COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

2.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 GENNAIO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE GARGANI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ALFONSO MARTUCCI**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa (2061) 17, 20

Gargani Giuseppe, *Presidente* 17

Martucci Alfonso, *Presidente* 23, 25

De Cinque Germano, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* . 20, 23

Gaspari Remo (gruppo DC), *Relatore* 17

Grassi Alda (gruppo della lega nord) 25

Modigliani Enrico (gruppo repubblicano) 20, 23

Paganelli Ettore (gruppo DC) 24

Sostituzione:

Gargani Giuseppe, *Presidente* 17

La seduta comincia alle 9,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sostituzione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma del comma 3 dell'articolo 19 del regolamento, l'onorevole Roberto Paggini è sostituito dall'onorevole Enrico Modigliani per l'intero *iter* di discussione del disegno di legge n. 2061, concernente misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa.

Discussione del disegno di legge: Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa (2061).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa ».

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

L'onorevole Gaspari ha facoltà di svolgere la relazione.

REMO GASPARI, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame, che reca misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa, è stato presentato dal Governo per assicurare la prevenzione di fatti molto dolorosi, che si sono già verificati principalmente in altri paesi europei ed anche da noi, sia pure in forme meno gravi.

L'obiettivo del Governo è di perseguire un'efficace politica di prevenzione affiancata da una migliore qualificazione dell'aspetto punitivo e repressivo. Specifica preoccupazione del Governo è stata quella di non conferire valore di ideologia ad atti di devianza sociale, ed a mio giudizio anche di delinquenza comune, che vanno opportunamente repressi in ragione della loro pericolosità.

Il provvedimento si muove dunque su due linee – quella della prevenzione e quella della punizione del fatto accertato – e tiene conto, con un realismo che considero molto sano, del modo in cui sono andate fino ad oggi le cose sulla scorta della normativa vigente. L'obiettivo è quello di rendere efficaci le disposizioni esistenti correggendone le parti che non hanno funzionato, sia sul piano della repressione e prevenzione penale, sia su quello procedurale.

Nella relazione al disegno di legge si fa cenno alla difficoltà incontrata finora dai magistrati e dalla polizia giudiziaria nell'applicazione della normativa vigente dispersa in una serie di provvedimenti; cosa, questa, che sicuramente nuoce ad una buona conoscenza delle norme stesse e conseguentemente alla loro retta applicazione. A mio avviso, neppure il disegno di legge presentato risolve adeguatamente il problema. Forse sarebbe stato opportuno elaborare un provvedimento diverso che riassumesse in un testo unico tutte le norme, abrogando quelle precedenti, oppure correggesse i testi già in vigore in maniera da non creare nuove fonti penali attraverso l'allargamento del numero delle disposizioni e delle leggi che regolano la materia.

Da questa prima osservazione ne scaturisce un'altra e cioè se alcune delle disposizioni del disegno di legge – in

particolare quelle contenute nell'articolo 2 – debbano essere mantenute nella formulazione attuale o se non sia il caso di inserirle nel contesto di quelle con le quali il Parlamento ed il Governo hanno recepito un accordo stipulato in sede internazionale per la specifica disciplina della materia. Riservandomi di approfondire questo aspetto nel corso dell'esame del disegno di legge, ne illustrerò brevemente il contenuto, come d'altronde richiede l'esiguità del tempo a nostra disposizione.

L'articolo 1 prevede di applicare alla specifica materia della discriminazione razziale le misure di prevenzione di cui alla normativa antimafia, che finora hanno dato buoni risultati e che permetterebbero di incidere soprattutto su alcune manifestazioni spettacolari, riportate da tutta la stampa italiana, che hanno colpito i cittadini anche sotto il profilo psicologico. Lo stesso articolo specifica che le misure di cui al comma 1 si applicano anche a tutti coloro che si rechino nei luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche portando simboli, emblemi, striscioni o comunque altri strumenti di propaganda atti a diffondere l'odio razziale. Tutti abbiamo letto come negli stadi pochi gruppi di sconsiderati, di delinquenti prevalentemente giovanissimi abbiano inscenato manifestazioni davvero intollerabili in un regime di libertà qual è il nostro. Il comma 3 dell'articolo 1 prevede infine che, nel caso in cui venga accertata la pericolosità del soggetto, allo stesso può essere inibito per 5 anni l'ingresso negli stadi ed in altri impianti sportivi. Si tratta, quindi, di disposizioni miranti a bloccare il fenomeno e soprattutto ad impedirne l'esaltazione e la propagazione.

