

EMENDAMENTI ALLA "LEGGE MERLIN"

RIFLESSIONI MORALI

Il 14 ottobre 1965 è stata approvata dal Senato la « *piccola riforma* » della c.d. « legge Merlin » (1), nell'intento di attenuare le inibizioni, imposte dagli artt. 5 e 7, contro gli interventi della Pubblica Sicurezza e dell'autorità sanitaria (2).

Già dal luglio 1959 era stato inoltrato un progetto di legge (3), contro le restrizioni degli articoli, oggi modificati dal Senato, a motivo delle preoccupazioni di ordine pubblico e di carattere sanitario. A tale progetto fece seguito nel gennaio 1961 un'altra proposta di legge più o meno dello stesso tenore, presentata al Consiglio dei Ministri da parte di tre ministeri (4).

(1) GAZZETTA UFFICIALE, 4 marzo 1958, n. 55, p. 906; Legge 20 febbraio 1958, n. 75, dal titolo: « *Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui* ».

(2) Articolo 5: « Sono punite con l'arresto fino a giorni otto e con l'ammenda da L. 500 a L. 2.000 le persone dell'uno e dell'altro sesso: 1) che in luogo pubblico o 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 nn. 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 infrazione alle disposizioni della presente legge non possono essere sottoposte a visita sanitaria [...] ».

Articolo 7: « Le autorità di Pubblica Sicurezza, le autorità sanitarie e qualsiasi altra autorità amministrativa non possono procedere ad alcuna forma diretta o indiretta di registrazione, neanche mediante rilascio di tessere sanitarie, di donne che esercitano o che siano sospettate di esercitare la prostituzione, nè obbligarle a presentarsi periodicamente ai loro uffici [...] ».

(3) CAMERA DEI DEPUTATI, Progetto di legge 1° luglio 1959, n. 1386, dal titolo: « *Modifiche e integrazioni della legge 20 febbraio 1958, n. 75, sull'abolizione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui* », di iniziativa degli onn. GONNELLA, MANCO, CUCCO, CALABRÒ e DELFINO.

(4) SENATO DELLA REPUBBLICA, Disegno di legge 20 gennaio 1961, n. 1384, dal titolo: « *Modificazioni e integrazioni della legge 20 febbraio 1958, n. 75* », di iniziativa dei ministri SCIELBA, GONNELLA, GIARDINA.

« PICCOLA RIFORMA » APPROVATA DAL SENATO

I motivi, emersi costantemente nelle discussioni e nelle varie proposte di rettifiche, e che hanno condotto alle modifiche degli artt. 5 e 7, si possono ridurre sostanzialmente alla urgente necessità di dare un potere più ampio, sia pure entro limiti di giusta misura, alla Pubblica Sicurezza, e più vaste facoltà di intervento curativo e profilattico alle autorità sanitarie.

Venne concordemente ammesso che le invasioni delle strade da parte delle passeggiatrici sono diventate allarmanti e gravemente pericolose all'ordine pubblico; che il contagio venereo, tenuto conto anche della andatura ciclica propria dell'infezione, è diventato minaccioso: e ciò risulta dagli stessi dati ufficiali forniti dal ministero della sanità, all'epoca della discussione dei bilanci annuali (5).

Disegno di legge approvato dal Senato (6).

Art. 1: L'articolo 5 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, è sostituito dal seguente: « Chiunque in luogo pubblico, aperto o esposto al pubblico, invita al libertinaggio in modo scandaloso o molesto, è punito con l'arresto fino a quattro mesi e con l'ammenda da lire 8.000 a lire 80.000. — La pena è aumentata se il fatto è diretto verso minori degli anni diciotto.

« Il contravventore, qualora sia in possesso di regolare documento di identificazione, non può essere accompagnato negli uffici di polizia. - Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria devono invitare il contravventore ad allontanarsi. - Nei confronti di chi, invitato ad allontanarsi, non vi ottemperi, è consentito l'arresto e si procede con rito direttissimo. - Il verbale di contravvenzione va rimesso alla competente autorità giudiziaria ».

