

## Lacune vere e presunte nella repressione della propaganda nazi-fascista (a proposito del d.d.l. "Fiano")

di Michela Manetti\*  
(12 ottobre 2017)

(in corso di pubblicazione in "Quaderni costituzionali", 2017)

1. La proposta di legge che ha come primo firmatario l'on. Fiano - approvata dalla Camera il 12 settembre 2017 e ora all'esame del Senato (d.d.l. n. 2900) - è diretta a punire il crimine di "Propaganda del regime nazista e nazifascista", inserendolo nel codice penale tra i delitti contro la personalità interna dello Stato.

Il nuovo reato ripeterebbe gran parte delle incriminazioni già previste dal nostro ordinamento, che, a termini della legge Scelba (n. 645 del 1952) e successive modificazioni, colpiscono : ex art. 4, la propaganda per la costituzione di una associazione o di un movimento che perseguano finalità antidemocratiche proprie del partito fascista, esaltando, minacciando o usando la violenza quale metodo di lotta politica, o propugnando la soppressione delle libertà garantite dalla Costituzione, o denigrando la democrazia, le sue istituzioni e i valori della Resistenza, o svolgendo propaganda razzista, ovvero che rivolgano la loro attività alla esaltazione di esponenti, principi, fatti e metodi propri del predetto partito o che compiano manifestazioni esteriori di carattere fascista ; la pubblica esaltazione di esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo, oppure le sue finalità antidemocratiche ; infine (e con pena superiore), l'esaltazione di idee o metodi razzisti ; ex art. 5, le manifestazioni usuali del disciolto partito fascista, ovvero di organizzazioni naziste, compiute partecipando a pubbliche riunioni.

A queste la proposta Fiano aggiungerebbe l'incriminazione della specifica forma di propaganda che si realizza attraverso la produzione o lo smercio di oggetti inneggianti al fascismo o al nazismo ; e un inasprimento delle sanzioni, consistente nell'aumento di un terzo della pena, se i fatti incriminati sono commessi attraverso strumenti telematici o informatici<sup>1</sup>.

Quest'ultima innovazione è assolutamente condivisibile : non ha senso infatti continuare ad applicare un'aggravante alla diffusione di messaggi fascisti o razzisti a mezzo stampa, ignorando le potenzialità del *web*. Rimangono tuttavia aperte una serie di questioni, che riguardano la finalità, il metodo e il contenuto del progettato art. 293-bis del Codice penale.

2. La finalità dichiarata della proposta in esame è quella di rendere più comprensivo e più certo il contrasto alla propaganda fascista, dal momento che a volte i tribunali non ritengono punibili le condotte pur previste dalla legge, rilevandone la non offensività e/o la non pericolosità.

La variabilità della giurisprudenza è d'altronde frutto delle sentenze (n. 1 del 1957, n. 74 del 1958, n. 15 del 1973) della Corte costituzionale, che hanno ancorato la punibilità delle condotte in esame all'attuazione della XII Disp. trans. fin. Cost. A tale stregua, l'esaltazione dell'ideologia fascista, sia che si concretizzi nella diffusione di messaggi, sia che consista in comportamenti espressivi - come il porto della camicia nera o il saluto romano - non è protetta dalla previsione dell'art. 21 Cost. (in quanto la libertà di pensiero è derogata dalla citata Disposizione finale), ma deve nondimeno considerarsi lecita, a

---

<sup>1</sup> Viene altresì innalzata a sei mesi la pena minima per i delitti previsti dall'art. 5 della legge Scelba.

meno che per le modalità e per le circostanze nelle quali ha luogo non possa considerarsi suscettibile di condurre alla ricostituzione del partito fascista<sup>2</sup>.

Questa visione si informa all'art. 25, comma 2 Cost. e trova riscontro nel criterio applicabile, in generale, all'apologia di reato, che - secondo la Corte - punisce non la semplice manifestazione di pensiero, quand'anche critica verso le leggi vigenti, ma il comportamento concretamente idoneo a provocare la commissione di delitti.

Da un lato si collocano dunque i messaggi che si esauriscono nel manifestare adesione all'ideologia nazifascista, dall'altra quelli capaci di produrre l'evento vietato : spetta al giudice del caso applicare tale distinzione, in base a *standard* che risultano inevitabilmente carenti sotto il profilo della univocità e della prevedibilità.