Con l'articolo 2 per la prima volta si introduce nell'ordinamento una serie di disposizioni che mirano a perseguire – prevedendo la pena della reclusione da 1 a 5 anni – chi, in riunioni pubbliche 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, in analogia a quanto previsto per reati di natura mafiosa.

Con l'articolo 3 si delinea, inoltre, una circostanza aggravante per tutti quei reati posti in essere a fini di discriminazione o di odio razziale, ovvero per agevolare comunque l'attività delle associazioni che agiscono per il perseguimento di tali finalità, con un conseguente inasprimento della pena, anche in questo caso in analogia con alcune disposizione in materia di terrorismo e di mafia che hanno dato buoni frutti.

L'articolo 4 prevede un inasprimento di pena per le fattispecie concernenti l'incitamento alla violenza finalizzata alla discriminazione o all'odio razziale. Il comma 2 prevede, inoltre, l'aggravamento della pena per i reati di apologia indicati dalla legge 20 giugno 1952, n. 645, la cosiddetta legge Scelba. Si richiama così una disciplina che ovviamente non viene più applicata al disciolto partito fascista, ma ad organizzazioni che incitano alla violenza per motivi razziali. Del resto, anche se non in maniera tanto esasperata, la discriminazione razziale era stata uno dei temi del fascismo.

L'articolo 5 reca una serie di disposizioni che incidono sugli aspetti procedurali al fine precipuo della prevenzione. L'autorità giudiziaria e le forze di polizia sono perciò messe nelle condizioni di poter rapidamente porre in essere alcune iniziative che consentono di acquisire immediatamente le prove certe del reato che si sta per commettere. Mi riferisco in particolare alla norma che, nei casi d'urgenza, autorizza la perquisizione che può addirittura essere operata dagli ufficiali e dagli agenti della polizia giudiziaria. Anche in questo caso la norma va per così dire un po' al di là di quelle vigenti proprio perché, *sic et simpliciter*, conferisce alla polizia giudiziaria la possibilità di operare perquisizioni senza le cautele altrove previste e senza la garanzia dell'immediata comunicazione al magistrato. Nello stesso articolo è prevista anche la possibilità di disporre il sequestro dell'immobile in cui hanno sede le associazioni inquisite e dove sia stato rinvenuto

materiale di propaganda o strumenti di aggressione utili alla commissione di reati. L'ultimo comma dell'articolo 5 prevede, una volta investita l'autorità giudiziaria ed acclarati i fatti, la facoltà per il giudice di disporre la confisca sia dell'immobile sia degli oggetti in esso rinvenuti.

L'articolo 6 dispone la perseguibilità d'ufficio dei reati indicati nell'articolo 3 ed al comma 2 introduce la facoltà per la polizia giudiziaria di procedere all'arresto nei casi di flagranza per il reato di porto d'armi in luogo pubblico o di altri oggetti atti ad offendere. Si torna così ad applicare norme previste da altre leggi che favoriscono un'azione rapida ed immediata della polizia. L'articolo 6 riveste una particolare importanza perché stabilisce la competenza del tribunale per tutti i reati in esame, quale che sia la loro collocazione e l'entità della pena erogabile, ed introduce – altro aspetto procedurale di grande rilievo – il giudizio per direttissima.

L'articolo 7 disciplina anche fattispecie già prese in considerazione nella cosiddetta legge Scelba, prevede la possibilità di agire contro le organizzazioni che si muovono in questo contesto criminale e fissa le procedure per la sospensione e per lo scioglimento delle organizzazioni medesime, ovviamente attraverso una serie di garanzie definite negli articoli successivi.

