

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1991

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata DONDI

Modifica all’articolo 649 del codice penale, concernente il regime di procedibilità per i delitti contro il patrimonio commessi in danno di congiunti

Presentata il 29 luglio 2024

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la sentenza n. 223 del 7 ottobre 2015 la Corte costituzionale, pur dichiarando inammissibile la questione di legittimità costituzionale prospettata dal giudice *a quo*, ha incidentalmente riconosciuto il carattere anacronistico del primo comma dell’articolo 649 del codice penale, che tuttavia aveva la sua giustificazione in un assetto delle relazioni familiari oramai superato, sollecitando così l’esigenza di rimodellare la normativa in materia.

Una disciplina tradizionale, ancorché da lungo tempo controversa (tracce del dibattito emergono già dalla Relazione ministeriale al codice penale vigente), che è stata spiegata in prevalenza (e pur non mancando cenni a *rationes* diverse) con la necessità di proteggere l’istituzione familiare: indagini, processi e condanne — nel caso appunto di reati non violenti (e comunque non qualificabili come rapina, estorsione e

sequestro di persona) — varrebbero a provocare, per l’unità e l’armonia del nucleo familiare, danni più gravi di quelli connessi alla condotta lesiva del diritto patrimoniale. In altre parole, pur di evitare (ulteriori) sollecitazioni potenzialmente dannose per la tenuta della famiglia — intesa come nucleo essenziale originario dell’agente, o come formazione nata dal suo matrimonio, o come gruppo risultante dalla fusione più o meno intensa dei due nuclei — il legislatore ha abbandonato l’interesse pubblico (e anche quello patrimoniale della vittima) alla punizione del delitto.

Il compito innovatore rispetto alla materia non spetta al giudice costituzionale, ma al prudente e discrezionale apprezzamento del legislatore, tanto più alla luce di una costante e pressante attualità segnata da fatti di violenza familiare e di genere anche di natura economica, verso i minori, le donne, le persone con disabilità e gli

anziani non autosufficienti. A tale proposito, autorevoli esperti del diritto civile, penale, tributario, familiare, costituzionale e rappresentanti delle Istituzioni si sono espressi a favore del rafforzamento della sicurezza dei soggetti più deboli all'interno del nucleo familiare, anche alla luce del mutamento concettuale del perimetro della famiglia.

La presente proposta di legge reca una modifica dell'articolo 649 del codice penale finalizzata a garantire — attraverso la previsione della punibilità a querela della persona offesa — una maggior tutela della vittima di reato patrimoniale in ambito domestico, rimettendo a essa la valutazione sull'opportunità di ricorrere all'intervento del giudice.

Nella presente proposta di legge, inoltre, i conviventi *more uxorio* vengono espressamente compresi tra le persone in danno delle quali si può procedere a querela della persona offesa, adeguandosi così alle conclusioni della giurisprudenza prevalente, che ha escluso l'applicazione analogica della causa di non punibilità di cui al vigente articolo 649 del codice penale al «convivente di fatto».

L'intervento normativo è fondamentale per superare le evidenti illogicità evidenziate anche dalla Corte costituzionale, dato che la formulazione attuale della disposizione sottrae di fatto alla punibilità alcune categorie di persone anche a fronte di fatti gravi e, soprattutto, anche quando la volontà della vittima sarebbe quella di rendere il fatto perseguibile penalmente.

Il tipo di economia familiare nel quale potevano intervenire i reati contro il patrimonio all'epoca del codice Zanardelli (e, ancora, all'epoca di approvazione del codice vigente) era ben diverso da quello odierno. Le donne erano spesso prive di reddito, gli uomini disponevano della dote della moglie e, più in generale, esercitavano una potestà ampia e indivisa sui figli, oltre che sulla coniuge. V'era insomma, in generale, un centro unitario di interesse e di «comando», al cui cospetto i diritti altrui sembravano meritevoli di affievolimento, nella concomitante aspettativa culturale e giuridica di un matrimonio indissolubile e

di una famiglia coesa (quasi) a qualunque costo, con ampi margini di soccombenza per i diritti individuali della persona. Quella stessa posizione dominante del marito e del padre, d'altra parte, pareva probabilmente «compensativa», cioè capace di provvedere la tutela in alternativa a quella propria dell'ordinamento, per l'ipotesi di reati commessi da familiari diversi.

Non è necessario, in questa sede, porre in specifica evidenza i processi evolutivi che hanno sovvertito il quadro normativo, e prima ancora quello sociale e culturale.

