

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2159

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CARLO CASINI, FRONZA CREPAZ, ARMELLIN, CILIBERTI, DIANA, GARAVAGLIA, SARETTA, PIERLUIGI CASTAGNETTI, ALESSI, ALIVERTI, ALTERIO, ANTOCI, ASTORI, BARUFFI, BERNI, BIASCI, BIOCCHI, CARELLI, CARLI, CASTELLOTTI, CIAFFI, CORSI, SILVIA COSTA, DAL CASTELLO, DELFINO, FRANCESCO FERRARI, FORMIGONI, FORTUNATO, FOSCHI, FOTI, FRASSON, FUMAGALLI CARULLI, GALBIATI, GELPI, GIOVANARDI, GOTTARDO, GUALCO, ANGELO LA RUSSA, LATTANZIO, LUSETTI, VINCENZO MANCINI, MANFREDI, MANTI, MASTRANZO, MATTARELLA, MAZZOLA, MENGOLI, MENSORIO, MOIOLI VIGANÒ, NUCCI MAURO, PATRIA, PUJIA, RICCIUTI, ROSINI, SANESE, SANGALLI, SANZA, SAPIENZA, SARTORIS, SCAVONE, SILVESTRI, TEALDI, TISCAR, TORCHIO, VAIRO, ZAMBON, ZAMPIERI, ZANFERRARI AMBROSO, ZOPPI

Abrogazione degli articoli 4 e 5 e modifiche all'articolo 6 della legge 22 maggio 1978, n. 194, recante norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza

Presentata il 22 gennaio 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con altre proposte di legge abbiamo lungamente illustrato le ragioni che rendono opportuna ed urgente una revisione della legge 22 maggio 1978, n. 194, recante norme sulla tutela sociale della maternità e sulla interruzione della gravidanza.

Data l'importanza della materia abbiamo adottato il criterio di formulare proposte di diversa natura ed incisività, in modo da sondare tutte le possibili strade

per coagulare il necessario consenso su una delle ipotesi, suscitando una riflessione a tutto campo.

L'obiettivo è di offrire una migliore tutela giuridica al diritto alla vita dell'essere umano già concepito, anche se non ancora nato. La sua vita è oggi minacciata:

a) da un improprio uso delle tecniche di procreazione artificiale;

b) dall'aborto.

Quanto al primo punto ci riconosciamo nella proposta di legge n. 968, sulla tutela dell'embrione umano, da noi già presentata in questa legislatura. Quanto al secondo la particolare condizione dell'essere umano ospitato nel seno materno implica problematiche complesse, cui la legge 22 maggio 1978, n. 194, non ha dato risposte adeguate, perché ha dimenticato il diritto alla vita del concepito o almeno gli ha attribuito un significato insufficiente.

Astrattamente la tutela di tale diritto implica il divieto di lederlo. La legge n. 194 del 1978 ha invece seguito una strada completamente diversa, che, nonostante contrarie ripetute dichiarazioni, di fatto, specie nell'attuazione concreta, si è risolta nel disconoscimento pressoché totale del diritto alla vita e nell'attribuzione, invece, di un diritto ad interrompere la gravidanza da parte della madre. Tuttavia nelle intenzioni della vigente legge la vita del figlio nei primi tre mesi di gestazione è affidata ad un « filtro » consistente in un colloquio della madre con un medico (di fiducia o del consultorio o della struttura socio sanitaria), nella offerta di sostegno, nelle iniziative di solidarietà ad opera di formazioni sociali pubbliche e private.

Questo filtro non ha funzionato (o ha funzionato molto debolmente) perché nella stessa struttura della vigente legge il diritto alla vita è stato lasciato nella più remota penombra e dunque non è stato in grado di orientare in modo coerente organismi e progetti. Ciò si è aggravato nella attuazione pratica. Per questo una nostra separata proposta (atto Camera n. 2160), valutata realisticamente la situazione politico-parlamentare (la quale non sembra consentire facilmente l'abbandono del presupposto della legge n. 194) cerca di esprimere con coerenza l'idea che si possa rinunciare al divieto di aborto e tuttavia proteggere il diritto alla vita del concepito interpretando (si potrebbe dire: « autenticamente ») il proposito espresso di « tutelare la vita umana fin dal suo inizio » (articolo 1) dandogli precisione giuridica e deducendone univocità, serietà, controllabilità per gli strumenti alternativi all'aborto.