Devo aggiungere che una delle norme scritte dal Governo (cui non ho fatto cenno per ragioni di brevità) riguarda il gioco delle aggravanti che in questo caso – come d'altronde per altri reati – postula la loro prevalenza sulle attenuanti. La norma ha quindi un carattere particolare perché mira a garantire l'entità della pena erogabile per i reati in oggetto.

Una delle questioni poste dal provvedimento che deve essere approfonditamente esaminata è quella dell'opportunità o meno di collocare una parte di questa normativa nel disegno di legge oppure di riferirla ad altra norma che, secondo quanto mi è stato riferito, il Ministero di grazia e giustizia non ha ritenuto di poter modificare a causa di problemi attinenti alla gerarchia delle fonti. A sostegno di quest'impostazione sono stati prodotti alcuni autorevoli pareri di giuristi che hanno studiato la materia, ma io ritengo che la posizione del Ministero debba essere valutata in questa sede. Condivido, infatti, l'opinione secondo cui non si debba legiferare all'infinito perché il nostro obiettivo deve essere quello di assicurare, allorquando sulla base dell'esperienza maturino esigenze nuove, la piena efficacia della legge e la rapidità della sua applicazione attraverso una modifica delle norme esistenti che faciliti il compito degli operatori.

È stata, inoltre, avanzata una richiesta di modifica sulla quale a mio avviso occorrerà meditare con cura. Nel disegno di legge si fa riferimento all'odio razziale: la richiesta consiste nel sostituire la parola « odio » con l'altra « ostilità ». Devo fare osservare che la differenza fra i due termini è enorme. La parola ostilità è interpretabile in maniera generica ed elementare in quanto essa può essere inverata da un qualsiasi atto che magari non abbia l'intensità necessaria per qualificare un certo atteggiamento come reato. L'odio, invece, presuppone un'intensità anche di dolo, di volontà a delinquere che non sempre è facile dimostrare. Ci troviamo, quindi, di fronte a due espressioni, l'una troppo lieve e l'altra troppo forte, che pongono entrambe problemi.

Mi è stato fatto notare che in altre legislazioni, le quali hanno introdotto una normativa analoga, è stata scelta la parola « ostilità » in luogo di « odio ». Bisogna innanzitutto verificare come si collochino le due espressioni nella legislazione di quei paesi, quale incidenza abbiano realmente sui fatti e se la magistratura sia stata obbligata a seguire binari certi. Chi ha lavorato in ambito penale sa però che certe norme vengono applicate con una larghezza interpretativa tale che nulla sfugge, mentre in altri casi non si riesce mai ad applicare la legge in maniera univoca. Penso, ad esempio, alla nozione di modica quantità soggetta ad

interpretazioni tali per cui – quando era ancora vigente la vecchia disciplina – un etto e mezzo di droga è stato considerato modica quantità per uso personale.

Si tratta di interpretazioni che francamente lasciano perplessi e che hanno bisogno di una regolamentazione in sede legislativa tale da limitare l'autonomia interpretativa del magistrato, al fine di evitare che nel quadro dell'azione penale entrino forme che magari non hanno nulla di penale e che non consentono quasi mai di individuare la ragione per condannare. Una situazione del genere si potrebbe verificare allorquando, per dimostrare l'esistenza dell'odio, si cavillasse al punto da non consentire l'individuazione delle motivazioni adeguate per definire il quadro che la parola vorrebbe indicare e quindi la punizione di chi ha commesso i reati.

La normativa proposta dal Governo mi sembra comunque valida in quanto tiene conto della situazione italiana. Ritengo, perciò, che una rapida approvazione del disegno di legge, con le eventuali modifiche che decideremo di introdurre, dovrebbe consentire di rendere ancora più tranquilla la situazione che, nonostante alcuni episodi dolorosi, è molto meno grave di quella di altri paesi dove si sono raggiunti livelli di criminalità davvero preoccupanti, che denunziano una condizione che non può non destare allarme in chi è fermamente convinto – come sicuramente lo siamo tutti noi – della necessità di non erigere barriere razziali o religiose che non appartengono al livello cui la civiltà dell'uomo è giunta. Un ben diverso spirito di collaborazione dovrebbe guidare le collettività dei paesi democratici, all'interno dei quali tutti devono essere tutelati.

