

Iniziative parlamentari e iniziative cantonali sull'interruzione della gravidanza

Parere del Consiglio federale

del 29 settembre 1980

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi presentiamo il nostro parere circa il rapporto della Commissione del Consiglio nazionale, del 27 agosto 1979 (FF 1979 II 965), incaricata dell'esame preliminare delle iniziative parlamentari e cantonali sull'interruzione della gravidanza.

1 Iniziative parlamentari e cantonali

Nella votazione popolare del 25 settembre 1977, l'iniziativa popolare «per la soluzione dei termini» è stata respinta dal popolo (994 930 no contro 929 325 sì) e dai Cantoni (13 e 4/2 no contro 6 e 2/2 sì) (FF 1977 II 394, 1977 III 847). Il 28 maggio 1978, il popolo ha respinto con 1 233 149 no contro 559 103 sì anche la legge federale del 24 giugno 1977 sulla protezione della gravidanza e la punibilità dell'aborto, con preponderanza dei no in tutti i Cantoni (FF 1977 III 93, 1978 II 360).

L'esito negativo dei due scrutini è stato da tutti interpretato come un incitamento a continuare nella ricerca di un nuovo disciplinamento legale dell'interruzione punibile e non punibile della gravidanza, non già, dunque, come l'espressione di una volontà maggioritaria popolare contraria a qualsiasi riforma delle disposizioni legali vigenti.

Già nella sessione estiva del 1978, sono state presentate quattro iniziative parlamentari con nuove proposte di soluzione, in forma di progetti già elaborati. Trattasi delle iniziative Girard, Condrau, Gautier e Christinat (cfr. i testi nel rapporto commissionale, pag. 4 segg.; FF 1979 II 968 segg.).

Analoghe iniziative sono state presentate alle Camere federali anche dai Cantoni Neuchâtel, Ginevra, Basilea Città e Vaud (cfr. i testi nel rapporto commissionale, pag. 14 segg.; FF 1979 II 978 segg.).

L'iniziativa parlamentare Condrau propone di sostituire alla vigente indicazione medica prevista nell'articolo 120 numero 1 capoversi 1 e 2 del Codice penale (CP) un'indicazione medico-sociale.

Le tre altre iniziative parlamentari e le iniziative cantonali chiedono un

disciplinamento federalistico che consenta ai Cantoni di introdurre la soluzione dei termini a livello cantonale.

Secondo l'iniziativa Christinat e le iniziative dei Cantoni Neuchâtel e Basilea Città, l'interruzione punibile e non punibile della gravidanza dev'essere ridisciplinata a livello federale prevedendo, per l'interruzione non punibile della gravidanza, una soluzione delle indicazioni e una soluzione dei termini, quest'ultima applicabile unicamente in forza di una legge cantonale.

Secondo l'iniziativa Gautier, i vigenti articoli 118 a 121 CP sull'interruzione punibile e non punibile della gravidanza dovrebbero essere mantenuti tali e quali, conferendo però ai Cantoni la competenza di emanare, in deroga al diritto federale, disciplinamenti più liberali od anche più restrittivi in materia d'interruzione non punibile della gravidanza.

Secondo l'iniziativa Girard e le iniziative dei Cantoni Vaud e Ginevra, la legislazione in materia d'interruzione punibile e non punibile della gravidanza dovrebbe essere riservata esclusivamente ai Cantoni.

Va menzionata in questo contesto anche una lettera del Consiglio di Stato del Canton Berna, dell'8 agosto 1979, al Dipartimento federale di giustizia e polizia in cui, per incarico del Gran Consiglio del Cantone di Berna, si propone di autorizzare i Cantoni ad emanare propri ordinamenti nel campo dell'interruzione della gravidanza.

2 Proposte della Commissione del Consiglio nazionale

La Commissione del Consiglio nazionale ha elaborato due propri disegni di legge. Il primo si fonda sull'iniziativa Christinat (cfr. il testo nel rapporto commissionale pag. 21; FF 1979 II 971) e, come quest'ultima, è strutturato in forma di legge speciale improntata alla legge sulla protezione della gravidanza del 24 giugno 1977. Esso implica l'abrogazione degli articoli 118 a 121 CP e prevede un'indicazione medico-sociale e una soluzione dei termini, la quale dovrebbe valere soltanto nei Cantoni che la dichiarino applicabile per legge. Vi si persegue pertanto un ordinamento federalistico limitato alla soluzione dei termini, disciplinata esaustivamente dal diritto federale ma la cui introduzione sarebbe lasciata alla discrezionalità dei singoli Cantoni.

