

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2061

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(MARTELLI)

E DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(MANCINO)

Misure urgenti in materia di discriminazione razziale,
etnica e religiosa

Presentato il 19 dicembre 1992

ONOREVOLI DEPUTATI! — I rigurgiti antisemiti e xenofobi, nati anche nell'aspresza del clima politico tedesco dopo l'unificazione delle due Germanie, si sono diffusi, negli ultimi tempi, in modo allarmante in diversi Paesi europei, dando vita a gravi episodi di violenza che hanno suscitato viva apprensione nell'opinione pubblica.

Anche in Italia si sono manifestate forme di intolleranza in una misura che, sebbene non comparabile con le dimensioni raggiunte in Germania, impone uno stato di allerta e al tempo stesso richiede fermezza e senso di responsabilità in modo da poter perseguire l'obiettivo di reprimere sul nascere il fenomeno, mi-

rando soprattutto a reciderne le pericolose potenzialità di espansione.

Per fronteggiare la situazione anche sul piano legislativo, il Governo poteva percorrere due strade: o avvalersi della legislazione speciale esistente in materia, ovvero introdurre nuove norme che tenessero conto delle connotazioni attuali del fenomeno, individuando specifiche condotte di rilevanza penale attraverso le quali esso si è finora manifestato.

Nel convincimento che il ricorso agli strumenti legislativi già offerti dall'ordinamento avrebbe determinato problemi applicativi, peraltro già emersi — e ciò sia in relazione alle difficoltà probatorie evidenziate in precedenti vicende giudiziarie

riguardanti fatti di associazionismo eversivo, sia per il rischio di conferire valenza ideologica a comportamenti che vanno invece valutati sul piano della devianza sociale — si è ritenuto preferibile fare ricorso alla seconda delle ipotesi prefigurate.

Ispirandosi a quest'ultima linea operativa il Governo, per l'esigenza di una risposta istituzionale energica e rapida, propone all'esame del Parlamento norme dirette ad accentuare i profili di prevenzione e ad inasprire il trattamento penale degli autori di reati comuni quando siano commessi per motivi di odio o discriminazione razziale, etnica, nazionale o religiosa.

Le norme sono state predisposte tenendo conto dell'esigenza di un equilibrato approccio al problema, nel senso di non sottovalutare, da una parte, gli aspetti di allarme sociale che il fenomeno presenta e, dall'altra, di non sovrastimare gli episodi rivelatori che, allo stato, ne denotano la limitata ampiezza e la marginalità rispetto ad analoghe situazioni registratesi in altri Paesi d'Europa.

Il nuovo intervento legislativo si innesca in una tradizione di assoluta difesa del diritto di non discriminazione, per motivi di « razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche », che trova fondamento negli stessi principi fondamentali della Carta costituzionale e momenti specifici di riconoscimento nella piena adesione dell'Italia alle Convenzioni internazionali in materia e nella legge 8 marzo 1989, n. 101, contenente norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione delle Comunità ebraiche italiane.

Il provvedimento prevede, all'articolo 1, che ai soggetti indiziati di far parte delle organizzazioni, dei gruppi e dei movimenti che esaltano, minacciano o usano la violenza per fini di discriminazione etnica, nazionale, razziale o religiosa, o che in riunioni pubbliche compiono manifestazioni esteriori od ostentano simboli ed emblemi tradizionalmente in uso a formazioni con scopi dello stesso tipo, si applicano le misure di prevenzione previste dalla normativa antimafia. È da sottolineare che per pubbliche riunioni si inten-

dono anche quelle realizzate in occasioni di manifestazioni sportive, di spettacoli pubblici ed altre analoghe.

Lo stesso articolo, al comma successivo, statuisce che le disposizioni recate dall'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, con le quali si consente alle autorità di pubblica sicurezza di vietare alle persone pericolose l'accesso negli impianti ove si svolgono manifestazioni sportive, vengano estese nei confronti di coloro che si rechino negli stessi luoghi con emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, gruppi o movimenti operanti per i fini di cui si è detto. La norma trae origine dalla constatazione che sempre più di frequente le competizioni agonistiche, ed in specie quelle attinenti al gioco del calcio, sono divenute veri e propri « appuntamenti » settimanali di bande che esibiscono in pubblico striscioni provocatori inneggianti all'odio razziale e che ricorrono ad atti di violenza e di teppismo, approfittando delle particolari condizioni determinate dal notevole afflusso di persone e del clima, talvolta acceso, che viene a crearsi intorno all'evento sportivo.

Il comma 3 contempla i casi nei quali, a cagione della pericolosità, anche presunta, del soggetto, viene inibito per cinque anni l'ingresso negli stadi e in altri impianti sportivi. La misura è, ovviamente, revocata qualora vengano emessi provvedimenti giudiziari che escludono la responsabilità della persona o che ne comportano la riabilitazione a tutti gli effetti.