PRESIDENTE. Se la Commissione lo consente, vorrei rivolgere un plauso particolare all'onorevole Gaspari che ha relazionato il provvedimento in maniera molto puntuale, inserendone la problematica in una dimensione giuridica, sociale e politica.

GERMANO DE CINQUE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Anch'io mi associo al plauso del presidente per la puntuale relazione dell'onorevole Gaspari. Il Governo si riserva comunque di intervenire in sede di replica per poter rispondere con maggiore cognizione di causa alle eventuali osservazioni che verranno formulate nel corso della discussione sulle linee generali.

Aggiungo soltanto che il Governo annette particolare importanza al disegno di legge all'esame della Commissione e ne auspica un rapido *iter* per i motivi che l'onorevole Gaspari ha lumeggiato nel suo intervento.

ENRICO MODIGLIANI. Mi compiaccio con l'onorevole Gaspari per la sintesi e la completezza della relazione che ha testé svolto.

La mia presenza in Commissione, in sostituzione del collega Paggini, è dovuta al fatto che diversi mesi fa, insieme a molti colleghi appartenenti a quasi tutti i gruppi, ho assunto l'iniziativa di esaminare e studiare la situazione della legislazione italiana in materia di discriminazione razziale. Ciò avveniva quando ancora non si erano verificati episodi tanto clamorosi – anche se non particolarmente importanti – quanto la sciagurata pubblicazione su *L'Espresso* di un sondaggio contenente dati che sono stati letti in maniera errata e che, pertanto, hanno creato un allarme ingiustificato. Tali episodi, comunque, in connessione con quanto avveniva in molti paesi europei, soprattutto in Germania, hanno creato una situazione di allarme che ha indotto il Governo ad elaborare un disegno di legge. La sua intenzione inizialmente era quella di presentare un decreto-legge, alla luce di quella che poteva sembrare un'emergenza. La decisione del Governo di presentare, in luogo di un decreto, un disegno di legge è stata indotta anche dall'esistenza di questo gruppo di lavoro che aveva fatto una sorta di monitoraggio non soltanto su quanto si stava verificando in Italia e negli altri paesi europei, ma anche sulla situazione della legislazione nonché sulla concreta possibilità di applicarla.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFONSO MARTUCCI

ENRICO MODIGLIANI. Da questo lavoro di analisi è scaturito un dato sconcertante: quello della scarsa conoscenza – ed il collega Gaspari nella sua relazione ha messo il dito sulla piaga – da parte della stessa magistratura di alcune norme estremamente importanti. Mi riferisco, ad esempio, alla legge n. 654 del 1975 che ha introdotto in Italia, con la ratifica della Convenzione di New York del 1966, le norme contro la discriminazione etnica, nazionale e razziale.

Il dato più preoccupante, però, è l'assoluta ignoranza – e devo dire non per colpa dei giudici, ma probabilmente proprio per carenza di informazione – della legge n. 101 del 1989 che ratifica l'intesa fra lo Stato italiano e la minoranza ebraica e che con l'articolo 2 estende, con interpretazione autentica, la repressione della discriminazione di origine razziale, nazionale ed etnica anche a quella religiosa, completando ed integrando il concetto introdotto con la citata legge n. 654. Questa disposizione era sconosciuta all'intera magistratura, così come lo era quasi del tutto – lo ripeto – la legge n. 654, come dimostra il fatto che non è mai stata applicata. Un primo arresto, sulla scorta delle sue disposizioni, è stato compiuto a Roma nel mese di novembre dopo i noti fatti di violenza, quindi dopo una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica e della magistratura.