Nel secondo disegno, la Commissione ha ripreso la concezione dell'iniziativa Condrau (cfr. il testo nel rapporto commissionale pag. 18; FF 1979 II 969), ossia, prescindendo da un disciplinamento federalistico, ha previsto un ordinamento unitario dell'aborto e dell'interruzione non punibile della gravidanza. Il disegno, che riveste la forma di una modificazione degli articoli 118 a 121 CP, sostituisce all'odierna indicazione medica un'indicazione medico-sociale identica a quella del primo disegno commissionale.

Contrapposto al primo, questo secondo disegno commissionale è stato accolto alla debole maggioranza di 8 voti contro 7 e 5 astensioni. La Commissione lo ha presentato pertanto come proposta di maggioranza.

Una prima minoranza della Commissione si è schierata in favore del primo

disegno fondato sull'iniziativa Christinat. L'iniziativa Condrau è stata ritirata in favore del disegno della maggioranza commissionale, quelle Christinat e Girard in favore del disegno della prima minoranza. La Commissione ha proposto pertanto di togliere di ruolo queste tre iniziative parlamentari. Inoltre, la maggioranza e la prima minoranza della Commissione hanno proposto di rinviare l'esame dell'iniziativa parlamentare Gautier e delle quattro iniziative cantonali.

Una seconda minoranza della Commissione ha proposto di non dar seguito alle proposte legislative della maggioranza e della prima minoranza e di incaricare la Commissione di elaborare un disegno di decreto sulla scorta dell'esame dell'iniziativa parlamentare Gautier e delle quattro iniziative cantonali.

3 Parere del Consiglio federale

Il nostro Collegio sostiene il disegno della maggioranza commissionale. Questa decisione è confortata dalle considerazioni di principio che già vi abbiamo esposto nei messaggi del 30 settembre 1974 a sostegno di una legge sulla protezione della gravidanza e del 19 maggio 1976 concernente l'iniziativa popolare «per la soluzione dei termini» (FF 1974 II 611 segg. e 1976 II 787 segg.). Qui di seguito esamineremo più da vicino le proposte delle minoranze prima e seconda della commissione esponendo perché, a nostro dire, occorra dare la preferenza alla proposta della maggioranza.

31 Considerazioni di principio

Il diritto alla vita è il diritto fondamentale supremo dell'uomo e pertanto il presupposto fondamentale di tutti gli altri diritti. Esso obbliga anche lo Stato. Ancorché non sia garantito esplicitamente dalla Costituzione federale, è incontestato, in quanto norma fondamentale non scritta: la vita umana è per principio intangibile. Se deve rimanere credibile, il diritto alla vita non può essere negato al nascituro.

In quanto degna del massimo rispetto, la vita embrionale dev'essere efficacemente protetta dallo Stato. Un'interruzione non punibile della gravidanza sarebbe giustificata soltanto qualora, accanto alla vita embrionale, fossero in gioco beni giuridici di uguale valore. In altre parole, l'interruzione della gravidanza può essere esente da pena soltanto in caso di conflitto, quando cioè il salvamento di altri beni giuridici paragonabili con il valore della vita embrionale rendesse a tal punto scusabile l'annientamento di quest'ultima da permettere al legislatore di prescindere dal comminare una pena. Questo temperamento di beni dev'essere per principio operato in base a criteri oggettivi.

Per due motivi, respingiamo le proposte delle minoranze I e II della Commissione: il primo è perché esse perseguono un disciplinamento federalistico riguardo alla soluzione dei termini; il secondo, perché perseguono la soluzione dei termini in quanto tale.

La maggioranza della commissione del Consiglio nazionale è convinta che un ordinamento federalistico dell'interruzione della gravidanza sarebbe ammissibile dall'aspetto del diritto costituzionale (cfr. rapporto commissionale pag. 28; FF 1979 II 992). Condividiamo questa opinione.

Secondo l'articolo 3 della Costituzione federale, i Cantoni sono sovrani, sin dove la loro sovranità non è limitata dalla Costituzione federale, e come tali esercitano tutti i diritti che non sono devoluti all'autorità federale. Nella sovranità dei Cantoni è compresa anche la competenza di emanare leggi penali, in quanto non vi si oppongano restrizioni poste dal diritto federale.

