

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3731

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori LUBRANO di RICCO, PIERONI,
MANCONI, BOCO, BORTOLOTTI, CARELLA, CORTIANA,
DE LUCA Athos, PETTINATO, RIPAMONTI, SARTO e
SEMENZATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 GENNAIO 1999

Norme per la salvaguardia del decoro ambientale e dei beni
di interesse artistico, storico, monumentale o archeologico

ONOREVOLI SENATORI. - È sotto gli occhi di tutti l'immagine di degrado prodotta dal dilagante fenomeno delle scritte di ogni genere tracciate con vernice *spray* su ogni superficie libera che si presti allo scopo, dalle mura degli edifici ai mezzi di trasporto pubblici, urbani ed interurbani. Non sono certo risparmiati, ma risultano particolarmente colpiti edifici di valore storico e artistico inestimabile; e ciò, non di rado, proprio quando essi sono stati da poco oggetto di impegnativi e costosi lavori di restauro del cui risultato, in termini di fruizione culturale ed estetica, la collettività dei cittadini viene ingiustamente e prepotentemente defraudata.

Non molto tempo fa, come è noto, i vandali dello *spray*, con apparenti motivazioni (tutte da verificare) pseudo-politiche, hanno colpito addirittura opere d'arte di grande valore custodite all'interno di edifici di culto nella città di Viterbo; il che potrebbe rappresentare l'inizio di un pericoloso «salto di qualità», con prospettive di danni assolutamente irreparabili in ambienti in cui la sorveglianza difficilmente può essere adeguata.

Più in generale, si assiste poi ad un intensificarsi di episodi di vandalismo che hanno spesso per oggetto cose d'interesse storico, artistico, archeologico o monumentale.

Tali fenomeni hanno senza dubbio origini e motivazioni socio-psicologiche complesse, sulle quali sarebbe opportuno portare l'attenzione, onde rimuoverne per quanto possibile le cause, se ed in quanto riconducibili a situazioni di emarginazione e di devianza. Ciò, tuttavia, non può indurre ad accettare con rassegnazione i danni che quotidianamente ed in misura sempre più accentuata ne derivano.

Appare pertanto indilazionabile una iniziativa legislativa che valga a scoraggiare, con la previsione di adeguate sanzioni, i comportamenti in questione e, per quanto possibile, a prevenirli.

Il che non significa, naturalmente, voler conculcare ed escludere il diritto di espressione garantito dalla Costituzione. Significa soltanto operare perchè tale diritto non si attui con modalità e forme tali da ledere altri diritti ed altri valori, pur essi costituzionalmente garantiti, quali quelli sottesi all'articolo 9, secondo comma, della Costituzione, secondo cui la Repubblica «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione», o all'articolo 32, primo comma, della Costituzione, che prevede la tutela della «salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività».

A quest'ultimo proposito può infatti rilevarsi, in armonia con i più avanzati orientamenti interpretativi in materia, che la salute è definibile come uno stato di complessivo benessere fisico-psichico dell'essere umano; e non appare dubbio che il vivere in ambienti che risultino anche solo esteticamente degradati in conseguenza di comportamenti umani non rispondenti ad alcuna oggettiva necessità nè all'esercizio di un diritto riconosciuto può facilmente costituire causa di malessere psichico e, quindi, lesione del diritto alla salute.

La necessità, d'altra parte, di apprestare un più adeguato apparato sanzionatorio dei fenomeni in questione risulta essere già stata avvertita dal legislatore avendo essa dato luogo all'emanazione della legge 8 ottobre 1997, n. 352, la quale ha esteso l'ambito di operatività dell'articolo 635, secondo comma, del codice penale (danneggiamento aggravato) alle «cose di interesse storico o ar-

tistico» ovunque ubicate, nonchè agli «immobili compresi nel perimetro dei centri storici», ed ha introdotto un'ipotesi aggravata, perseguibile d'ufficio, del reato di deturpamento o imbrattamento di cose altrui, quando esso abbia ad oggetto le cose o gli immobili anzidetti.