Art. 2: Dopo l'articolo 5 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, è inserito il seguente art. 5-bis: « La stessa pena prevista nel comma dell'art. 5 si applica a chiunque eserciti in modo notorio e continuativo la prostituzione in qualsiasi locale, anche nella propria abitazione, se il suo comportamento sia tale da suscitare pubblico scandalo ».

(5) PERICO G., *La legge Merlin*, Estratto, Centro Studi Sociali, Milano 1963, pp. 4 ss.; CROSTI A., *Dati e comportamento del contagio venereo*, Relazione al XVI Convegno Lombardo dell'AMCI, Gazzada 17 ottobre 1965.

(6) CAMERA DEI DEPUTATI, *Disegno di legge 16 ottobre 1965, n. 2684*, approvato dal Senato nella seduta del 14 ottobre 1965 (stampato n. 144), dal titolo: « *Modificazioni e integrazioni alla legge 20 febbraio 1958, n. 75, sulla abolizione della regolamentazione della prostituzione e la lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui* », presentato dal Ministro dell'interno, di concerto col Ministro di grazia e giustizia e col Ministro della Sanità.

Art. 3: L'articolo 7 della legge 20 febbraio 1958, n. 71, è sostituito dal seguente: «Le autorità di polizia giudiziaria, le autorità sanitarie e qualsiasi altra autorità amministrativa non possono procedere ad alcuna forma diretta o indiretta di registrazione, neanche mediante il rilascio di tessere sanitarie, di persone che esercitano o siano sospette di esercitare la prostituzione, nè obbligarle a presentarsi periodicamente ai loro uffici.

«E' fatto obbligo alle persone che esercitano la prostituzione, colte in contravvenzione agli articoli 5 e 5-bis della presente legge, di sottoporsi quindicinalmente a controllo sanitario presso un medico di propria fiducia, che dovrà rilasciare apposito certificato.

«Il medico è tenuto al segreto professionale, fatte salve le facoltà dell'autorità giudiziaria previste dal codice di procedura penale. Qualora il medico constati un caso di malattia venerea deve darne immediatamente notizia al medico provinciale ai sensi dell'art. 5 della legge 25 luglio 1956, n. 837 (7). — Il medico provinciale provvede ai sensi delle vigenti leggi.

«Chiunque ricade nelle contravvenzioni di cui agli articoli 5 e 5-bis della presente legge, ed è sprovvisto del certificato di periodico controllo sanitario, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a lire 200.000. La pena è della reclusione fino a due anni se risulti affetto da malattia venerea».

Art. 4: Nella legge 20 febbraio 1958, n. 75, dopo l'art. 7 è inserito il seguente articolo 7-bis: «L'autorità di Pubblica Sicurezza non può disporre accertamenti sanitari sulle persone accompagnate nei suoi uffici o denunciate per infrazione alla presente legge.

«Fermo il divieto di cui al precedente comma e ferma la facoltà del medico provinciale prevista dall'articolo 6 della legge 25 luglio 1956, n. 837 (8), tutte le sentenze, anche non irrevocabili, pronunciate dall'autorità giudiziaria per infrazioni alla presente legge, devono essere comunicate, entro quindici giorni dal deposito, al medico provinciale per gli eventuali provvedimenti di cui al citato articolo 6».

(7) GAZZETTA UFFICIALE, 8 agosto 1956, n. 198: Legge 25 luglio 1956, n. 837: Art. 5: «Il sanitario che constati un caso di malattia venerea che non sia stato ancora accertato da un altro sanitario, deve darne immediatamente notizia al medico provinciale, segnalando le informazioni assunte dalla persona malata circa la fonte del contagio [...]».

