

Brevi osservazioni in merito al c.d. disegno di legge Fiano sull'introduzione del reato di propaganda del regime fascista e nazifascista

ERSI BOZHEKU

SOMMARIO: 1. Palazzo Madama: in attesa di una “nuova” incriminazione per il “saluto romano” e i *gadgets* raffiguranti l'immagine di Mussolini. – 2. *Quid novi* nel “nuovo” articolo 293-bis c.p.? – 3. L'oggetto di tutela dell'articolo 293-bis c.p. – 4. Chiose finali.

1. Palazzo Madama: in attesa di una “nuova” incriminazione per il “saluto romano” e i *gadgets* raffiguranti l'immagine di Mussolini.

Sono passati pochi mesi da quando la Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge A.C. n. 3343, meglio noto come disegno di legge Fiano (dal nome del suo primo firmatario), in merito all'introduzione all'interno del codice penale dell'articolo 293-bis, il quale dovrebbe punire il delitto di propaganda fascista e nazifascista.

Stando almeno alla relazione di accompagnamento della proposta, la nuova disposizione nascerebbe dall'esigenza di punire condotte estemporanee, come il saluto romano, ovvero la vendita di *gadgets* e altri simboli rievocativi di quel regime che, pur non essendo volte alla riorganizzazione del disciolto partito fascista, sono la chiara espressione delle retoriche di tale regime¹.

Segnatamente, la norma recita: “*salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque propaganda i contenuti propri del partito fascista e del partito nazionalsocialista tedesco, ovvero dei relativi metodi sovversivi del sistema democratico, anche attraverso la produzione, distribuzione diffusione o vendita di beni raffiguranti persone, immagini o simboli a essi chiaramente riferiti, ovvero ne fa comunque propaganda richiamandone pubblicamente la simbologia o la gestualità e punito è punito con la reclusione da sei mesi a due anni*”.

¹ V. Relazione di accompagnamento della proposta di legge n. 3343 del 02.10.2015.

La disposizione è passata indenne al controllo da parte della Commissione Affari Costituzionali; è stata, come detto, approvata dalla Camera dei deputati e ora si accinge ad avere l'ok finale da parte del Senato.

Pertanto, se tutto va bene e al netto delle fisiologiche lentezze e/o incognite di fine legislatura, saltuarie condotte rievocative del regime fascista o nazionalsocialista tedesco, seppur non idonee a mettere in pericolo l'ordine costituzionale in quanto incapaci in sé di generare consensi verso la realizzazione di un movimento eversivo di stampo fascista, dovrebbero comunque essere punite a titolo di mera propaganda ex art 293-bis c.p.

Insomma, il semplice richiamo al fascismo e ai suoi personaggi, ovvero la semplice vendita di magliette riportanti la relativa simbologia e/o di statuine di Mussolini o di altri cimeli rievocativi di quell'epoca, così come gesti ad essa riconducibili, come il saluto romano, dovrebbero essere incriminati.

Sul punto, la Camera ha detto la sua e la decisione oramai è passata ai senatori di Palazzo Madama, dove la maggioranza, nonostante si è agli sgoccioli della legislatura, dovrebbe avere i numeri sufficienti per mettere il sigillo finale e, dunque, dare accesso all'interno del nostro ordinamento a tale "nuova" – si fa per dire – fattispecie incriminatrice.

2. *Quid novi* nel "nuovo" articolo 293-bis c.p.?

A ben vedere, l'articolo 293-bis c.p. non propone nulla di nuovo o di inedito: la c.d. legge Mancino (n. 205/1993 di conversione del decreto legge n. 122/1993) punisce ogni forma di propaganda finalizzata alla diffusione di ideologie razziste o appartenenti a regimi totalitari volte a promuovere forme di discriminazione etnica, religiosa, nazionale o razziale.