Sono queste le ragioni per cui mi sono fatto promotore di quel gruppo di lavoro. In nome della sua esistenza, il Presidente Napolitano – bisogna dargliene atto e ringraziarlo per la sua cortesia – ha chiesto che il decreto-legge del Governo venisse trasformato in un disegno di legge che si inquadra in un contesto molto più vasto di quello che potrebbe apparire a prima vista. Non è infatti di secondaria importanza – e forse questa non è la sede adatta per parlarne, e di ciò mi scuso – ritenere che il problema vada affrontato soprattutto da un punto di vista socioculturale. L'intolleranza nei confronti dei diversi, infatti, è un qualcosa che attiene alla struttura culturale della gente, a quanto si fa nella scuola ed in genere all'evoluzione dei rapporti interpersonali.

Gli aspetti di prevenzione e di repressione di una legislazione penale sono dunque fatti complementari all'azione dello Stato in un contesto più vasto, in considerazione anche del particolare periodo che il paese sta attraversando, sotto il profilo sia congiunturale sia strutturale. Da popolo di emigranti siamo diventati popolo di ospitanti. Fino a qualche anno fa potevamo permetterci di guardare gli americani dall'alto in basso in quanto razzisti nei confronti dei negri e potevamo anche permetterci un atteggiamento di distacco e di maggiore dignità verso chi si comportava in un certo modo con le minoranze. Oggi, quando per la prima volta l'Italia si trova ad affrontare problemi simili a quelli con cui gli americani si misurano da secoli, ci accorgiamo che la nostra popolazione – in molte sue parti, soprattutto le più emarginate – non è affatto preparata ad affrontare il tema della convivenza. A questo si aggiunge una situazione sociale ed economica destinata ad aggravarsi nei prossimi mesi. È storicamente dimostrato che, in contesti di tal genere, c'è sempre la ricerca – soprattutto quando la cultura non soccorre – di un nemico esterno, di un capro espiatorio.

Questo è il collegamento – e non ce ne sono altri – tra la vicenda del razzismo e quella dell'antisemitismo. In molti paesi, soprattutto in Germania – e marginalmente anche nel nostro – dove queste situazioni sociali sono particolarmente evidenti, l'ostilità generalizzata si è tradotta spesso in atti violenti o peggio nell'indifferenza di una grandissima parte della popolazione. Ciò è dovuto anche alla natura stessa dei cosiddetti *asylanten* ed al grandissimo numero di stranieri affluiti negli ultimi anni. Desta però sicuramente allarme e richiede un'analisi più approfondita il fatto che, al timore che gli immigrati possano sottrarre risorse, lavoro ed aiuti statali, a questa

intolleranza nei confronti degli stranieri si affianchi quella antica contro gli ebrei.

Al momento non sappiamo trovare altra spiegazione a tale fenomeno se non quella del tradizionale ruolo che la minoranza ebraica ha svolto nel corso dei secoli proprio in quanto minoranza, come personificazione del nemico per eccellenza, del capro espiatorio. Non è certo questa la sede per ricercarne le responsabilità, ma ciò non toglie che da secoli per effetto di trascinamento tale intolleranza ha portato, e porta ancora oggi, a situazioni di questo genere.

La questione fondamentale resta comunque che uno Stato moderno e democratico ha l'obbligo di passare da una cultura che nella migliore delle ipotesi può essere definita della tolleranza ad una cultura del rispetto nei confronti delle minoranze. Sembra poca cosa, ma la differenza è invece qualitativamente essenziale.

Il lavoro svolto dal nostro gruppo è stato proficuo anche nei contatti con il Governo e con gli uffici legislativi dei Ministeri di grazia e giustizia e dell'interno. Infatti, partendo dalla iniziale impostazione del Governo, si è arrivati al recepimento di molti dei suggerimenti del nostro gruppo di lavoro che è stato assistito anche da numerosi giuristi di livello. Cito il professor Ettore Gallo, ex presidente della Corte costituzionale, il professor Paolo Barile, il professor Guido Neppi Modona, il professor Giovanni Flick, il professor Sacerdoti. Ha espresso il suo parere, anche se marginalmente, anche il professor Ferrari Bravo del Ministero degli affari esteri.