(8) GAZZETTA UFFICIALE, 8 agosto 1956, n. 198: Legge 25 luglio 1956, n. 837: Art. 6: «Il medico provinciale, quando abbia fondato motivo di ritenere affetta da malattia venerea, con manifestazioni contagiose, una persona, la quale può diffonderla ad altri, ha facoltà di ordinare che la persona medesima, nel termine di tre giorni si sottoponga a visita gratuita presso un istituto o un medico da lui designato. Il medico provinciale potrà per altro attenersi alle risultanze di un certificato rilasciato dal medico di fiducia [...]».

RIFLESSIONI MORALI

Anzitutto dobbiamo **motivare l'atteggiamento** che abbiamo preso all'epoca della discussione e della promulgazione della legge Merlin. Alla legge morale non poteva non interessare una proposta che tendeva a cancellare una attività, protetta dalla legge, imperniata sull'attività sessuale fuori del suo contesto naturale.

Anche se la prostituzione esiste da sempre, **la legge morale non si è mai arresa**, nelle sue iniziative di bonifica, alla forza di sopravvivenza di questa piaga sociale, e l'ha sempre combattuta: come da sempre combatte il furto, anche se sa che ladri a questo mondo ce ne saranno sempre. Certi istinti particolarmente energici, come quelli del sesso, della fame, dell'orgoglio, del possesso, in un mondo di volontà sempre meno allenate al controllo di questi impulsi, esploderanno sempre nelle più diverse forme di aberrazioni.

Primi atteggiamenti della dottrina morale di fronte alla legge Merlin

1. All'epoca della discussione della legge Merlin, lungo tutto il periodo del suo « iter » legislativo, e a maggior ragione all'epoca della sua promulgazione, **la dottrina morale d'istinto appoggiò la proposta**, la futura legge 75, **senza riserve**. Tale atteggiamento era in linea con i principi tradizionali del rispetto della libertà e della dignità personale, e della lotta contro la libertà sessuale.

Era stata tuttavia **alquanto impressionata** dalla tenace opposizione dei sanitari e igienisti, presenti in Parlamento, agli articoli 5 e 7, ritenuti quanto mai pericolosi alla pubblica sanità. Ma era nella pratica impossibilità di approfondire gli allarmi, ed era distolta da tale eventuale ricerca **dalle ripetute esplicite assicurazioni** date in Parlamento dai proponenti e dai sostenitori, che garantivano in maniera assoluta, sulla base di dati e rapporti, che in seguito alla promulgazione della legge, **nè l'epidemia venerea si sarebbe aggravata, nè l'ordine pubblico ne avrebbe risentito**.

2. L'opposizione dei sanitari venne sempre più prendendo corpo e ragione. A soli due anni dalla promulgazione della legge Merlin, **i centri dermoceltici** annunciarono una ripresa decisiva dell'infezione venerea, e **il ministero della sanità pubblica** iniziò gli annunci dei dati ufficiali della sifilide, che anno per anno segnavano un rialzo sconcertante, che, secondo insigni dermosifilografi (9), non aveva nulla a che fare con quel rialzo ciclico e periodico proprio delle malattie veneree.

(9) CROSTI A., *cit.*

Accanto alle preoccupazioni sanitarie venivano aggravandosi **gli allarmi per l'estendersi delle manifestazioni scandalose**, per l'aumento dei delitti strettamente collegati con la prostituzione e con i protettori di essa (10).

3. A sette anni di distanza dall'applicazione della legge Merlin, obiettività e lealtà scientifica spingono la dottrina morale **ad aggiornare la propria posizione.**

a) Naturalmente la chiusura delle case neppure si discute. Essa è emersa dalla stessa evoluzione delle cose e dalla maturazione del senso umano come un imperativo etico-morale della società moderna. **I motivi che hanno determinato la chiusura hanno tutt'oggi piena validità:** la tristissima sorte delle « chiuse », per lo più raggirate e ricattate; il mondo torbido che si aggirava intorno all'abuso di quei corpi femminili; il capovolgimento fatale dei valori autentici che soli possono stare alla base di una serena convivenza; il grosso equivoco di fondo in cui cadevano i clienti più disattenti che confondevano la tolleranza delle case con l'approvazione morale.