Soprattutto la c.d. legge Scelba (n. 645/1952) già punisce i delitti di apologia e manifestazioni fasciste. Per le evidenti implicazioni che comporta in punto di equilibrio tra le esigenze di tutela dell'ordine democratico e la libertà di manifestazione del pensiero di cui all'articolo 21 Cost., essa è stata fin dai suoi albori sottoposta all'intervento curativo della Corte Costituzionale. Quasi sessant'anni fa i giudici della Consulta hanno tracciato il perimetro di applicazione dei relativi articoli 4 (Apologia del fascismo) e 5 (Manifestazioni fasciste), circoscrivendo l'area del penalmente rilevante soltanto con riferimento a quelle condotte, poste in essere in condizioni di pubblicità, tali da rappresentare un concreto tentativo di raccogliere adesioni ad un progetto di ricostituzione del partito fascista². Trattasi di fattispecie di pericolo concreto orientate a sanzionare condotte effettivamente in grado di generare consensi e adesioni all'ideologia fascista funzionali alla ricostituzione di strutture tipiche di quel periodo storico, i cui contenuti sono chiaramente antitetici rispetto a quelli dell'attuale ordinamento democratico: per costituire reato, dunque, l'apologia

² Corte Costituzionale sentenze n. 1 del 1957 e n. 74 del 1958.

del fascismo “*deve consistere non in una difesa elogiativa, ma in una esaltazione tale da poter condurre alla riorganizzazione del partito fascista. Ciò significa che deve essere considerata reato non già in sé e per sé, ma in rapporto a quella riorganizzazione*”³. Pertanto, secondo l'interpretazione adeguatrice della Corte, oggetto di incriminazione sono solo le condotte concretamente idonee “*a provocare adesioni e consensi ed a concorrere alla diffusione di concetti favorevoli alla ricostruzione di organizzazioni fasciste*”⁴.

Del resto, diversamente opinando si rischierebbe di incriminare delle mere, per quanto discutibili, forme di manifestazione del pensiero e ciò in contrasto con l'articolo 21 della Costituzione che tutela la libertà di pensiero quale uno dei principali valori dell'ordinamento democratico.

È evidente, dunque, che l'eventuale introduzione di una disposizione *ad hoc* in materia di propaganda fascista all'interno del codice penale non apporterebbe alcunché di nuovo, posto che la sua interpretazione dovrebbe comunque essere realizzata all'interno della cornice proposta dalla Corte Costituzionale. L'eventuale “sganciamento” porterebbe a inevitabili profili di incostituzionalità, non solo in rapporto all'articolo 21 Cost., ma anche in relazione al principio di offensività atteso che, diversamente opinando, si porrebbe immediatamente la domanda in merito a quale sarebbe il bene giuridico oggetto di tutela da parte dell'articolo 293-bis c.p.

3. L'oggetto di tutela dell'articolo 293-bis c.p.

Mancano pochi mesi alla fisiologica conclusione della XVII legislatura e non è detto che il c.d. disegno di legge Fiano, attualmente approvato dalla Camera, diventi legge dello Stato. Ciò nondimeno, non si possono non manifestare le enormi perplessità e criticità che lo circondano, soprattutto, in merito all'individuazione del bene oggetto di tutela.

Dalle intenzioni dei deputati proponenti sembrerebbe che l'intento di introdurre una nuova norma all'interno del codice penale si spieghi dall'esigenza di punire “*condotte che individualmente considerate possano sfuggire alle normative vigenti*”⁵; si fa l'esempio del saluto romano, della vendita di magliette e più in generale di cimeli rievocativi dell'epoca fascista, i quali farebbero inorridire i turisti che vengono a visitare il nostro Paese, e che allo stato difficilmente sarebbero riconducibili nell'ambito dell'articolo 4 della legge Scelba.

Ebbene, proprio prendendo spunto dalla supposta criticità o presunto *vacuum* legislativo cui parlano i proponenti, si pone la domanda in merito a quale dovrebbe essere il bene giuridico che simili condotte andrebbero ad offendere. È difficile ritenere che esso possa individuarsi nella tutela del turismo e dell'immagine dell'Italia all'estero, così come ancor

³ Cfr. Corte Costituzionale sentenza n. 1 del 1957.

⁴ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 74 del 1958.