Una tale impostazione ci ha costretto, però, a sorvolare sulla gravissima questione costituzionale che investe la legge n. 194, del 1978. È appunto quella che intendiamo affrontare e risolvere con questa nuova proposta che suggerisce una diversa e più rigorosa scelta, certamente giuridicamente più corretta, anche se, forse, politicamente meno praticabile. Come si è detto, una molteplicità di proposte non può che giovare alla ricchezza dell'auspicabile dibattito.

Il dovere di un intervento di adeguamento costituzionale.

Come è noto la Corte costituzionale è stata chiamata più volte a valutare la legittimità della legge 22 maggio 1978, n. 194. La sua attenzione è stata sollecitata da numerosi ricorsi riguardanti — se accantoniamo aspetti secondari — il sistema degli articoli 4 e 5, che prevedono nei primi tre mesi di gravidanza la libertà di aborto per decisione esclusiva della donna.

Si tratta del punto più squilibrato dal punto di vista del diritto alla vita del figlio.

Tuttavia la Corte, com'è altrettanto noto, ha ritenuto irricevibile tale questione, per una ragione, potremmo dire procedimentale, che non esclude il dubbio di costituzionalità, ma che le ha impedito e le impedirà sempre di dichiararlo.

La sentenza fondamentale è la n. 108 del 25 giugno 1981, ripetuta poi sinteticamente nelle ordinanze n. 44 del 1982, n. 45 del 1982, n. 46 del 1982, n. 126 del 1982, e, più o meno indirettamente, nelle ordinanze n. 80 del 1985, n. 297 del 1985, n. 196 del 1987, n. 445 del 1987, n. 462 del 1988, n. 463 del 1988, n. 133 del 1990.

Secondo la Corte la disposizione che le impedirebbe di esaminare il merito sarebbe l'articolo 25 della Costituzione, che, al secondo comma recita: « nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso ». Se ne ricavano i principi di « legalità » e di « irretroattività » della legge penale. Ora — osserva la citata sen-

tenza n. 108 del 1981 — se la Corte dichiarasse l'incostituzionalità della legge n. 194 del 1978, si avrebbe, per logica conseguenza, o la riviviscenza del vecchio codice penale oppure una diversa norma incriminatrice rimodellata dalle parziali demolizioni della legge n. 194. In entrambi i casi la fattispecie penale sarebbe descritta dalla sentenza e non dalla legge e comunque la disposizione non sarebbe stata in vigore prima dei fatti commessi. Lasciamo parlare la Corte stessa: « La Corte non può pronunciare alcuna decisione dalla quale derivi la creazione esclusivamente riservata al legislatore ordinario — di una norma penale » (n. 108 del 1982); « un'eventuale pronuncia di accoglimento implicherebbe l'insorgenza di una regola incriminatrice nuova, la cui produzione, invece, in forza dell'articolo 25, secondo comma della Costituzione, è riservata al legislatore » (n. 44 del 1982).

Non intendiamo affrontare una complicata discussione riguardante il significato dell'articolo 25 della Costituzione i poteri della Corte, le oscillazioni interpretative da essa più volte palesate. L'opinione della Corte è opinabile secondo molta dottrina, ma interessa, invece, segnalare il paradosso:

a) il diritto alla vita è il più importante tra tutti i diritti umani. Esso è protetto dall'articolo 2 che è stato giustamente considerato il cardine dell'intera Costituzione. In un certo senso la sua protezione non è soltanto « una » questione costituzionale, ma « la » questione costituzionale fondamentale. Tuttavia la Corte è costretta a lasciare scoperto di un controllo di legittimità costituzionale proprio questo punto;

b) tale mancanza di garanzia giurisdizionale di ordine costituzionale non è relativa, ma assoluta. In base al suo ragionamento, comunque sia posta la questione, la Corte non potrà mai giudicare se il sistema degli articoli 4 e 5 della legge n. 194 del 1978, violi o meno la Costituzione. Infatti alla Corte è attribuito soltanto un potere di annullamento, ed esso, se usato, comporta nella materia in esame, l'espansione della norma penale;

c) eppure il dubbio di costituzionalità è molto più che un dubbio. È una certezza che risulta non dalle riflessioni di docenti universitari, giuristi o politici, ma dalle stesse parole più volte scritte, della Corte costituzionale.