L'impostazione iniziale che portava alla elaborazione di una legge che inserisse anche una nuova ipotesi di reato connessa a quello di vilipendio, è stata dunque abbandonata. Direi che nel disegno di legge sono state recepite quasi tutte le indicazioni del gruppo di lavoro e lo stesso onorevole Gaspari ha sinteticamente puntualizzato le ragioni per le quali ci sembra opportuno elaborare un testo unico piuttosto che una nuova legge. In realtà, la valenza del provvedimento – soprattutto se verranno accolti alcuni dei nostri suggerimenti cui ha già fatto cenno il relatore – è proprio quella di un testo unico in quanto richiama tutte le leggi esistenti, non introduce norme nuove ed organizza una serie di disposizioni – di carattere sia preventivo sia repressivo sia processuale – mutuate da altri testi che hanno dato buona prova di sé nel corso degli ultimi anni.

Ritengo, pertanto, che sia possibile giungere ad un accordo. Da parte del Ministero, come ricordava il relatore, si era ritenuto rischioso modificare l'articolo 3 della legge n. 654 del 1975, che introduce la repressione della discriminazione razziale, nazionale ed etnica. La questione non nasce da una impostazione politica diversa, ma dalla preoccupazione che la modifica di un articolo di una legge di ratifica di una convenzione internazionale possa provocare problemi sia in tema di gerarchia delle fonti, sia in ordine al contenuto stesso della convenzione; problemi che processualmente potrebbero far insorgere alcuni ostacoli. Si è trattato perciò di uno scrupolo dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia il quale però – dopo un successivo maggiore approfondimento e sulla scorta dei pareri degli illustri giuristi che ho citato prima, attraverso il suo direttore, cioè il consigliere Scotti, con il quale abbiamo tenuto un continuo e proficuo contatto assieme al consigliere D'Ambrosio dell'ufficio per gli affari penali ed al prefetto Malinconico del Ministero dell'interno – ha fatto sapere di essere disposto a ritornare sul problema e, quindi, ad accettare la nostra proposta di fondere gli articoli 2 e 4, per introdurre alcune modifiche ed integrazioni al testo dell'articolo 3 della legge n. 654 del 1975. Lo scopo è quello di modernizzare tale legge centralizzandola sull'argomento che ci interessa, senza andare a scomodare la cosiddetta legge Scelba del 1952, modificata nel 1975, che ha finalità completamente diverse e soprattutto è rivolta al passato e non certo al futuro.

Non mi soffermerò sul contenuto del disegno di legge visto che il relatore lo ha

così puntualmente illustrato. Aggiungo soltanto che l'articolo 5 rappresenta probabilmente una svista più che una scelta. Infatti, non ritengo sia giusto conferire agli ufficiali ed agli agenti di polizia giudiziaria il potere di agire nei casi di urgenza senza le dovute garanzie dal momento che esistono specifiche norme in materia – come l'articolo 321 del codice di procedura penale, quelle contenute nella legge antidroga e nella legge antimafia – che stabiliscono quali siano i comportamenti da seguire in tali casi. Si potrebbe, quindi, emendare il testo utilizzando gli stessi metri usati altrove. Del resto, un veloce sondaggio con il prefetto Malinconico ha rivelato che non vi sarebbero problemi in tal senso.

L'ultimo punto che desidero affrontare, sul quale penso dovrà concentrarsi l'attenzione della Commissione, è quello della scelta tra le parole « ostilità » e « odio » per indicare il dolo specifico nella commissione del reato. Ritengo sia opportuno acquisire un quadro più vasto di pareri; però è evidente – come giustamente ha messo in rilievo il collega Gaspari – che il concetto di odio è tanto difficile da definire da comportare il rischio di varare una legge perfettamente commisurata in tutti i suoi elementi ed estremamente moderna, ma che esige una vera e propria *probatio diabolica* per essere applicata concretamente.

GERMANO DE CINQUE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. C'è il pericolo di cadere nell'eccesso opposto.