⁵ V. Relazione di accompagnamento della proposta di legge n. 3343 del 02.10.2015.

più arduo sarebbe immaginare l'esistenza di – e di conseguenza l'esigenza di tutelare – un supervalore di stampo squisitamente morale⁶ come il sentimento antifascista e/o il sentimento di democrazia; ipotesi, questa, peraltro impraticabile stante l'evidente impossibilità di elevare a bene oggetto di tutela penale valori di stampo morale o spirituale⁷: in cosa si sostanzierebbe l'offesa e, soprattutto, quali potrebbero essere le condotte concretamente pericolose per un bene giuridico di siffatta natura?

È chiaro, allora, che la norma non può che ricondursi nell'ambito del bene giuridico di tutela dell'ordine democratico. In questa prospettiva, in ossequio al principio di offensività, possono ritenersi penalmente rilevanti solo quelle condotte idonee a creare una situazione di effettivo pericolo per l'attuale assetto costituzionale, come – appunto – la organizzazione di strutture tipiche del regime fascista, ovvero la riorganizzazione di quel partito. Ne consegue che estemporanee condotte di mera adesione a quell'ideologia, per quanto opinabili siano, non possano ricondursi nell'area del penalmente rilevante, in quanto carenti di una sufficiente ed idonea carica di offensività del bene giuridico oggetto di tutela.

Diversamente opinando, laddove si accedesse per un solo istante e per scopi meramente dialettici alle considerazioni dei proponenti della legge, si dovrebbe giungere alla conclusione per cui l'articolo 293-bis c.p. descriva un delitto di pericolo presunto, sicché qualsiasi condotta riconducibile alla fattispecie astratta, solo per questo dovrebbe considerarsi pericolosa e dunque meritevole di tutela. Ma così facendo, si giungerebbe ad un evidente paradosso: si mirerebbe a tutelare l'ordinamento democratico da condotte rievocative di un sistema illiberale e totalitario mediante l'incriminazione di condotte configgenti con i principi cardine dell'ordinamento democratico come quello della libertà di pensiero e/o di offensività dei beni giuridici penalmente protetti; paradossalmente si andrebbe ad introdurre nel nostro ordinamento un reato di "opinione" dai contenuti tipici dei reati previsti dai codici totalitari⁸ che frustrerebbe uno dei valori più importanti della nostra Carta costituzionale ossia la libertà di manifestazione del pensiero, espressamente tutelata dall'articolo 21 Cost.

⁶ D. BIANCHI, *Il tentativo (inidoneo) d'incriminazione di motti, pose e smercio di cimeli fascisti*, in questa rivista, <http://www.parolaaladifesa.it/nostalgia-canaglia-tentativo-inidoneo-dincriminazione-motti-pose-smercio-cimeli-del-ventennio/>

⁷ *Ibidem*.

⁸ Si pensi che un reato simile esisteva nel codice della Repubblica Popolare Socialista d'Albania del 1977 (in pieno periodo comunista, dunque); l'articolo 55 oltre l'ipotesi di propaganda contro il sistema, puniva proprio "la propaganda del regime fascista realizzata anche mediante la preparazione o diffusione di scritti volti ad indebolire o a minare le fondamenta dello Stato e della dittatura del proletario". La norma era coerente con i capisaldi dell'ideologia dell'epoca; nella prassi qualsiasi condotta contro il regime veniva ricondotta nell'alveo della stessa. Il pericolo era presunto; qualsiasi manifestazione di pensiero contro il regime poteva in astratto indebolirlo. Trattasi della norma che ha trovato maggiore applicazione in quel sistema, tanto da costituire una delle fonti giuridiche più importanti ai fini della conservazione della dittatura comunista, posto che attraverso lo stesso si punivano tutte le forme di manifestazione del pensiero, delle opinioni e tutti gli atteggiamenti contrari a quelli della dominante morale comunista. Sul punto sia permesso rinviare al nostro E. BOZHAKU, *Guerra in Siria: il diritto penale del nemico (ri)sbarca in Albania? Dalla disciplina antiterrorismo (al ritorno) al terrore dei reati d'opinione*, in *archivio penale (web)*, II, 2014, in www.archiviopenale.it.