Con una revisione parziale della Costituzione federale del 13 novembre 1898, popolo e Cantoni hanno conferito alla Confederazione, nell'articolo 64^{bis}, anche la competenza di legiferare in materia di diritto penale, segnatamente al fine di giungere ad un'unificazione del diritto penale classico, ossia delle norme tradizionalmente ancorate nei codici penali. L'estensione di questa unificazione è stata lasciata all'apprezzamento del legislatore federale e, per decenni, è stata controversa anche in occasione dell'elaborazione del Codice penale svizzero.

Visto che l'armonizzazione tra il diritto penale unitario a livello federale e i diritti penali cantonali è avvenuta ed avviene ancor oggi a livello legislativo, la competenza materiale legislativa giusta l'articolo 64^{bis} della Costituzione federale è una competenza cantonale concorrente con quella federale. Ciò significa che la Confederazione può disciplinare esclusivamente e totalmente ciò che è oggetto di tale competenza — ossia il campo del diritto penale materiale — e pertanto escludere i Cantoni dalla corrispondente normativa, in difetto di che i Cantoni rimangono competenti ad emanare norme penali sia sulla scorta della loro sovranità (art. 3 Cost.), qualora un determinato campo del diritto penale non sia stato incluso nell'unificazione, come è il caso per quanto concerne le infrazioni alle prescrizioni cantonali amministrative, processuali e fiscali (cfr. le riserve improprie nell'art. 335 n. 1 cpv. 2 e n. 2 CP), sia in base a una delega del diritto federale, come è il caso per quanto concerne la legislazione in materia di contravvenzioni di polizia, la quale, secondo l'articolo 335 numero 1 capoverso 1 CP, rimane riservata ai Cantoni in quanto non sia regolata dalla legislazione federale (riserva vera e propria). Il legislatore federale può in ogni tempo riconsiderare l'estensione dell'unificazione del diritto penale, sia usufruendo in minor misura della sua competenza ed in quanto la competenza legislativa cantonale giusta l'articolo 3 della Costituzione federale

ritrovi vigenza, sia delegando talune attribuzioni ai Cantoni medesimi. Esso può dunque procedere in tal modo anche per il nuovo ordinamento dell'interruzione della gravidanza, ossia sostituire totalmente o parzialmente all'ordinamento unitario un disciplinamento federalistico ¹⁾.

Non è dunque per apprensioni di diritto costituzionale che ci opponiamo a un disciplinamento federalistico. Il nostro punto di vista lo abbiamo per altro già espresso in Consiglio nazionale, il 5 marzo 1975, rispondendo a una proposta Bonnard che perseguiva un disciplinamento federalistico, in occasione della discussione dell'iniziativa popolare «per la soluzione dei termini» e della legge sulla protezione della gravidanza (Boll. uff. N 1975 pag. 208 e 272 segg., intervento del consigliere federale Brugger).

Una soluzione di tipo federalistico è innanzitutto contrastata dall'odierna sistematica del diritto penale. L'unità del diritto conseguita con l'emanazione del Codice penale svizzero per le fattispecie classiche criminose e delittuose deve rimanere preservata. Ridare parzialmente o persino totalmente ai Cantoni la competenza di legiferare in materia di punibilità dell'aborto costituirebbe un grave attentato a questa uniformità del diritto. A prescindere dalle già menzionate materie speciali del diritto penale amministrativo, procedurale e fiscale (art. 335 n. 1 cpv. 2 n. 2 CP), i Cantoni non hanno più oggi alcuna competenza per creare fattispecie criminose e delittuose. Un disciplinamento federalistico dell'interruzione della gravidanza costituirebbe un'unica eccezione, per altro estremamente dubbia; e ciò già per il fatto ch'essa concerne un settore parziale della protezione penale dell'integrità della persona e della vita cui il diritto penale svizzero conferisce importanza primordiale, tanto più che le disposizioni sull'interruzione punibile e non punibile della gravidanza figurano al primo posto, nel Codice penale, insieme alle fattispecie dell'omicidio e delle lesioni personali. Il valore di queste disposizioni non è paragonabile a quello di settori meno significativi del diritto penale materiale, lasciati alla legislazione cantonale. Nemmeno i disciplinamenti federalistici, spesso citati ad esempio, del diritto alla legittima dei fratelli e sorelle e dei loro figli nel diritto successorio (che per altro dev'essere abrogato ²⁾), dei rapporti di vicinato fra proprietari fondiari (art. 686 e 688 CC) o dell'utilizzazione di sorgenti, fontane e rivi di proprietà privata da parte dei vicini (art. 709 CC), sono ben lungi dall'essere paragonabili all'importanza della protezione penale del nascituro.