L'articolo 2 introduce disposizioni penali volte a perseguire chi, in pubbliche riunioni ovvero con il mezzo della stampa o con altro mezzo di propaganda, incita alla violenza per motivi di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, e prevede la reclusione da uno a cinque anni.

In analogia a quanto già previsto dall'ordinamento in materia di reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione e più recentemente anche in tema di delitti realizzati per « scopi » mafiosi, l'articolo 3 introduce una circostanza aggravante per tutti i reati quando siano posti in essere per finalità di discriminazione o

di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero per agevolare comunque l'attività delle associazioni che agiscano per il perseguimento dei suddetti motivi. Sono ovviamente esclusi i reati per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo.

Per conferire all'aggravante connotazioni di reale disvalore ed evitare che gli effetti di inasprimento della pena siano vanificati in sede di giudizio di comparazione con eventuali circostanze attenuanti, specie se generiche, si è stabilito, anche qui in analogia con le suindicate disposizioni in materia di terrorismo e di mafia, che le circostanze attenuanti, diverse da quella della minore età, non possano essere ritenute equivalenti o prevalenti.

L'articolo 4 si innesca nelle disposizioni penali già in vigore e in particolare, al comma 1, su quelle dell'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, prevedendo un aggravamento di pena per le fattispecie concernenti l'incitamento alla violenza allorché esso sia rivolto a finalità di discriminazione o di odio razziale. Va ricordato in proposito che anche per la nuova formulazione dell'articolo 3 della legge citata opera l'estensione ai fenomeni di intolleranza e di pregiudizio religioso, disposta dall'articolo 1, comma 5, della legge 8 marzo 1989, n. 101. Il comma 2 dello stesso articolo prevede invece l'aggravamento della pena per i fenomeni di apologia indicati dalla legge 20 giugno 1952, n. 645, caratterizzati dall'odio o dalla discriminazione razziali.

L'articolo 5 reca disposizioni che attengono a misure che rilevano tanto sul piano strettamente preventivo che su quello processual-penalistico.

In particolare la norma prevede che l'autorità giudiziaria, che procede per uno dei fatti delittuosi innanzi indicati, possa ordinare la perquisizione dell'immobile del quale si ritenga che l'autore del reato si sia avvalso come luogo di riunione, di deposito, di rifugio o per altre attività connesse alla commissione del reato. L'inciso finale del comma 1, in analogia a quanto già previsto in linea generale dall'articolo 321 del codice di procedura pe-

nale, consente che nei casi di urgenza alle suddette perquisizioni possa procedere la polizia giudiziaria di propria iniziativa. Le disposizioni del comma 2, ipotizzando una evoluzione fruttuosa dell'attività di ricerca dei mezzi di prova, prevede che quando nell'immobile sono rinvenute armi, esplosivi ovvero simboli od emblemi o altro materiale di propaganda xenofoba o antisemita, si provveda al sequestro sia dell'immobile sia degli oggetti ivi rinvenuti.

Infine, il comma 3 stabilisce che quando sia intervenuta sentenza di condanna, il giudice può disporre la confisca dell'immobile e degli oggetti predetti.

L'articolo 6 detta disposizioni processuali. Esso prevede, al comma 1, la perseguibilità d'ufficio dei reati indicati all'articolo 3; al comma 2 introduce la facoltà per la polizia giudiziaria di procedere all'arresto nei casi di flagranza per il reato di porto in luogo pubblico di armi comuni da sparo e di altri oggetti atti ad offendere, nonché, verificandosi le circostanze aggravanti di cui all'articolo 3, di porto degli stessi oggetti ed armi fuori della propria abitazione. Con la convalida dell'arresto, il giudice dispone l'applicazione di una misura coercitiva se ne ricorrono i presupposti. La norma, inoltre, si occupa della competenza a giudicare dei reati aggravati di cui all'articolo 3, comma 1, e di quelli di cui all'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, prevedendone la attribuzione, in via generale, al tribunale, salvo che il reato non sia di competenza della corte d'assise; infine, per i reati indicati nel comma 1 dell'articolo 5, si prevede il giudizio direttissimo così da dare una risposta giudiziaria rapida a siffatti episodi di violenza, e si dispone il prolungamento di un anno dei termini delle indagini preliminari.

L'articolo 7 prevede la sospensione cautelativa di ogni attività associativa e la successiva misura di scioglimento di associazioni o gruppi, modellati sulla legge 25 gennaio 1982, n. 17, in tema di associazioni segrete.