Se c'è stato qualche rimpianto isolato sulla chiusura, pensiamo si debba attribuire o a interessi di carattere assai meschino o a forme patologiche di abitudinari o a una completa incomprensione del problema fondamentale.

b) **La dottrina morale accetta dai competenti** la conferma, sulla base di dati ormai incontestabili, che il grande afflusso delle passeggiatrici sulle strade vada attribuito all'abolizione di ogni controllo sanitario e di polizia: molte donne paurose, disoccupate, fallite o deluse, si sono sentite incoraggiate; i protettori, avendo ora tutte le strade e i marciapiedi **quali zone franche a disposizione**, hanno moltiplicato iniziative di raccolta e di organizzazione.

La dottrina morale e i recenti ritocchi degli artt. 5 e 7

Anche se la dottrina morale non è in grado di indicare con esattezza dove e con quali accorgimenti normativi debbano essere portate modifiche agli articoli 5 e 7, può tuttavia dare qualche linea orientativa, che in qualche modo indica le sponde entro le quali il legislatore può agire.

1. E' proprio dello Stato il dovere e il diritto di tutelare il bene di tutti e dei singoli contro ogni aggressione che ne insidia la sicurezza; per raggiungere questo scopo **può imporre al singolo la rinuncia parziale** alla propria libertà personale, nella misura in cui questa inceppa seriamente il bene comune.

(10) PERICO G., o.c., pp. 3 ss.

Questo diritto di limitazione proviene dal fatto che il singolo è inserito in una convivenza sociale, dove tutti hanno diritti uguali, che, essendo contigui, si limitano a vicenda. Se qualcuno pretendesse di portare la propria libertà al di là della sua zona, **qui il suo diritto si estingue** e il suo comportamento si trasforma in atto abusivo.

Nell'ambito di questo principio la legge morale ammette che l'autorità statale, espressa nei suoi organi periferici, possa intervenire sui cittadini, che per abuso di libertà ritiene causa grave di disordine o sicura fonte di contagio comune.

2. Queste limitazioni sono talmente pacifiche e ovvie che **nessuno ha mai negato allo Stato il diritto** di intervenire contro il ladro, il contraffattore di documenti, il trafficante di droghe, in quanto essi con il loro comportamento esorbitano dal campo del loro diritto.

Ma più ancora: **nessuna ha mai sollevato difficoltà** contro la disposizione della visita obbligatoria per il personale addetto agli stabilimenti di alimentari, per il personale addetto agli alberghi, alle pensioni, all'assistenza dell'infanzia: sono esigenze inevitabili per una pacifica e tranquilla convivenza in una società bene organizzata.

Che questi limiti, riconosciuti e ammessi pacificamente in altri campi, possano essere moralmente imposti, almeno in uguale misura, **contro l'attività della prostituzione**, indicata, sulla base di dati inconfutabili, quale causa di gravi disordini sociali e fonte principale della diffusione indiscriminata e anonima delle malattie veneree, è chiaro come il sole.

3. C'è chi in nome della morale vuol parlare in maniera diversa, richiamandosi al principio della libertà e della dignità personale delle passeggiatrici. Costoro non si accorgono di essere **moralisti troppo improvvisati**, ammessa pure la loro buona fede, il loro zelo e la loro volontà di bene.

Tengano presente che **la norma morale è legge di vita vissuta**, in cui i principi teorici si incontrano con altri principi ed altre grandi esigenze: va tenuto conto in certe occasioni della presenza del duplice effetto, della liceità di scelta del male minore, del carattere di inevitabilità di certe soluzioni, o di fisica incapacità di rifiutarle o evitarle; in caso contrario rischieremo o di chiedere all'uomo l'impossibile o di estraniarci radicalmente dalla realtà di cui siamo parti operanti.

4. Venendo più vicino al nostro problema, **non vediamo come non possa essere fermata**, dopo opportuno richiamo, una persona che costituisca con il suo comportamento causa notevole di disturbo e di apprensione; come possa essere moralmente inaccettabile **la norma di sottoporre a visita sanitaria una donna trovata in contravvenzione alla legge Merlin** e su cui grava una giu-

stificata presunzione che sia affetta da contagio venereo.

