) chiunque induca alla prostituzione una donna di età maggiore, o compia atti di lenocinio, sia personalmente in luoghi pubblici o aperti al pubblico, sia a mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità;

6°) chiunque induca una persona a recarsi nel territorio di un altro Stato o comunque in luogo diverso da quello della sua abituale residenza, al fine di esercitarvi la prostituzione, ovvero si intrometta per agevolarne la partenza;

7°) chiunque esplichi un'attività in associazioni ed organizzazioni nazionali od estere dedite al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione od allo sfruttamento della prostituzione, ovvero in qualsiasi forma e con qualsiasi mezzo agevoli o favorisca l'azione o gli scopi delle predette associazioni od organizzazioni;

8°) chiunque in qualsiasi modo favorisca o sfrutti la prostituzione altrui.

In tutti i casi previsti nel numero 3°) del presente articolo, alle pene in essi comminate sarà aggiunta la perdita della licenza d'esercizio e potrà anche essere ordinata la chiusura definitiva dell'esercizio.

I delitti previsti dai numeri 4°) e 5°), se commessi da un cittadino in territorio estero, sono punibili in quanto le convenzioni internazionali lo prevedano ».

ART. 4.

La pena è raddoppiata:

1°) se il fatto è commesso con violenza, minaccia, inganno;

2°) se il fatto è commesso ai danni di persona minore degli anni 21 o di persona in istato di infermità o minorazione psichica, naturale o provocata;

3°) se il colpevole è un ascendente, un affine in linea retta ascendente, il marito, il fratello, o la sorella, il padre o la madre adottivi, il tutore;

4°) se al colpevole la persona è stata affidata per ragioni di cura, di educazione, di istruzione, di vigilanza, di custodia;

5°) se il fatto è commesso ai danni di persone aventi rapporti di servizio domestico o d'impiego;

6°) se il fatto è commesso da pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni;

7°) se il fatto è commesso ai danni di più persone.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Sono punite con l'arresto fino a giorni otto e con l'ammenda da lire 500 a lire 2.000 le persone dell'uno e dell'altro sesso:

1°) che in luogo pubblico od aperto al pubblico, invitano al libertinaggio in modo scandaloso o molesto;

2°) che seguono per via le persone, invitandole con atti o parole al libertinaggio.

Le persone colte in contravvenzione alle disposizioni di cui ai numeri 1°) e 2°), qualora siano in possesso di regolari documenti di identificazione, non possono essere accompagnate all'Ufficio di pubblica sicurezza.

Le persone accompagnate all'Ufficio di pubblica sicurezza per infrazioni alle disposizioni della presente legge non possono essere sottoposte a visita sanitaria.

I verbali di contravvenzione saranno rimessi alla competente Autorità giudiziaria.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

I colpevoli di uno dei delitti previsti dagli articoli precedenti, siano essi consumati o soltanto tentati, per un periodo variante da un minimo di due anni ad un massimo di venti, a partire dal giorno in cui avranno espiato la pena, subiranno altresì l'interdizione dai pubblici uffici, prevista dall'articolo 28 del Codice penale e dall'esercizio della tutela e della curatela.

ART. 6.

Identico

ART. 7.

Le autorità di pubblica sicurezza, le autorità sanitarie e qualsiasi altra autorità amministrativa non possono procedere ad alcuna forma diretta od indiretta di registrazione, neanche mediante rilascio di tessere sanitarie, di donne che esercitano o siano sospettate di esercitare la prostituzione, né obbligarle a presentarsi periodicamente ai loro uffici. È del pari vietato di munire dette donne di documenti speciali.

ART. 7.

Identico.

CAPO II.

DEI PATRONATI ED ISTITUTI DI RIEDUCAZIONE

CAPO II

DEI PATRONATI ED ISTITUTI DI RIEDUCAZIONE

ART. 8.

Il Ministro dell'interno provvederà, promovendo la fondazione di speciali istituti di patronato, nonché assistendo e sussidiando quelli esistenti, che efficacemente corrispondano ai fini della presente legge, alla tutela, all'assi-

ART. 8.

Identico.

stenza ed alla rieducazione delle donne uscenti, per effetto della presente legge, dalle case di prostituzione.

Negli istituti di patronato, come sopra previsti, potranno trovare ricovero ed assistenza, oltre alle donne uscite dalle case di prostituzione abolite nella presente legge, anche quelle altre che, pure avviate già alla prostituzione, intendano di ritornare ad onestà di vita.

ART. 9.

Con determinazione del Ministro dell'interno sarà provveduto all'assegnazione dei mezzi necessari per l'esercizio dell'attività degli Istituti di cui nell'articolo precedente, da prelevarsi dal fondo stanziato nel bilancio dello Stato a norma della presente legge.

Alla fine di ogni anno e non oltre il 15 gennaio successivo gli Istituti di patronato fondati a norma della presente legge, come gli altri Istituti previsti dal precedente articolo e che godano della sovvenzione dello Stato, dovranno trasmettere un rendiconto esatto della loro attività omettendo il nome delle persone da essi accolte.

Tali Istituti sono sottoposti a vigilanza e a controllo dello Stato.

ART. 10.

Le persone minori di anni 21 che abitualmente e totalmente traggono i loro mezzi di sussistenza dalla prostituzione saranno rimpatriate e riconsegnate alle loro famiglie, previo accertamento che queste siano disposte ad accoglierle.

Se però esse non hanno congiunti disposti ad accoglierle e che offrano sicura garanzia di moralità, saranno per ordine del presidente del tribunale affidate agli Istituti di patronato di cui nel precedente articolo. A questo potrà addivenirsi anche per loro libera elezione.

ART. 11.

All'onere derivante al bilancio dello Stato verrà fatto fronte, per un importo di 100 milioni di lire, con le maggiori entrate previste dalla legge 9 aprile 1953, n. 248.

CAPO III.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

ART. 12.

È costituito un corpo speciale femminile che gradualmente ed entro i limiti consentiti sostituirà la Polizia nelle funzioni inerenti ai

ART. 9.

Identico.

ART. 10.

Identico.

ART. 11.

Identico.

CAPO III.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

ART. 12.

Identico.

servizi del buon costume e della prevenzione della delinquenza minorile e della prostituzione.

Con decreto presidenziale, su proposta del Ministro dell'interno, ne saranno determinati l'organizzazione ed il funzionamento.

ART. 13.

Per effetto della chiusura delle case di prostituzione presentemente autorizzata entro il termine previsto dall'articolo 2, si intendono risolti di pieno diritto, senza indennità e con decorrenza immediata, i contratti di locazione relativi alle case medesime.

È vietato ai proprietari di immobili di concludere un nuovo contratto di locazione colle persone sopra indicate.

ART. 14.

Tutte le obbligazioni pecuniarie contratte verso i tenutari dalle donne delle case di prostituzione si presumono determinate da causa illecita.

È ammessa la prova contraria.

ART. 15.

Tutte le disposizioni contrarie alla presente legge, o comunque con essa incompatibili, sono abrogate.

ART. 13.

Identico

ART. 14.

Identico.

ART. 15.

Identico