La inevitabile conclusione è che vi è un dovere particolarmente intenso di intervenire ad opera del Parlamento. Se per esso la Costituzione deve sempre essere un limite e una guida, ciò vale in modo particolarissimo quando, come in questo caso, si trova ad essere l'unico organo in grado di rendere concretamente operanti le indicazioni costituzionali esplicitate dalla Corte.

Le indicazioni della Corte costituzionale.

Noi giudichiamo insufficiente e contraddittoria la sentenza n. 27 del 1975 della Corte costituzionale. Tuttavia, per stare su un solido terreno, ad essa esclusivamente facciamo riferimento. Ciò che ci appare contraddittorio è affermare — come fa la motivazione della indicata decisione — che « la tutela del concepito ha fondamento costituzionale », in generale, nell'articolo 2 che « riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, tra i quali non può collocarsi, sia pure con le particolari caratteristiche sue proprie, la situazione giuridica del concepito » e contemporaneamente introdurre un principio di discriminazione fondata su un concetto di « persona » né precisato né approfondito, per sostenere che « non esiste equivalenza tra il diritto non solo alla vita ma anche alla salute proprio di chi e già persona, come la madre, e la salvaguardia dell'embrione che persona deve ancora diventare ». Potremmo contrapporre alla decisione italiana quella tedesca dello stesso mese e dello stesso anno (25 febbraio 1975), e recenti risoluzioni del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa sullo statuto biologico e giuridico dell'embrione umano. Ma ci basta, invece, appellarci proprio a questa decisione per segnalare una sicura incostituzionalità della legge n. 194 del 1978.

La sentenza allargò le maglie dell'altra vigente articolo n. 546 del codice penale costruendo una sorta di particolare stato di necessità più ampio di quello generale disciplinato dall'articolo 54 del codice penale. Il dispositivo affermò la liceità dell'aborto « quando l'ulteriore gestazione implica un danno o pericolo grave, medicalmente accertato nei sensi di cui in motivazione e non altrimenti evitabile, per la salute della madre ».

Il contrasto tra questa conclusione e la legge n. 194 del 1978, che nei primi tre mesi consente l'aborto a richiesta della donna, è del tutto evidente, tanto più che quelle parole conclusive sono immediatamente precedute da una forte indicazione fornita al legislatore ordinario, per giunta richiamata nel dispositivo (« accertato nei sensi di cui in motivazione »): « ritiene la Corte che sia obbligo del legislatore predisporre le cautele necessarie per impedire che l'aborto venga procurato senza seri accertamenti sulla realtà e gravità del danno e del pericolo che potrebbe derivare alla madre dal proseguire la gestazione: e perciò la liceità dell'aborto deve essere ancorata ad una previa valutazione della sussistenza delle condizioni atte a giustificarla ».

Qui non c'è stata solo la parziale demolizione di una norma penale ritenuta troppo severa nei confronti della donna, c'è anche una forte richiesta al legislatore ordinario di tutelare il diritto alla vita del figlio, quel diritto che la Corte aveva già richiamato nelle sue decisioni n. 9 del 19 febbraio 1965 e n. 49 del 16 marzo 1971. Non potrebbe essere più evidente il contrasto con gli articoli 4 e 5 della legge n. 194 del 1978, che:

a) non prevedono alcuna possibilità di valutazione medica;

b) escludono l'idea stessa di conflitto tra diritti e interessi, perché lasciano alla sola donna la facoltà di abortire per qualsiasi causa.

Il giudizio della Corte è implicitamente e anche direttamente confermato nella motivazione di talune decisioni successive.