In particolare si stabilisce che, quando si procede per il delitto di incitamento

alla violenza o per uno dei reati previsti dall'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, e risultano fondati motivi per ritenere che l'attività di associazioni, movimenti o gruppi favorisca la commissione di quei reati, l'autorità giudiziaria competente a giudicare di tali reati può disporre cautelativamente la sospensione dell'attività associativa a norma dell'articolo 3 della legge 25 gennaio 1982, n. 17. La richiesta è fatta in qualunque stato e grado del procedimento, qualora ci sia pericolo nel ritardo, dal procuratore della Repubblica, anche su istanza del Governo; il provvedimento è adottato in camera di consiglio, in contraddittorio delle parti, entro dieci giorni dalla richiesta, ed è suscettibile di ricorso, anche per il merito, in cassazione, ricorso che però non ha efficacia sospensiva.

Il provvedimento è revocato in ogni momento quando vengono meno i presupposti sopra indicati. Se poi, con sentenza irrevocabile, sia accertato che l'attività

di associazioni, movimenti o gruppi abbia agevolato la commissione di taluno dei reati più sopra indicati, il Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ordina con decreto lo scioglimento dell'associazione, movimento o gruppo e dispone la confisca dei beni. Il provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

Infine l'articolo 8, oltre a contenere una disposizione abrogativa del settimo comma dell'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110, relativa ai casi di arresto in flagranza per trasgressioni concernenti il porto d'armi e di oggetti atti ad offendere in pubbliche riunioni (giacché la materia viene ampiamente riformulata dall'articolo 6), stabilisce che le disposizioni processuali, salvo quella relativa al prolungamento delle indagini, trovano applicazione per quei reati che siano stati commessi successivamente alla data di entrata in vigore del provvedimento stesso.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

(Disposizioni di prevenzione).

1. Al primo comma dell'articolo 18 della legge 22 maggio 1975, n. 152, dopo il n. 2) sono inseriti i seguenti:

« 2-*bis*) debba ritenersi che facciano parte di associazioni, movimenti o gruppi che esaltano, minacciano o usano la violenza finalizzata alla discriminazione o all'odio etnico, nazionale, razziale o religioso;

2-*ter*) in pubbliche riunioni compiano manifestazioni esteriori od ostentino emblemi o simboli propri o usuali di associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i loro scopi quello di incitare alla violenza, alla discriminazione o all'odio per motivi etnici, nazionali, razziali o religiosi; ».

2. Le disposizioni dell'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, si applicano anche nei confronti di coloro che si rechino nei luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche con emblemi o simboli propri o usuali di associazioni, movimenti o gruppi indicati all'articolo 18, primo comma, n. 2-*bis*), della legge 22 maggio 1975, n. 152, introdotto dal comma 1 del presente articolo.

3. Nel caso di persone denunciate o condannate per il reato previsto dall'articolo 2 o per un reato aggravato ai sensi dell'articolo 3 della presente legge o per uno dei reati previsti dall'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, nonché di persone sottoposte a misure di prevenzione perché ritenute dedite alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo la sicurezza o la tranquillità pubblica, ovvero per i motivi di cui all'articolo 18, primo comma, numeri 2-*bis*) e 2-*ter*), della legge 22 maggio 1975, n. 152, introdotti dal comma 1 del presente arti-

colo, il divieto di accesso disposto a norma dell'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, conserva efficacia per un periodo di cinque anni, salvo che venga emesso provvedimento di archiviazione, sentenza di non luogo a procedere o di proscioglimento o provvedimento di revoca della misura di prevenzione, ovvero se è concessa la riabilitazione ai sensi dell'articolo 178 del codice penale o dell'articolo 15 della legge 3 agosto 1988, n. 327.

ART. 2.

(Incitamento alla violenza).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e fermo quanto previsto dalla legge 13 ottobre 1975, n. 654, chiunque in pubbliche riunioni ovvero col mezzo della stampa o con altro mezzo di propaganda incita alla violenza per motivi di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

ART. 3.

(Circostanza aggravante).

1. Per i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero al fine di agevolare l'attività di associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità, la pena è aumentata da un terzo alla metà.

2. Le circostanze attenuanti, diverse da quella prevista dall'articolo 98 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al comma 1 del presente articolo non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante.

ART. 4.

(Modifiche a disposizioni vigenti).

1. Al secondo comma dell'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, è aggiunto, in fine, il seguente, periodo: « Quando l'organizzazione o l'associazione ha tra i suoi scopi quello di incitare all'uso della violenza finalizzata alla discriminazione o all'odio razziale, la pena è della reclusione da due a sette anni. ».

2. Il secondo comma dell'articolo 4 della legge 20 giugno 1952, n. 645, è sostituito dal seguente:

« Alla stessa pena di cui al primo comma soggiace chi pubblicamente esalta esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo, oppure le sue finalità antidemocratiche. Se il fatto riguarda idee o metodi razzisti, la pena è della reclusione da uno a tre anni e della multa da uno a due milioni. ».