¹⁾ Nello stesso senso: Prof. Charles Morand, perito della Commissione del Consiglio nazionale (cfr. rapporto commissionale pag. 27; FF 1979 II 991), Burckhardt, Kommentar der schweiz. Bundesverfassung, 3a ediz. pag. 13 segg. e 593 segg., Fleiner/Giacometti, Schweiz. Bundesstaatsrecht, pag. 98 segg., Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse I, pag. 261 segg., Hangartner, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen pag. 136, 147 segg. e 219 e Schwander, Das Schweiz. Strafgesetzbuch, pag. 45 segg.

D'altra opinione: Prof. Hans Schultz, perito della Commissione del Consiglio nazionale (cfr. rapporto commissionale pag. 27; FF 1979 II 991) e Prof. Werner Kägi, Eine «föderalistische Lösung» des Schwangerschaftsabbruchs? (in NZZ n. 275 del 26 novembre 1979, pag. 15).

²⁾ Art. 472 CC; Messaggio dell'11 luglio 1979 sulla modificazione del Codice civile svizzero (effetti del matrimonio in generale, regime dei beni e diritto successorio), FF 1979 II 1019.

La stessa cosa vale in altri campi, anch'essi già citati ad esempio, come la competenza cantonale di determinare l'obbligatorietà dell'assicurazione contro la disoccupazione¹⁾ e dell'assicurazione contro le malattie²⁾, dove tra l'altro è in gioco anche la competenza cantonale primaria in materia di salute pubblica e d'assistenza.

Un disciplinamento federalistico sarebbe però dubbio anche dall'aspetto politico poiché potrebbe costituire un precedente ed aprire così la via a disciplinamenti cantonali anche in altre questioni assai controverse che dovrebbero essere invece risolte a livello federale. Anche nel campo legislativo, pur schierandoci decisamente per un federalismo razionale, siamo convinti che laddove un disciplinamento federale unitario sia stato per principio riconosciuto come unica soluzione giudiziosa non si debba ritornare in nessun caso al vecchio frazionamento del diritto. Ciò vale, in modo del tutto particolare, per il diritto penale materiale. In un'epoca in cui ci si sforza costantemente di creare nuovi spazi per un'armonizzazione delle disposizioni penali — si pensi agli sforzi del Consiglio d'Europa — un ordinamento federalistico dell'interruzione della gravidanza sarebbe anacronistico ed esattamente all'opposto dell'evoluzione del diritto penale del nostro Paese. Siamo certo coscienti che anche un diritto federale unitario potrebbe essere applicato diversamente da regione a regione, soprattutto se, come nel caso di cui qui si tratta, devono essere prese decisioni d'apprezzamento. Nell'applicazione del diritto, il fattore umano ha infatti sempre decisiva importanza. Vi è però una differenza sostanziale tra la creazione di un diritto unitario, con un più o meno ampio margine d'apprezzamento e conseguente possibilità di graduale convergenza delle opinioni nella prassi, e, mediante un disciplinamento federalistico, l'ancoramento di punti di vista predominanti momentaneamente a livello regionale.

34 Soluzione dei termini

Contro la soluzione dei termini ci eravamo già pronunciati nei messaggi del 1974 e del 1976. Oltre alle argomentazioni di principio esposte nel numero 31, questo nostro atteggiamento è dettato dai seguenti motivi:

Poiché dichiara esente da pena l'aborto praticato durante i primi tre mesi della gravidanza, la soluzione dei termini non esige alcuna motivazione oggettiva. Essa contraddice pertanto al principio della ponderazione dei beni giuridici in causa. Infatti non si contemperano valori e diritti equipollenti di due vite umane; la decisione è lasciata alla gestante, indipendentemente dai motivi che la inducono ad abortire. Si aggiunga che la libertà di disporre insita nella soluzione dei termini contraddice al principio giuridico generale secondo cui le persone direttamente interessate non

¹⁾ Art. 15 LAD, RS 837.1; temporaneamente non in vigore per la validità del decreto federale dell'8 ottobre 1976 sull'istituzione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione (RS 837.100).

²⁾ Art. 2 LAMI, RS 832.01.

devono decidere da sè un conflitto d'interessi; quest'ultimo dev'essere risolto da un terzo estraneo, secondo criteri oggettivi (FF 1974 II 646/47, 1976 II 802).