Non vediamo come possa essere condannato un medico che, avendo trovato un soggetto affetto di sifilide in stato di contagio **lo segnali al medico provinciale con il suo nome**, e non solo con le indicazioni descrittive dei suoi capelli, dei suoi occhi, del suo vestito; solo così l'autorità sanitaria potrà esercitare seriamente il suo dovere di controllo e di protezione della salute pubblica in pericolo.

5. La dottrina morale ammette pure che gli agenti dell'ordine possano intervenire contro la prostituzione esercitata in casa propria, **quando questa si riversi in maniera palese e scandalosa sulla comunità**. Non è della legge umana, bensì di quella di Dio, impedire alla prostituta di scegliere il peccato e di commetterlo in casa sua; ma è della legge umana intervenire, quando tale peccato trabocca dalla sfera strettamente personale e offende la libertà e la tranquillità di terzi: **l'offeso e il disturbato ha il diritto di essere protetto dall'autorità**.

6. **Quanto alla visita quindicinale**, prevista dalle modifiche del Senato, quando essa sia riservata esclusivamente alla prostituta sorpresa in contravvenzione alla legge n. 75, non solleva obiezioni morali; tale visita, oltre a costituire ottima norma profilattica, può considerarsi in qualche modo anche legittima pena del disordine arrecato alla comunità.

Ci si obietta che tale visita costituisca una vera **discriminazione**. Ma se le persone punite e visitate non avessero offeso l'ordine pubblico e non avessero minacciato la sanità pubblica, la discriminazione non vi sarebbe. **Anche il ladro è discriminato** ed è mandato in prigione a differenza di chi resta fuori. Diremo di più: anche il panettiere è discriminato, e per poter impastare il pane deve sottoporsi a visita.

Questi tipi di discriminazione, o per colpa o per esigenze di igiene sociale, non possono essere considerate violazione della libertà e della dignità: sono semplici espressioni di protezione pubblica: e questa è cosa radicalmente diversa.

7. E' affiorato in Senato, e si è anche scritto, che queste disposizioni finiscono per essere una « **neo-regolamentazione** » delle prostitute. Rispondiamo che determinate norme sono necessarie, se vogliamo veramente difendere la comunità contro aggressioni; ma nessuno pensa di doverle chiamare « regolamentazione di una categoria di persone ». **Come diciamo di non possedere una regolamentazione del furto**, solo per il fatto che l'abbiamo sottoposto a norme ben precise, che ne dirigono il contenimento e ne regolano i tipi e la misura dell'intervento.

8. Si è detto anche che le modifiche apportate al testo della legge Merlin dal Senato **non sono perfette**. Può essere. Ma se, per renderle più perfette (come tentano di fare attualmente alcuni

movimenti femminili, pieni di buone intenzioni, col tentare nuove proposte di legge), corriamo il rischio di insabbiare tutto ciò che si è fatto finora e che è obiettivamente un buon passo, finiamo per esporre la comunità, probabilmente per molti anni ancora, ai pericoli gravissimi che sono al centro di questa riforma.

Pensiamo, con senso realistico, sia assai più efficace e più consono al buon senso, favorire il più possibile questo moto di revisione già avviato con le modifiche approvate dal Senato, che pur non essendo perfette sono indubbiamente un notevole miglioramento di controllo; solo così potremo, eventualmente, compiere ulteriori passi successivamente.

CONCLUSIONE

Nulla vieta che queste restrizioni della libertà possano costituire un limite temporaneo, **nella prospettiva di una maggior maturità sociale**, di una condotta più responsabile, di un senso più elevato della vita e dei suoi valori più preziosi. Ma nel frattempo, mantenendosi la situazione sanitaria e di ordine pubblico in stato di gravità, è indubbiamente lecito e opportuno contrapporre un intervento urgente ed efficace.

Giacomo Perico