ENRICO MODIGLIANI. È evidente, ma credo che l'impostazione del gruppo di lavoro non lasci dubbi sul taglio socio-politico dato al problema. Non penseremmo mai di suggerire di introdurre nell'ordinamento italiano norme non in linea con una certa chiave di lettura e che soprattutto potrebbero costituire un pericoloso precedente.

Il rischio che, per evitare l'impossibilità di reperire la prova, si allarghi eccessivamente il campo della repressione è stato da noi tenuto presente. Si tratta perciò di trovare una soluzione di buon senso tenendo però presente l'altro rischio: quello di scrivere una bellissima legge che non serve a niente.

PRESIDENTE. Interverrò brevemente, innanzitutto per plaudire all'iniziativa del Governo, in particolare dei Ministeri di grazia e giustizia e dell'interno. Indubbiamente si avvertono qua e là focolai di riviviscenza di fenomeni preoccupanti che interessano sia sotto il profilo socio-culturale, sia sotto quello strettamente penalistico e punitivo. L'indagine socio-culturale ci porterebbe molto lontano, cioè ad analizzare la crisi di valori, la carenza di attenzione all'educazione giovanile che inducono le diverse devianze. Quella della discriminazione razziale è una devianza che può affiancarsi a manifestazioni criminali di delinquenza comune o addirittura di spaccio più che di uso di droga. In sintesi, la crisi di valori comporta sempre la creazione di valori o meglio di disvalori alternativi.

Non mi sembra che esistano precisi disegni eversivi; per lo meno le indagini non hanno evidenziato nulla del genere. Ciò non toglie che il manifestarsi di tali fenomeni indebolisce ulteriormente l'autorità dello Stato e delle forze dell'ordine, già attaccata ed indebolita da altre forme di delinquenza comune, dei colletti bianchi e di origine mafiosa e camorristica. Si tratta, comunque, di un nuovo filone sul quale occorre intervenire.

Sempre nell'ambito dei rilievi di carattere generale, desidero osservare che la possibilità di elaborare un testo unico – a mio avviso sempre necessario per evitare che l'intersecarsi di varie leggi determini quell'incertezza del diritto che lamentiamo anche in altri settori – deve essere presa in seria considerazione. Penso anche, però, che la definizione di un testo unico allungherebbe eccessivamente i tempi di approvazione di tale normativa; sul punto comunque sentiremo il parere degli autorevoli rappresentanti del Governo.

Considero molto interessante il dibattito che si aperto sull'opportunità di utilizzare la parola « ostilità » in luogo di « odio ». Anche in questo caso un approfondimento di tipo psicologico ci porterebbe lontano. Chiedo scusa ai colleghi se ogni tanto rivango i miei vecchi ricordi forensi: a volte però ciò può servire ad allentare la tensione delle discussioni. Giovanni Porzio, grandissimo oratore ed avvocato, nei suoi discorsi con i quali intendeva dimostrare la difficoltà della prova per le premeditazioni, ripeteva il verso shakespeariano: « Ei m'odia ma quel che è peggio ei tace ».

Ho fatto questa citazione non certo per ravvivare il ricordo di un maestro del foro, ma perché in definitiva mi sembra che nel disegno di legge la parola « odio » venga ben coordinata con le espressioni « minaccia », « esalta », « usa ». Chi in questo caso manifesta l'odio non tace, ma lo esterna con chiarezza. La parola « ostilità » mi pare invece riduttiva, anche dal punto di vista lessicale ed etimologico. Sulla questione comunque certamente torneremo per approfondirla con la dovuta attenzione.

Analoga attenzione bisognerà porre a quella parte dell'articolato che definisce le pene e si occupa del contemperamento delle attenuanti e delle aggravanti. Il fenomeno del razzismo esiste ed è grave, ma mi sembra una forzatura – ed in proposito richiamo l'attenzione dell'insigne e sempre acuto commissario relatore – l'esclusione del giudizio di comparazione delle circostanze attenuanti con le aggravanti. Quando si tratta di reati di carattere mafioso e camorristico o di attentati terroristici, l'eccezione appare giustificata, ma in questo caso il venir meno alla regola generale della comparazione – che dà al giudice la possibilità di valutare nel caso concreto chi meriti le attenuanti e se queste debbano essere subvalenti, prevalenti o equivalenti rispetto alle aggravanti – mi sembra un irrigidimento tutto sommato esasperato.