Soltanto la soluzione delle indicazioni è compatibile con questi principi. Le indicazioni servono a raggruppare oggettivamente casi umanamente senza via d'uscita. Possono essere considerati beni giuridici temperabili con la vita embrionale la vita e la salute della gestante, nonché, come indicazione autonoma o come ripercussione sulla salute della gestante, il grave stato di angustia sociale in cui la gestante verrebbe irrimediabilmente a trovarsi se dovesse portare a termine la gravidanza; infine, l'insopportabilità di una gravidanza conseguente a un reato contro i buoni costumi e l'insopportabilità di dover mettere al mondo un figlio durevolmente affetto da grave menomazione fisica o mentale.

Queste considerazioni conservano per noi tutto il loro valore. Non ci possiamo dunque schierare in favore della soluzione dei termini. Difendiamo, come nel passato, una soluzione delle indicazioni, dando oggi la preferenza, come già menzionato, a un disciplinamento di quello del tipo proposto nel disegno della maggioranza commissionale.

35 Disegno della maggioranza commissionale

Sosteniamo il disegno della maggioranza commissionale poiché propone un disciplinamento unitario e si attiene al principio secondo cui un'interruzione della gravidanza può essere esente da pena soltanto se eseguita per un importante motivo oggettivo. Esso è inoltre contraddistinto dal fatto che si restringe a un'unica indicazione, quella medico-sociale, la quale consente di tener conto della salute fisica e psichica della gestante, se del caso anche in riferimento alla sua situazione sociale. La definizione oggettiva dell'indicazione medico-sociale permette di rinunciare alle tre indicazioni autonome del grave stato di angustia sociale, della gravidanza coatta e della menomazione del bambino. Nella legge sulla protezione della gravidanza del 24 giugno 1977, queste tre indicazioni, già contestate da ampie cerchie della popolazione, erano redatte in termini alquanto complicati e inserite in singole disposizioni distinte, il che ha contribuito alla reiezione della legge nella votazione popolare. Limitandosi all'essenziale, il disegno tiene conto anche di altre obiezioni mosse contro la legge del 1977. Si presenta pertanto come una soluzione conciliativa che toglie una serie di ostacoli che avevano a suo tempo impedito l'accettazione della legge in votazione popolare.

In particolare, il disegno e le relative proposte di una minoranza della commissione (cfr. i testi nel rapporto commissionale pag. 20; FF 1979 II 985) ci inducono a farvi le seguenti osservazioni e proposte:

L'articolo 118 del disegno contiene la fattispecie penale dell'aborto. Soltanto in un punto si distingue materialmente dal corrispondente articolo 2 della legge sulla protezione della gravidanza del 1977: nel numero 2, rinuncia a menzionare come aborto qualificato quello procurato per mestiere. Il Consiglio federale non intravede perché si debba lasciar cadere questo

motivo d'aggravamento della pena già contenuto nel diritto vigente (art. 119 n. 3 CP). Nemmeno la Commissione del Consiglio nazionale ne ha indicato il motivo. *Proponiamo* pertanto di ritornare, nel numero 2, alla versione dell'articolo 2 numero 2 della legge del 1977¹⁾. Chi vuol fare affari praticando aborti illegali deve sottostare a una più severa comminatoria penale.

L'articolo 119 disciplina l'interruzione non punibile della gravidanza. Il testo collima letteralmente con quello dell'articolo 3 del disegno della minoranza I della commissione. Condividiamo le argomentazioni che hanno indotto la commissione a scegliere questo testo. La formulazione secondo cui l'interruzione della gravidanza dev'essere esente da pena se eseguita allo scopo di preservare da un pericolo serio la vita o la salute della gestante corrisponde alla prassi odierna. Segnatamente, convincono anche i motivi per cui si è rinunciato all'obbligo di chiedere un parere conforme a un medico designato dall'autorità sanitaria cantonale. In seguito a questa rinuncia è scomparsa tuttavia anche la disposizione, contenuta nella legge del 1977, che obbligava il medico operante a presentare all'autorità sanitaria cantonale una copia del parere medico conforme, senza indicare il nome della gestante. Questa disposizione voleva rendere possibile un controllo limitato sull'attività dei singoli medici al fine di prevenire viziate interpretazioni legali da parte di quest'ultimi; soprattutto, però, essa intendeva procurare alle autorità, ed al pubblico in generale, una chiara visione circa il numero e le indicazioni delle interruzioni legali della gravidanza. Era sempre stata infatti considerata una lacuna il fatto che, per mancanza di un obbligo generale d'annuncio da parte dei medici²⁾, non si poteva disporre di dati attendibili. Per lo stesso motivo, nell'articolo 15 lettera c della legge del 1977 si era anche previsto che il nostro Collegio emanasse disposizioni sulla comunicazione, all'Ufficio federale di statistica, delle interruzioni legali della gravidanza. Una minoranza della commissione propone, in sostituzione del suddetto obbligo di presentare un esemplare del parere conforme, di obbligare il medico operante ad indicare i motivi dell'intervento in un rapporto, da inviare, entro un mese, all'autorità sanitaria del Cantone dove ha avuto luogo l'intervento, senza indicare il nome della gestante. Da parte nostra, riteniamo che i motivi per un obbligo generale d'annuncio da parte dei medici siano ancora pertinenti. Sosteniamo pertanto questa proposta di minoranza e *proponiamo* di completarla come segue: «Uditi i Cantoni, il Consiglio federale emana disposizioni sulla comunicazione degli interventi all'Ufficio federale di statistica». Con questo complemento, corri-