Non sembra, tuttavia, che tale intervento legislativo possa essere considerato sufficiente. Infatti, per quanto riguarda l'ipotesi del danneggiamento che abbia ad oggetto cose d'interesse storico o artistico, normalmente irriproducibili e sovente di valore inestimabile, appare assolutamente inadeguata la previsione di una sanzione identica a quella stabilita, ad esempio, per l'ipotesi in cui il fatto abbia ad oggetto opere destinate all'irrigazione o piante di viti, alberi o arbusti fruttiferi (articolo 635, secondo comma, nn. 4 e 5, del codice penale). Ripugna al comune buon senso che un soggetto il quale, per puro vandalismo, abbia privato l'umanità di un capolavoro come, in ipotesi, l'«Ultima cena» di Leonardo da Vinci debba incorrere nella stessa sanzione penale in cui incorrerebbe chi ha tagliato un filare di viti. Vero è che, ovviamente, nessuna sanzione potrebbe consentire il recupero dell'opera d'arte andata distrutta, ma è altrettanto vero che avendo le norme penali anche, se non essenzialmente, una funzione preventiva, normalmente correlata all'entità della sanzione minacciata, tale sanzione deve presentarsi come adeguata alla maggior gravità del danno prodotto dal reato per il quale essa è prevista.

Anche per quanto riguarda poi l'ipotesi del deturpamento o imbrattamento di cui al parzialmente novellato articolo 639 del codice penale, appare rilevabile una inadeguatezza della sanzione prevista nel caso in cui la condotta abbia ad oggetto cose di interesse storico o artistico, ed appare inoltre rilevabile una lacuna costituita dalla mancata previsione, come reato perseguibile d'ufficio, di deturpamenti o imbrattamenti che, pur senza interessare cose del genere anzidetto, diano luogo, per il solo fatto di esse-

re esposti alla pubblica vista, ad immagini e sensazioni di degrado.

Ancor più gravemente deficitario appare poi l'apparato normativo sotto il profilo della prevenzione, mancando disposizioni che abilitino la forza pubblica ad effettuare interventi volti ad impedire il prevedibile uso improprio delle bombolette *spray*. Eppure è proprio sul piano della prevenzione che occorrerebbe prevalentemente agire, onde evitare il prodursi di danni spesso non del tutto riparabili neppure con le più sofisticate (e costose) tecniche d'intervento.

Il disegno di legge che si propone all'attenzione del Senato intende, pertanto, da un lato rafforzare, pur senza eccedere in severità, la risposta sanzionatoria ai comportamenti vandalici in questione, onde conferirle l'indispensabile grado di efficacia dissuasiva; dall'altro, apprestare una serie di difese «a monte» che, pur nel rigoroso rispetto dei principi costituzionali, valgano a prevenire di fatto il verificarsi di eventi dannosi. Il tutto senza dimenticare, peraltro, che il fenomeno in questione, pur se inaccettabile nelle forme e nelle dimensioni che esso è venuto ad assumere negli ultimi anni, non va tuttavia globalmente criminalizzato, ma piuttosto incanalato in modo tale da renderlo compatibile con le esigenze della civile convivenza e dell'equilibrato rispetto di tutti i valori tutelati dalla Costituzione.

A tal fine si è quindi prevista la possibilità, per i comuni, di reperire appositi spazi da destinare, con opportuna regolamentazione, all'uso di chiunque intenda esprimere la propria personalità con l'uso creativo dello *spray*.

L'articolo 1 introduce modifiche all'articolo 635 del codice penale, trasformando in autonoma ipotesi di reato, più gravemente sanzionata rispetto alle altre, il danneggiamento di cose, mobili o immobili, rientranti nella tutela apprestata dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089. Si è preferito quest'ultimo riferimento normativo rispetto alla precedente dizione introdotta dalla legge 8 ottobre 1997, n. 352 (che era limitata alle «cose di interesse storico o artistico» ed agli «im-

mobili compresi nel perimetro dei centri storici»), in quanto idonea ad estendere la tutela penale rafforzata anche a tutte le altre categorie di beni culturali indicati nella suddetta legge n. 1089 del 1939, che altrimenti ne sarebbero rimasti incongruamente esclusi.

Con il comma 3 del medesimo articolo si è dettata una nuova formulazione dell'articolo 639 del codice penale che prevede come distinte, e diversamente sanzionate, ipotesi di reato il deturpamento o l'imbrattamento di qualsiasi superficie esposta alla pubblica vista, quello di cose tutelate ai sensi della legge n. 1089 del 1939 e, in via residuale (lasciando soltanto per quest'ultimo la perseguibilità a querela), quello di cose mobili o immobili non rientranti nelle previsioni di cui ai due commi precedenti.