Ora, se la proposta di legge Fiano intendesse contraddire le pronunce della Corte, imponendo ai giudici di interpretare la propaganda del regime fascista e nazista come un reato di pericolo astratto, si tratterebbe verosimilmente di intento non perseguibile con legge ordinaria. Se invece lo scopo, come sembra, è quello di indurre i tribunali a non abbassare la guardia rispetto al pericolo di ricostituzione del partito fascista, la proposta di legge appare legittima, ma nondimeno inadatta al fine che si prefigge.

Legittima, in quanto va respinto il tentativo di considerare la XII come disposizione transitoria, ma non finale (ossia imperitura), collegandola ad una fase storica, ormai superata, nella quale era necessario proteggere la neonata Repubblica dai rischi del revanscismo fascista<sup>3</sup>.

La fase che viviamo oggi non è invero meno pericolosa per la nostra (e non solo per la nostra) democrazia, e la minaccia è rappresentata ancora dalla propaganda fascista e nazista, cui le ideologie identitarie e razziste si appellano costantemente. Oltre tutto, dopo anni di progressivo imbarbarimento della sfera pubblica, qualsiasi opinione, e tanto più se urlata, è ormai ritenuta condivisibile (magari con un semplice *Like!*), a prescindere dagli argomenti che la sostengono e dalle concrete conseguenze che essa ha dimostrato di causare. Il divieto costituzionale rischia così di perdere significato, apparendo come la condanna di un'ideologia paragonabile a qualsiasi altra, anziché di un'esperienza storica già vissuta in prima persona, e rifiutata, dagli italiani.

3. Sembra tuttavia che la proposta Fiano sia inadatta al fine che si propone, in quanto per rendere più severa la giurisprudenza non è sufficiente, da un lato, l'adozione del termine "propaganda" in luogo del più ambiguo "apologia" del fascismo, dall'altro, la collocazione tra i delitti contro la personalità interna dello Stato previsti dal codice penale. Pur sottolineando la costante attualità, e insieme la gravità, del reato, queste indicazioni non appaiono invero idonee a vincolare efficacemente la discrezionalità dei giudici.

Come ha notato Michele Ainis, l'accumularsi di diverse fattispecie criminose è suscettibile anzi di creare una maggiore discrezionalità, tanto più grave se si considera che soltanto alla "propaganda" come definita dalla proposta in esame, e non anche all'"apologia di fascismo" e alle "manifestazioni fasciste" previste rispettivamente dagli artt. 4 e 5 della legge Scelba sarebbe applicabile l'aggravante relativa alla diffusione via *web* dei messaggi vietati.

Per segnare, come si vorrebbe, una discontinuità rispetto al passato, e per colpire uniformemente le condotte in esame, sarebbe dunque preferibile sostituire integralmente con la nuova disposizione i citati artt. 4 e 5 della legge Scelba. Questi ultimi appaiono

---

2 La legge "intende vietare e punire unicamente quelle manifestazioni che, in relazione alle circostanze di tempo, di luogo e ambiente in cui si svolgono e per le loro obbiettive caratteristiche, siano comunque idonee a far sorgere la situazione di pericolo di ricostituzione del partito" (sentenza n. 15 del 1973).

3 V. la confutazione di questo tentativo in Cass. pen., Sez. I, 12 settembre 2014, n. 37577, in *Giur. cost.* 2014, II, 4796 ss.

separabili senza danno dal resto della legge, e abbisognano senza dubbio di un'opera di riscrittura, dopo le numerose novelle che hanno subito nel corso del tempo.

Ma neppure sarebbe sbagliata la soluzione minimale, che lasciando intatte le previsioni vigenti si limitasse ad introdurre soltanto l'aggravante per la diffusione in via telematica.

La preoccupazione che qualche messaggio di stampo nazi-fascista sfugga alle maglie della repressione penale appare invero largamente ingiustificata, se si considera che nel nostro ordinamento quest'ultima si radica non solo nella XII disp. trans. fin. Cost., ma nell'ordine mondiale post-bellico *at large*.