¹⁾ L'articolo 2 numero 2 della legge sulla protezione della gravidanza del 1977 (FF 1977 III 93) recitava:

2. La pena è della reclusione fino a 10 anni se l'autore:
esegue l'aborto contro il volere della gestante,
fa mestiere dell'aborto o,
intenzionalmente o per grave negligenza, espone a pericolo di morte o di grave lesione personale la gestante.

²⁾ Secondo l'articolo 120 numero 2 CP, il medico deve annunciare soltanto le interruzioni della gravidanza operate in base a uno stato di necessità (art. 34 n. 2 CP).

spondente all'articolo 15 lettera c della legge del 1977, si garantirebbe una visione d'insieme, a livello nazionale, delle interruzioni legali della gravidanza.

L'articolo 120 sulla consultazione obbligatoria ci sembra altamente auspicabile. Obbligando la gestante a consultare un medico o un consultorio cantonale riconosciuto, e di sua scelta, e assegnandole un termine di riflessione di almeno una settimana, si presterebbe un contributo essenziale alla protezione della gravidanza. Appoggiamo anche la precisazione completa dell'articolo 120, proposta da una minoranza della commissione, secondo cui, nell'ambito di questa consulenza, la gestante dev'essere informata sugli aiuti privati e pubblici di cui potrà usufruire per portare a termine la gravidanza, sulla portata medica dell'intervento e sulla prevenzione della gravidanza. Tale precisazione dovrà prevenire eventuali divergenze d'opinione circa lo scopo e l'estensione della consulenza.

In caso di accettazione dell'articolo 119 numero 3, si dovrà completare, nel senso della suddetta proposta di minoranza, anche il numero 1 dell'articolo 121, il quale reprime l'inosservanza dei presupposti formali degli articoli 119 e 120 da parte di un medico che intraprende un'interruzione legale della gravidanza.

Inoltre, *proponiamo* — come nella legge del 1977 e nel disegno della minoranza I della commissione — di prevedere, anche nel disegno della maggioranza commissionale, l'abrogazione dell'articolo 211 CP (pubblicità di oggetti destinati ad evitare la gravidanza). In quest'ultimo disegno, tale abrogazione era stata invero dimenticata soltanto per una svista.

4 Consultori in materia di gravidanza

Il disegno della maggioranza commissionale consiste in una modificazione del Codice penale e rinuncia dunque, per motivi costituzionali, alle disposizioni sull'istituzione di consultori. Tali disposizioni devono essere inserite in un'altra legge. La costituzionalità del Codice penale poggia infatti sull'articolo 62^{bis} della Costituzione federale; quella dei consultori, invece, sull'articolo inerente alla protezione della famiglia (art. 34^{quinquies} Cost.), come unanimemente ammesso dal Parlamento e dal nostro Consiglio già in occasione dell'elaborazione della legge del 1977.

Riguardo a tale problema, condividiamo il parere della commissione. I consultori non appartengono, dall'aspetto sistematico, al diritto penale. Riteniamo tuttavia che tali disposizioni debbano essere riprese nell'ambito del nuovo ordinamento dell'interruzione della gravidanza, tanto più che a suo tempo non erano state criticate né nelle Camere federali né nella votazione popolare in cui fu respinta la legge del 1977. Per altro, anche il disegno della minoranza I della commissione le prevede, e l'articolo 120 del disegno della maggioranza commissionale (consultazione obbligatoria) presuppone l'esistenza di consultori cantonali riconosciuti. Il simultaneo ancoramento legale dei consultori, in quanto misura fiancheggiatrice della protezione della gravidanza, va anche nel senso del numero 1 della mozione

del Gruppo democratico-cristiano del 3 ottobre 1978 concernente la protezione della madre e del figlio (77.428) e della mozione Lang del 6 marzo 1980 concernente i consultori in materia di gravidanza (78.393)¹⁾ e ²⁾.