Così nella n. 26 del 1981, essa esclude l'ammissibilità del cosiddetto « referendum massimale » promosso dal Movimento per la vita perché esso intendeva abrogare non solo gli articoli 4 e 5 della n. 194, ma anche l'articolo 6 (aborto oltre il terzo mese), che detta una disciplina assai diversa da quella dei precedenti articoli esigendo un effettivo accertamento di condizioni sanitarie. Tale articolo 6, disse la Corte, ha dettato « una disciplina che fondamentalmente si adegua, per quanto riguarda il diritto alla salute della gestante, a quanto risultante dal dispositivo della sentenza n. 27 del 1975 ». Ma così la Corte ha implicitamente affermato l'incoerenza con i principi costituzionali della diversissima disciplina riguardante i tre mesi di gravidanza.

Analogamente, nella stessa decisione n. 26 del 1975 la Corte ammise invece il referendum radicale che voleva allargare i limiti della legge osservando che tali limiti non ci sono affatto. La Corte aveva prescritto un bilanciamento di interessi, ma tale bilanciamento non c'è negli articoli 4 e 5. Conseguentemente non contrasta con la Costituzione un referendum che vuole eliminare tali articoli.

« La richiesta radicale — disse la Corte — non ha per oggetto che una serie di disposizioni, l'eventuale abrogazione delle quali non si ripercuote sul principio costituzionale del bilanciamento degli interessi concorrenti in materia e nemmeno sugli obblighi che ne possono discendere per il legislatore ». Dunque:

a) si ribadisce il « principio costituzionale del bilanciamento »;

b) si ricorda l'obbligo del legislatore di ispirarsi a tale principio;

c) si esclude che gli articoli 4 e 5 contengano un tale bilanciamento (« tali disposizioni sono così poco imposte o necessitate dal punto di vista costituzionale che tanto dal punto di vista radicale quanto dal Movimento per la vita ne viene messa in dubbio la legittimità »).

Così, infine, concluse la Corte: « sul piano costituzionale rimane fermo che la

salute della gestante deve essere garantita dai gravi pericoli che ogni *effettiva* malattia possa produrre sull'ulteriore corso della gestazione ». L'insistenza sulla gravità e sulla effettività della malattia suona come abbastanza chiara critica agli articoli 4 e 5 della legge n. 194.

Le correzioni proposte.

Allo scopo di cercare i punti di massima possibile convergenza abbiamo scelto di operare sul tessuto della vigente legge n. 194 del 1978, e di non proporre una completa sostituzione. Inoltre, anziché affrontare il tema del diritto alla vita nella sua vastità e profondità, abbiamo scelto di seguire l'indicazione della Corte, pur debole nel cogliere la rilevanza decisiva nell'ordinamento giuridico della tutela della vita umana. Tale indicazione:

a) esige un controllo effettivo sulle condizioni di liceità dell'aborto;

b) limita tali condizioni a quelle sanitarie, perché lo schema giuridico proposto è quello del conflitto tra il diritto alla vita del concepito e il diritto alla salute della madre. In sostanza la norma oggi esistente per l'interruzione volontaria della gravidanza oltre il terzo mese di gestazione dovrebbe applicarsi anche alla fase precedente. Questa è la soluzione che la Corte propone, ma che non ha il potere di imporre, atteso l'articolo 25 della Costituzione. « In definitiva — scrive la sentenza n. 109 del 1981 — il problema che si pone è quello di estendere la previsione dell'articolo 6 all'ambito in cui altrimenti opererebbe il distinto ed autonomo regime disposto per i primi 90 giorni della gravidanza. Tale risultato, tuttavia, non si consegue senza un riassetto della normativa vigente, la quale, attribuisce diverso rilievo all'interruzione volontaria della gravidanza secondo la fase di gestazione ... una eventuale pronuncia di accoglimento avrebbe, allora, la conseguenza di innovare la sistemazione normativa del caso di specie riconducendone il trattamento dall'uno all'altro dei suddetti criteri, appositamente adottati nel distinguere le due

fasi della gestazione ». Ma, appunto, — ribadisce l'ordinanza n. 126 del 1982 — « un'eventuale pronuncia di accoglimento implicherebbe l'estensione dell'autonomo e distinto regime previsto per l'aborto dopo i primi tre mesi di gravidanza e dunque l'insorgere di una regola incriminatrice nuova, la cui produzione — in forza dell'articolo 25 della Costituzione — deve ritenersi invece riservata al legislatore ».