Con l'articolo 2 si è previsto che costituisca reato contravvenzionale il porto, senza giustificato motivo, di bombolette *spray* o altri congegni similari contenenti sostanze coloranti, sulla falsariga di quanto già disposto, in materia di armi improprie o oggetti atti ad offendere, dall'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110. Si tratta della prima delle disposizioni che tendono a creare una linea di difesa «a monte» dei beni che si intendono giuridicamente tutelare; e ciò sull'esempio di quanto è già previsto, con analoghe finalità, in ordinamenti stranieri, quali quello britannico ed americano. Attesa la rilevanza costituzionale dei beni anzidetti, sembra del tutto logica l'assimilazione, sotto il profilo che qui interessa, degli strumenti mediante i quali essi possono venire lesi agli strumenti suscettibili di recare offesa alla persona.

L'articolo 3 prevede il divieto di vendita di bombolette *spray* contenenti sostanze coloranti ai minori di diciotto anni. Il divieto trova giustificazione nel fatto, da ritenersi notorio, che buona parte degli imbrattamenti prodotti con le summenzionate bombolette sono ascrivibili a soggetti di età minore. Impedendo a costoro l'acquisto degli oggetti in questione si consegue il duplice obiettivo di prevenire efficacemente gli imbratta-

menti e di sottrarre i minori al pericolo di procedimenti penali comunque suscettibili, in quanto tali di produrre traumi e turbamenti ai minori stessi ed alle loro famiglie.

L'articolo 4 muove dalla constatazione, derivante da comune, pluriennale esperienza, che in occasione di talune manifestazioni pubbliche, in genere promosse da gruppi che tendono a qualificarsi come «antagonisti» al presunto «sistema» o alle quali tali gruppi ritengano di aderire, è sistematico l'imbrattamento, con scritti o disegni a vernice *spray*, dei luoghi interessati dalle manifestazioni stesse; luoghi siti quasi sempre nei centri storici delle città, e quindi caratterizzati dalla presenza, in molti casi, di beni di elevato valore storico, artistico, monumentale o archeologico.

La disciplina proposta intende conciliare la doverosa salvaguardia dell'integrità e della fruibilità di tali beni, tutelati da norme di rilievo costituzionale, con l'altrettanto doveroso rispetto del diritto, anch'esso costituzionalmente garantito, di riunione e di manifestazione pubblica.

A tal fine si è previsto che, essendo lo svolgimento delle manifestazioni in questione già subordinato al previo avviso al questore da parte dei promotori, ai sensi dell'articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, gli stessi promotori siano anche tenuti - qualora le manifestazioni debbano svolgersi in luoghi soggetti a tutela - a versare un deposito cauzionale non inferiore a lire 1.000.000 nè superiore a lire 10.000.000, eventualmente sostituibile da idonea malleveria; deposito il cui importo sarà restituito entro brevissimo termine, previa constatazione dell'assenza di danni ai beni tutelati.

Si è anche previsto che, in casi estremi, il questore, con provvedimento motivato e sentita la competente sovrintendenza, possa vietare lo svolgimento delle preannunciate manifestazioni nei luoghi «a rischio», ferma restando, naturalmente, la possibilità di svolgerle in luoghi diversi.

Si tratta di una previsione che non dovrebbe dar luogo a sospetti di incostituzionalità, atteso che il potere di divieto delle manifestazioni, per non meglio specificate (a livello normativo) «ragioni di ordine pubblico, di moralità o di sanità pubblica» è già previsto in capo al questore dal citato articolo 18, quarto comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, non ritenuto, per questa parte, in contrasto con la Costituzione.

Con l'articolo 5 si è prevista la possibilità per i comuni di destinare superfici murarie o di altra natura all'uso di coloro che intendano tracciarvi scritti o disegni, predisponendo all'uopo apposite norme regolamentari. Ciò dovrebbe consentire di soddisfare, senza danno per alcuno e forse anche con beneficio della collettività, le esigenze espressive che sono, in parte, all'origine del fenomeno dei cosiddetti «graffiti urbani».

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 635, secondo comma, n. 3, del codice penale, le parole da «, o su cose di interesse storico» a «centri storici,» sono soppresse.

2. All'articolo 635 del codice penale sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«Si procede altresì d'ufficio e si applica la pena della reclusione da tre a dieci anni se il fatto è commesso su taluna delle cose, mobili o immobili, oggetto della tutela prevista dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni.