Allegato vi sottoponiamo pertanto un disegno di legge federale sui consultori in materia di gravidanza. Tale progetto consta delle disposizioni a suo tempo accettate dal Parlamento, eccettuata una deroga nell'articolo 1, che qui commentiamo.

L'articolo 1 (consultori) corrisponde all'articolo 1 del disegno della maggioranza I della commissione, ripreso, con una precisazione redazionale nel capoverso 3, dalla legge del 1977. Differentemente da quella disposizione, non è più previsto il capoverso 4 sui sussidi federali. Questo capoverso è stato lasciato cadere in considerazione dell'avviata nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Tra i sussidi federali previsti nella legge del 1977 e nel disegno della minoranza I della commissione vi sarebbero infatti anche sussidi cui in futuro si dovrebbe rinunciare (cfr. il Rapporto sulle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1979 a 1983, FF 1980 I 548, il Rapporto sul piano finanziario di legislatura per gli anni 1981/1983, FF 1980 I 622, e il Rapporto della Commissione di studio per la nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni del 31 luglio 1979 pag. 60 segg.). Anche il rapporto commissionale contiene un'analoga proposta di minoranza (cfr. pag. 25; FF 1979 II 989 e pag. 32; FF 1979 II 996). Ricordiamo per altro che il Consiglio degli Stati, il 18 giugno 1980, ha accolto la mozione Lang del 6 marzo 1980 concernente i consultori in materia di gravidanza (78.393) soltanto per la parte concernente l'articolo 1 capoversi 1 a 3 della legge del 1977²⁾. Il rinvio al capoverso 4 è stato allora sostituito con il seguente postulato commissionale (ad 78.393): Nell'elaborazione di un disegno sui consultori in materia di gravidanza, il Consiglio federale esamina e propone se e in qual misura la Confederazione debba partecipare alle spese dei medesimi (Boll. uff. S 1980, 372). Ricordiamo infine che nel progetto dell'11 luglio 1979 concernente la modificazione del Codice civile (effetti del matrimonio in generale, regime dei beni e diritto successorio), non abbiamo previsto sussidi federali per i consultori matrimoniali e familiari (cfr. FF 1979 II 1198, 1296 e 1326). L'articolo 2 contiene le disposizioni sul segreto d'ufficio e professionale dei

¹⁾ Tenore della mozione del Gruppo democratico cristiano:

Il Consiglio federale è invitato a presentare senza indugio alle Camere federali un pacchetto di misure sociali che:

1. garantisca l'attuazione dei provvedimenti contenuti nell'incontestata sezione «protezione della gravidanza» della corrispondente legge;
2. preveda un'assicurazione in caso di maternità.

²⁾ Tenore originario della mozione Lang:

Il Consiglio federale è invitato a presentare alle Camere federali un nuovo disegno di legge per l'istituzione di consultori in materia di gravidanza, quali previsti nell'articolo 1 della legge federale sulla protezione della gravidanza e la punibilità dell'aborto rifiutata nella votazione popolare del 28 maggio 1978.

Tenore della mozione conformemente alla decisione del Consiglio degli Stati del 18 giugno 1980:

«... previsti nell'articolo 1 capoversi 1 a 3 della legge ...».

collaboratori dei consultori e dei terzi cui questi si sono rivolti. È identico all'articolo 7 della legge del 1977 e all'articolo 6 del disegno della minoranza I della commissione.

L'articolo 3 obbliga il nostro Collegio, dopo aver udito i Cantoni, ad emanare singole disposizioni sui consultori. Corrisponde all'articolo 15 lettera a della legge del 1977 e all'articolo 12 del disegno della minoranza I della commissione.

L'articolo 4 contiene le disposizioni finali.

Per la Confederazione non vi saranno nè ripercussioni finanziarie nè conseguenze a livello del personale. Per i Cantoni vi sarà un minimo aumento di spese, in quanto dispongono già di corrispondenti istituzioni (eccettuati Appenzello Esterno e Appenzello Interno).