La Corte costituzionale ha notato tra l'altro, con un breve inciso, che il regime patrimoniale «ordinario» della famiglia, cioè la comunione dei beni, varrebbe da solo a perimetrare diversamente i casi e le occasioni per l'applicazione delle norme che presuppongono l'altruità della cosa. Nel contempo, certe forme di convivenza tipiche dell'economia passata (genitori di adulti con figli, zii, nipoti, e altri) sono divenute molto meno frequenti e con loro quella «comunanza di interessi» che dovrebbe legittimare, per qualche verso, il regime speciale della punibilità. Soprattutto, l'eguaglianza tra i coniugi, e la pari responsabilità di costoro verso i figli (responsabilità, appunto, più che potestà), non può che imporre un riequilibrio degli automatismi espressi dal primo comma dell'articolo 649 del codice penale: che la rinuncia alla punizione valga a preservare l'unità del nucleo familiare, e che comunque una tale ipotetica unità prevalga a ogni costo sulla libera determinazione degli individui nei rapporti patrimoniali e familiari con altri individui, è giustificazione oggi non più razionale, almeno e proprio nella sua dimensione astratta e oggettiva, per la disciplina penale di favore.

Non da ultimo occorre ricordare come la famiglia rappresenti il nucleo naturale e fondamentale della società e abbia quindi diritto alla protezione e all'assistenza da parte dello Stato. Tale protezione deve essere orientata anche alla necessaria tutela delle persone in condizioni di disabilità, ovvero di particolare vulnerabilità o in stato di infermità o di deficienza psichica, le quali, proprio per tali gravose «condi-

zioni », risultano essere potenzialmente incapaci di difendersi e dunque maggiormente esposte al rischio di divenire vittime di reati endofamiliari. Questi ultimi, spesso, non sono limitati alla sola violenza fisica – di per sé già penalmente perseguibile –, ma riguardano altre e più « sottili e feroci forme di violenza », anche di natura psicologica, perpetrate fino a ridurre la vittima in uno stato di soggezione totale per un male percepito, ma non sempre compreso: ciò pone la vittima in uno stato di « terrore » rispetto al suo persecutore, con annullamento totale della propria identità e umanità.

Nella consapevolezza che le persone con disabilità o vulnerabili debbano ricevere il sostegno e la protezione di cui necessitano per il pieno e uguale godimento dei diritti riconosciuti a tutti i cittadini dalla Costituzione, l'Italia ha convintamente sottoscritto la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, e via via adeguato il proprio ordinamento civile e penale alle raccomandazioni adottate dal Consiglio d'Europa, anche con preciso riferimento alla tutela delle persone con disabilità vittime di violenza e di discriminazione.

La protezione ampia delineata dalla citata Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità si pone come ombrello a tutela dei soggetti più fragili: rispetto alla vita all'interno del nucleo familiare, la protezione si esplica essenzialmente nell'articolo 12, paragrafo 5, che garantisce l'uguale diritto delle persone con disabilità alla tutela del controllo dei propri affari finanziari e del diritto alla proprietà; nell'articolo 22, che pone il diritto delle persone con disabilità alla tutela della propria vita privata contro interferenze arbitrarie o illegali o contro lesioni; nell'articolo 23, che sancisce il divieto di qualsiasi discriminazione in danno delle persone con disabilità nel godimento dei diritti connessi alla vita in famiglia.

Anche per tali motivi appare necessario che questa Camera possa compiere, attraverso l'approvazione della presente proposta di legge, nel solco indicato dalla citata pronuncia n. 223 del 2015 della Corte costituzionale – e dunque, dopo ben nove anni – un condiviso passo in avanti nel percorso che conduce alla rimozione di ogni ostacolo che impedisce, del tutto anacronisticamente, il diritto alla giustizia da parte delle vittime di reati endofamiliari, tanto più se con ridotta capacità di difesa.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 649 del codice penale è sostituito dal seguente:

«È punibile a querela della persona offesa chi ha commesso alcuno dei fatti preveduti da questo titolo in danno:

1. del coniuge, anche se legalmente separato;

2. del convivente *more uxorio* ovvero della parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, anche nel caso in cui sia stata manifestata la volontà di scioglimento dinanzi all'ufficiale di stato civile e non sia intervenuto lo scioglimento della stessa;

3. di un ascendente o discendente o di un affine in linea retta ovvero dell'adottante o dell'adottato;

4. di un fratello o di una sorella, anche con lui non conviventi;

5. di uno zio o di un nipote o di un affine in secondo grado con lui conviventi.

Le disposizioni di questo articolo non si applicano ai delitti preveduti dagli articoli 628, 629 e 630 e ad ogni altro delitto contro il patrimonio che sia commesso con violenza alle persone ».

2. La rubrica dell'articolo 649 del codice penale è sostituita dalla seguente: « Punibilità a querela della persona offesa per fatti commessi in danno di congiunti ».