Ciascuna delle ipotesi di cui ai commi precedenti costituisce figura autonoma di reato».

3. L'articolo 639 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 639. - (*Deturpamento e imbrattamento di cose altrui*). - Chiunque, fuori dei casi previsti dall'articolo 635, con disegni, scritti o segni grafici di qualsiasi genere, deturpi o imbratti edifici o altri beni, mobili o immobili, esposti alla pubblica vista, siano essi pubblici o privati, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a lire 10.000.000.

Se il fatto è commesso su taluna delle cose, mobili o immobili, oggetto della tutela prevista dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, la pena è della reclusione da tre a cinque anni.

Al di fuori delle ipotesi di cui ai commi precedenti, il deturpamento o imbrattamento di cose mobili o immobili altrui, comunque effettuato, è punito, a querela della persona offesa, con la multa fino a lire 2.000.000.

Ciascuna delle ipotesi di cui ai commi precedenti costituisce figura autonoma di reato».

Art. 2.

1. È vietato il porto, senza giustificato motivo, fuori della propria abitazione e relative appartenenze, di bombolette o altri congegni a spruzzo contenenti sostanze coloranti di qualsiasi genere. Il contravventore è punito con l'arresto fino a un anno o con l'ammenda da lire 100.000 a lire 1.000.000.

2. Le pene di cui al comma 1 si applicano congiuntamente se il fatto è commesso in occasione di riunioni pubbliche.

Art. 3.

1. È vietata la vendita o la cessione in uso degli oggetti di cui all'articolo 2 ai minori di anni diciotto. Ai contravventori si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 100.000 a lire 500.000. La competenza per l'applicazione di tale sanzione appartiene al prefetto della provincia in cui il fatto è stato commesso.

Art. 4.

1. I promotori di riunioni pubbliche destinate a svolgersi in luoghi ove si trovino beni di interesse storico, artistico, monumentale o archeologico, nel dare al questore l'avviso prescritto dall'articolo 18, primo comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, devono effettuare il deposito, a titolo cauzionale, di una somma che è determinata dal medesimo questore, sentita, se del caso, anche in via breve, la competente sovrintendenza, in misura non inferiore a lire 1.000.000 e non superiore a lire 10.000.000. Detta somma è restituita entro il termine di una settimana dallo svolgimento della riunione, una volta constatato che quest'ultima non abbia dato causa alla produzione di danni ai beni sopra menzionati.

2. Qualora vengano riscontrati danni di entità presumibilmente inferiore all'importo della somma depositata, si provvede alla restituzione della sola differenza.

3. Le somme depositate e non restituite sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnate con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, allo stato di previsione del Ministro per i beni e le attività culturali per il finanziamento del recupero e del restauro dei beni di cui al comma 1.

4. Rimane in ogni caso impregiudicata la responsabilità civile e penale, per i danni cagionati, a carico di coloro che ne risultino autori.

5. In luogo del deposito cauzionale può essere accettata la prestazione di malleveria scritta da parte di persone di riconosciuta affidabilità. Dette persone sono considerate civilmente responsabili degli eventuali danni ai beni di cui al comma 1, cui lo svolgimento della riunione abbia dato causa.

6. Qualora la salvaguardia dei beni di cui al comma 1, tenuto conto dell'incidenza di particolari circostanze, non appaia adeguatamente assicurata neppure dal deposito cauzionale o dalla prestazione delle eventuali malleverie, il questore può comunque vietare, con provvedimento motivato, lo svolgimento della riunione, ferma restando la possibilità di effettuazione, alle ordinarie condizioni, in luoghi diversi.

7. Lo svolgimento della riunione può in ogni caso essere subordinato dal questore all'osservanza di prescrizioni volte a garantire la salvaguardia dei beni di cui al comma 1.

8. L'inosservanza del divieto di cui al comma 6 o delle prescrizioni di cui al comma 7 è punita con le pene previste dall'articolo 18, quinto comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Art. 5.

1. I comuni posso riservare, in luoghi privi di interesse storico, artistico, monumentale o archeologico, superfici murarie o di altra natura all'uso di coloro che intendano tracciarvi scritti o disegni. Ove si avvalgano di tale facoltà, i comuni emanano appositi regolamenti per la disciplina dell'uso anzidetto.