Come già menzionato, il fondamento costituzionale per l'istituzione dei consultori è dato dall'articolo 34^{quinqies} della Costituzione federale (protezione della famiglia). La costituzionalità dell'articolo 2 del disegno di legge (segreto d'ufficio e professionale) è data dall'articolo 64^{bis} della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione è autorizzata a legiferare in materia di diritto penale.

Vi raccomandiamo di accettare l'allegato disegno di legge e vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | |
|-----------|--------|--|
| 1979 M | 77.428 | Protezione della madre e del figlio
(N 3.10.78, Gruppo democratico-cristiano; S 14.3.79),
in quanto concernente la protezione della gravidanza |
| 1980 M | 78.393 | Consultori in materia di gravidanza
(N 6.3.80, Lang; S 18.6.80) |
| 1980 P ad | 78.393 | Consultori in materia di gravidanza
(S 18.6.80, Commissione del Consiglio degli Stati). |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 settembre 1980

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Chevallaz
Il cancelliere della Confederazione, Huber

Proposte del Consiglio federale

1. Disegno della maggioranza commissionale:

Approvazione

con riserva delle seguenti proposte 1.1 a 1.5

1.1 Art. 118 n. 2

2. La pena è della reclusione fino a dieci anni se l'autore:
esegue l'aborto contro il volere della gestante,
fa mestiere dell'aborto o,
intenzionalmente o per grave negligenza, espone a pericolo di morte o
di grave lesione personale la gestante.

1.2 Art. 119 n. 3 (*nuovo*) della proposta di minoranza:

Approvazione con il seguente complemento:

Uditi i Cantoni, il Consiglio federale emana disposizioni sulla comunicazione degli interventi all'Ufficio federale di statistica.

1.3 Art. 120 cpv. 2 (*nuovo*) della proposta di minoranza:

Approvazione

1.4 Art. 121 n. 1 della proposta di minoranza:

Approvazione

1.5 Art. 211 CP:

Abrogato

2. Disegno della minoranza I della commissione:

Reiezione

3. Proposta della commissione di togliere di ruolo le iniziative parlamentari Girard, Condrau e Christinat:

Approvazione

4. Proposta della maggioranza e della minoranza I della commissione di aggiornare l'esame dell'iniziativa parlamentare Gautier e delle quattro iniziative dei Cantoni Neuchâtel, Ginevra, Basilea Città e Vaud:

Approvazione

5. Proposte della minoranza II della commissione:

Reiezione

6. Approvazione del disegno di legge federale sui consultori in materia di gravidanza.

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 34^{quinquies} e 64^{bis} della Costituzione federale;
visto il rapporto della Commissione del Consiglio nazionale del 27 agosto 1979¹⁾ e il parere del Consiglio federale del 29 settembre 1980²⁾ su le iniziative parlamentari e le iniziative cantonali concernenti l'interruzione della gravidanza,

decreta:

Art. 1 Consultori

¹ In caso di gravidanza, le persone direttamente interessate hanno diritto alla consulenza gratuita e all'aiuto.

² I Cantoni istituiscono consultori per tutti i problemi inerenti alla gravidanza. Essi possono istituirne in comune, riconoscere quelli esistenti e far capo ad organizzazioni private per assicurarne l'istituzione e l'esercizio.

³ I consultori devono disporre di un numero di collaboratori e di fondi sufficienti per prestare senza indugio alle persone interessate consulenza gratuita e l'aiuto necessari.

Art. 2 Segreto d'ufficio e professionale

¹ I collaboratori dei consultori e i terzi cui si sono rivolti soggiacciono all'obbligo del segreto giusta l'articolo 320 o 321 del Codice penale³⁾. L'articolo 321 numero 3 del Codice penale (obbligo di dare informazioni e di testimoniare in giudizio) non è applicabile.

² L'obbligo del segreto decade riguardo a prestazioni finanziarie ottenute con indicazioni inventiere o macchinazioni fraudolente.

Art. 3 Disposizioni del Consiglio federale

Uditi i Cantoni, il Consiglio federale emana disposizioni sui consultori.

¹⁾ FF 1979 II 965

²⁾ FF 1980 III 955

³⁾ RS 311.0

Art. 4 Referendum, entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

-225, 78.204/205/207, 79.202 Iniziative parlamentari e iniziative cantonali sull'interruzione della gravidanza Parere del Consiglio federale del 29 settembre 1980

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	78.222
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.11.1980
Date	
Data	
Seite	955-968
Page	
Pagina	
Ref. No	10 113 329

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.