Il legislatore, allora, può e deve intervenire, abrogando gli articoli 4 e 5 della legge n. 194 del 1978, e riferendo la disciplina dell'articolo 6 e 7 ad ogni caso di interruzione volontaria della gravidanza. Basta, al riguardo, eliminare nell'articolo 6 l'inciso « dopo i primi novanta giorni ».

Si ritiene di completare l'adeguamento costituzionale abrogando anche la parola « psichica » nell'articolo 6. Come è noto l'articolo 4 vigente, pur lasciando alla donna la più ampia libertà di aborto, descrive una serie di cause che ella dovrebbe tenere presenti, almeno nella interiorità della sua coscienza. Alcune di esse, francamente, ripugnano alla semplice lettura, essendo inaccettabile che un moderno Stato di diritto preferisca sacrificare la vita di un innocente piuttosto che affrontare e risolvere con il contributo di tutti le difficoltà « economiche » o « sociali » di una donna. In realtà l'ipocrisia legislativa non poteva non misurarsi con la sentenza n. 27 del 1985 della Corte costituzionale ed è perciò che, pur stabilendo la libertà senza limiti di abortire, ha descritto una vastissima serie di cause (praticamente tutte quelle immaginabili) supponendone la loro incidenza sulla salute. Per realizzare una tale operazione era necessario identificare la malattia con la contrarietà della madre alla gravidanza, con la lesione del suo desiderio di non avere un figlio. Per questo si è introdotta la « salute psichica », contando su una sua interpretazione assolutamente lasista. Una tale operazione, di per sé inutile in una normativa che comunque prevede un generalizzato diritto di aborto a richiesta (di qui il carattere declamatorio e inutile della casistica elencata) rischia di

vanificare frequentemente i controlli, veri e seri, previsti dall'articolo 6, specie se tale norma viene estesa al precedente periodo di gestazione. Ecco il perché dell'abrogazione che proponiamo. Del resto, anche su questo preferiamo far parlare la Corte costituzionale, che già nella sentenza n. 27 del 1985 aveva fatto riferimento alla salute senza distinguerla in « fisica e psichica » e che nella successiva decisione n. 26 del 1981 sottolinea che nella precedente sentenza non si volle prendere la « salute psichica » « in specifica e separata considerazione », fermo restando che « sul piano costituzionale la salute della gestante deve essere garantita dai *gravi* pericoli di ogni *effettiva* malattia ».

Onorevoli colleghi, stiamo attraversando un periodo di grave crisi che molti dicono essere etica prima che politica. Il

rispetto della dignità umana in tutta la sua estensione è certamente una forza propulsiva di rinnovamento. Nonostante incomprensioni reciproche e polemiche del passato confidiamo che sia possibile avviare una riflessione in cui, senza pregiudizi e con l'unico intento di servire il bene di tutti possiamo operare insieme. Laddove le visioni e le sensibilità possono essere diverse, il riferimento leale alla Costituzione è la guida sicura per ritrovarci uniti.

Pensiamo, infine, che lasciarsi guidare dalla dignità umana non ci farà mai « tornare indietro ». Al contrario, ci aiuterà (tanto più nel momento attuale, in cui è urgente trovare solidi punti di riferimento) ad avviare un processo di rinnovamento capace di garantirci un futuro di progresso e di civiltà.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Gli articoli 4 e 5 della legge 22 maggio 1978, n. 194, sono abrogati.

2. L'articolo 6 della legge 22 maggio 1978, n. 194, è sostituito dal seguente:

« ART. 6. — 1. L'interruzione volontaria della gravidanza può essere praticata:

a) quando la gravidanza o il parto comportino un grave pericolo per la vita della donna;

b) quando siano accertati processi patologici, tra cui quelli relativi a rilevanti anomalie o malformazioni del nascituro, che determinino un grave pericolo per la salute della donna ».