4. Chiose finali.

Il disegno di legge Fiano parte da premesse che risentono molto degli umori della piazza, ma, tuttavia, non prende in dovuta considerazione il contesto in cui l'articolo 293-bis c.p. dovrebbe andare ad inserirsi e soprattutto i principi costituzionali che devono informare il legislatore in occasione dell'introduzione di norme di nuovo conio all'interno del sistema penale. Ne è prova il contenuto della stessa disposizione: da un lato, si puniscono le condotte di propaganda, mentre dall'altro viene proposta una elencazione delle stesse, operazione, questa, del tutto inutile e che nulla aggiunge al nucleo centrale dell'illecito in senso stretto.

A ben vedere, però, ciò evidenzia la superficialità del legislatore storico: per ammissione diretta degli stessi deputati che hanno proposto la norma, attraverso tale elencazione si ritiene di poter rafforzare i vincoli di tassatività per il giudice.

Tuttavia, la precisazione che sono punite la gestualità, la simbologia o la vendita di beni raffiguranti persone, immagini o simboli riferibili a al fascismo nulla aggiunge all'incriminazione della propaganda fascista o nazifascista, ma, semmai, si tratta di precisazioni meramente descrittive delle modalità di realizzazione dell'illecito, destinate, sotto il profilo interpretativo, a perdere qualsiasi consistenza; è difficile, infatti, ritenere che la loro mera elencazione possa ritenersi rafforzativa del grado di tassatività della fattispecie e dunque costituire un maggiore vincolo per il giudice nell'applicazione della norma. In quella sede, il giudice chiamato a decidere il caso di specie (ad esempio in merito alla vendita di busti di Mussolini o di manifestazione in pubblico di gesti come il saluto romano) sarà tenuto a interpretare la norma alla luce dei principi cardine del diritto penale, come quello di offensività/pericolosità in concreto della condotta per il bene giuridico tutelato, e, soprattutto, nel rispetto del disegno interpretativo tracciato dalla Corte Costituzionale in *subjecta materia* con le sentenze n. 1/1957 e 74/1958 in relazione ai delitti di apologia del fascismo e manifestazioni fasciste di cui agli articoli 4 e 5 della legge Scelba. Pertanto, anche a fronte del nuovo articolo 293-bis c.p., l'eventuale rilevanza del saluto romano non potrà essere comunque collegata alla sua mera manifestazione esteriore, ma alla sua concreta pericolosa per l'ordine costituzionale. La domanda che il giudice dovrà porsi e poi sciogliere con la decisione sarà sempre la stessa: quella condotta, considerato il contesto in cui è stata realizzata, quant'è concretamente in grado di favorire la rinascita del movimento fascista in Italia?

Infine, sempre sotto il profilo contenutistico, a ben vedere "la propaganda del regime fascista o nazifascista" di cui all'articolo 293-bis c.p. è perfettamente sovrapponibile all'articolo 4 della legge Scelba, la quale punisce anche la condotta di chi esalta esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo oppure le sue finalità antidemocratiche ovvero esalta le organizzazioni naziste. Non è immaginabile un'attività propagandistica che si ascriva fuori dai contenuti di tale disposizione e dunque lasci un residuo spazio di applicazione per l'articolo 293-bis c.p. Considerato poi che quest'ultimo contiene una clausola di sussidiarietà espressa ("salvo che il fatto non costituisca più grave reato") che subordina la

sua applicabilità ai casi meno gravi, probabilmente il suo ambito di applicazione sarà del tutto nullo e dunque continueranno ad trovare applicazione i soli articoli 4 e 5 della legge Scelba, per i quali il legislatore prevede pene superiori.

Insomma, si è dinanzi ad una quasi-legge – ammesso e non concesso che la stessa venga approvata in via definitiva dal Senato prima dello scioglimento delle camere – che testimonia, per l'ennesima volta, da un lato, la sensibilità del legislatore verso le voci provenienti dalla piazza e le emozioni che spesso suscita la cronaca, e, dall'altro, la mancanza in capo allo stesso di una visione d'insieme del sistema penale e delle peculiarità che lo contraddistinguono.