Sono state le Convenzioni internazionali a richiedere o consentire di incriminare : dapprima, la pubblica istigazione e apologia del genocidio (legge n. 962 del 1967, "coperta" dalla legge cost. n. 1 del 1967) ; in seguito, la propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero l'istigazione a commettere atti di discriminazione, di violenza o di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (legge n. 654 del 1975) ; infine il compimento, in pubbliche riunioni, di manifestazioni esteriori o l'ostentazione di emblemi o simboli propri o usuali di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (c.d. legge Mancino, n. 205 del 1993). Da ultimo – in attuazione della Decisione–quadro 2008/913/GAI della Unione europea – le condotte richiamate hanno subito una specifica incriminazione, ove si fondino in tutto o in parte sulla negazione della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra (legge n. 115 del 2016). Ove si ritenga (come molti fanno) che il bene protetto dalle previsioni anti-razziste sia la dignità umana, è facile dedurre che si tratti di reati di pericolo astratto o presunto<sup>4</sup>.

4. Se tutto questo è vero, la necessità di colmare presunte lacune della disciplina vigente incriminando lo smercio di oggetti inneggianti al fascismo o al nazismo appare quanto meno dubbia.

Come la relazione alla proposta Fiano testimonia - adducendo le proteste dei turisti di fronte alla messa in vendita di "santini" mussoliniani - tale idea risente della pulsione globale a bonificare lo spazio pubblico dal ricordo di un passato infausto. E' così che negli Stati Uniti si è giunti a richiedere la distruzione delle statue dei generali sudisti, e da ultimo persino del monumento a Cristoforo Colombo, in quanto portatore di un'ideologia schiavista.

Al riguardo non si può non osservare che altro è la distruzione dei simboli di un regime avvenuta nell'immediatezza del suo abbattimento, altro è l'eliminazione di monumenti o scritte disposta a distanza di anni. Quando la democrazia si è affermata, quei simboli aiutano a non dimenticare la protervia, e al tempo stesso la caducità, del dominio imposto con la violenza e con la discriminazione. Rimuoverli significa in qualche modo impedire la riflessione sul passato, che può essere scontata per alcuni, ma non per altri, e in specie per le giovani generazioni.

Certamente diverso è il discorso per i simboli che siano riprodotti o rappresentati oggi. Ma anche a questo riguardo bisognerebbe considerare che altro è la riproposizione in forma ufficiale (come la bandiera confederata o sudista che si pretendeva di far sventolare in cima al Parlamento della Sud Carolina), altro è la vendita di oggetti storici legati al fascismo o al nazismo (ricordiamo la legge francese che ha portato alla condanna di *Yahoo! France*), altro ancora è la esposizione di simulacri prodotti in serie da parte di imprenditori privati. L'incriminazione di quest'ultima non corrisponderebbe tanto alla

---

4 V. ad es., relativamente allo slogan "Una cento mille Mauthasen" scandito, assieme ad altri consimili, durante una partita di basket contro una squadra di Tel Aviv, Cass. pen., Sez. I, 23 luglio 1985 n. 507, in *Giur. cost.* 1986, II, 77 ss., secondo la quale l'apologia di genocidio è un reato di pura condotta, "sanzionato per la sua intollerabile disumanità".

volontà dello Stato di dissociarsi da un'ideologia, o di impedire un collezionismo che può sfociare in momenti di ricordo e di "culto" collettivo, quanto all'intento di proteggere i consociati dalla semplice visione dei simulacri in esame, secondo la *ratio* che presiede alla tutela del buon costume : non a caso, la disciplina proposta applica agli oggetti "fascisti" quella già in vigore per gli scritti, le immagini e gli oggetti osceni (art. 528 c.p.)

Ora, si può convenire senz'altro che l'esposizione alla vista dei simboli o dei messaggi nazi-fascisti leda la sensibilità collettiva - a maggior ragione se ricordiamo che altrettanto si è sostenuto per l'esposizione di cacciagione sanguinante, ritenuta lesiva del sentimento di pietà verso gli animali -. Il punto è, tuttavia, se tale lesione possa giustificare un'incriminazione penale.

\* Professore ordinario di Diritto costituzionale e di Diritto dell'informazione nell'Università di Siena