ART. 5.

(Perquisizioni e sequestri).

1. Quando si procede per il reato previsto dall'articolo 2 o per un reato aggravato ai sensi dell'articolo 3 della presente legge o per uno dei reati previsti dall'articolo 3, commi primo, lettera *b*), e secondo, della legge 13 ottobre 1975, n. 654, l'autorità giudiziaria dispone la perquisizione dell'immobile del quale si ha motivo di ritenere che l'autore si sia avvalso come luogo di riunione, di deposito o di rifugio o per altre attività comunque connesse al reato. Nei casi di urgenza, alla perquisizione possono procedere gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria.

2. È sempre disposto il sequestro dell'immobile di cui al comma 1 quando in esso siano rinvenuti armi, munizioni, esplosivi od ordigni esplosivi o incendiari, taluno degli oggetti indicati nell'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110, ovvero emblemi, simboli o materiali di propaganda propri o usuali di associazioni, movimenti o gruppi aventi fra i loro scopi quello di incitare alla violenza o all'odio

per motivi etnici, nazionali, razziali o religiosi. È sempre disposto, altresì, il sequestro degli oggetti e degli altri materiali sopra indicati rinvenuti nell'immobile. Si osservano le disposizioni di cui agli articoli 324 e 355 del codice di procedura penale.

3. Con la sentenza di condanna, o con la sentenza di cui all'articolo 444 del codice di procedura penale, il giudice può disporre la confisca dell'immobile di cui al comma 2, salvo che lo stesso appartenga a persona estranea al reato. È sempre disposta la confisca degli oggetti e degli altri materiali indicati al medesimo comma.

ART. 6.

(Disposizioni processuali).

1. Per i reati aggravati dalla circostanza di cui all'articolo 3, comma 1, si procede in ogni caso d'ufficio.

2. Nei casi di flagranza, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno facoltà di procedere all'arresto per uno dei reati previsti dai commi quarto e quinto dell'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110, nonché, quando ricorre la circostanza di cui all'articolo 3, comma 1, della presente legge, per uno dei reati previsti dai commi primo e secondo del medesimo articolo 4 della legge n. 110 del 1975. Nell'udienza di convalida il giudice, se ne ricorrono i presupposti, dispone l'applicazione di una delle misure coercitive previste dalla legge, anche al di fuori dei limiti previsti dall'articolo 280 del codice di procedura penale.

3. Per i reati aggravati dalla circostanza di cui all'articolo 3, comma 1, che non appartengono alla competenza della corte di assise è competente il tribunale.

4. Il tribunale è altresì competente per i delitti previsti dall'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654.

5. Per i reati indicati all'articolo 5, comma 1, il pubblico ministero procede al giudizio direttissimo anche fuori dei casi previsti dall'articolo 449 del codice di pro-

cedura penale, salvo che siano necessarie speciali indagini.

6. Il termine delle indagini preliminari previsto dall'articolo 405, comma 2, del codice di procedura penale è di un anno se si procede per taluno dei delitti indicati all'articolo 5, comma 1.

ART. 7.

(Sospensione cautelativa e scioglimento).

1. Quando si procede per il reato previsto dall'articolo 2 o per un reato aggravato ai sensi dell'articolo 3 della presente legge o per uno dei reati previsti dall'articolo 3, commi primo, lettera *b*), e secondo, della legge 13 ottobre 1975, n. 654, e risultano fondati motivi per ritenere che l'attività di associazioni, movimenti o gruppi favorisca la commissione dei medesimi reati, può essere disposta cautelativamente, ai sensi dell'articolo 3 della legge 25 gennaio 1982, n. 17, la sospensione di ogni attività associativa. La richiesta è presentata al giudice competente per il giudizio in ordine ai predetti reati. Avverso il provvedimento è ammesso ricorso ai sensi del quinto comma del medesimo articolo 3 della legge n. 17 del 1982.

2. Il provvedimento di cui al comma 1 è revocato in ogni momento quando vengono meno i presupposti indicati al medesimo comma.

3. Quando con sentenza irrevocabile sia accertato che l'attività di associazioni, movimenti o gruppi abbia favorito la commissione di taluno dei reati indicati nell'articolo 5, comma 1, il Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ordina con decreto lo scioglimento dell'associazione, movimento o gruppo e dispone la confisca dei beni. Il provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

ART. 8.

(Disposizioni finali).

1. Il settimo comma dell'articolo 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110, è abrogato.

2. Le disposizioni dei commi da 1 a 5 dell'articolo 6 si applicano solo per i fatti commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 9.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.