L'ultimo comma dell'articolo 4 equipara la pena per chi esalta esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo oppure le sue finalità antidemocratiche. Indubbiamente il fascismo aveva finalità antidemocratiche, ma penso sia opportuno fare una distinzione tra l'esaltazione dei diversi personaggi. Qualcuno potrebbe esaltare Gabriele d'Annunzio oppure De Marsico – e ritorno ai maestri del foro – per cui occorrerà collegare l'esaltazione all'aspetto negativo del soggetto. La questione andrà dunque meglio specificata per individuare quegli esponenti del vecchio regime che potrebbero essere considerati come fomentatori dell'odio razziale.

A prescindere dalla necessità di rivedere qualche parte dell'articolato, concludendo confermo l'atteggiamento positivo del gruppo liberale nei confronti del disegno di legge.

ETTORE PAGANELLI. Signor presidente, innanzitutto desidero, a nome del gruppo della democrazia cristiana, plaudire anch'io all'onorevole Gaspari per la relazione svolta della quale condivido in particolare le considerazioni socio-culturali in tema di valori umani e di tolleranza.

Desidero anche manifestare il mio apprezzamento al Governo per la tempestività con cui è intervenuto in un settore che negli ultimi tempi ha destato qualche preoccupazione. Il provvedimento fa immediatamente balzare ai nostri occhi quello che l'onorevole Gaspari ha rilevato nell'introduzione della sua relazione, cioè la grande dispersione delle norme in materia e, quindi, la difficoltà degli operatori del diritto ad accedervi.

Per queste ragioni ritengo che si debba evitare di aggiungere ulteriori elementi di confusione. Penso, pertanto, che la possibilità di elaborare un testo unico – o comunque un provvedimento di sintesi – debba essere seriamente presa in considerazione, accelerando i tempi di approvazione e garantendo la necessaria chiarezza.

Dal relatore e dai colleghi che mi hanno preceduto è stato introdotta la questione della scelta tra le parole « odio » e « ostilità ». *Prima facie*, mi

sembra che il termine ostilità – ed il tema è stato ripreso poc'anzi dal presidente Martucci – sia sotto certi aspetti riduttivo. Ritengo, comunque, che tutti i problemi posti possano essere risolti nel corso dell'esame degli articoli, per giungere rapidamente, come da tutti auspicato, all'approvazione del provvedimento.

ALDA GRASSI. La lega nord, in merito alla necessità di approvare una legge che preveda un reato autonomo per combattere le organizzazioni naziste antisemite – come auspicato dal ministro Martelli – ritiene che agli aderenti a tali gruppi sia applicabile in via prioritaria l'articolo 270-*bis* del codice penale, nato per reprimere le brigate rosse.

L'attività della bande *naziskin* si sostanzia, infatti, nel compimento di atti di violenza con finalità di eversione dell'ordine democratico, come appunto prevede l'articolo 270-*bis* che punisce sia l'organizzazione sia la semplice partecipazione all'associazione. Una legge speciale potrebbe indurre confusioni e distinguo pericolosi, pregiudizievoli per la repressione di tali fenomeni. Lo Stato, quindi, non invochi la necessità di dotarsi di norme repressive quando già le possiede. Applichi dunque la legge!

Sul piano dell'ordine pubblico occorre, oltre che prevenire per evitare il ripetersi delle turpi azioni di cui questi sbandati si rendono protagonisti, andare a fondo per individuare mandanti, ispiratori ed ufficiali pagatori delle « crape rasate », nonché la responsabilità di chi le manovra per operazioni di destabilizzazione, volte a creare nei cittadini democratici gli effetti tipici di una strategia dell'intimidazione e della tensione.

Il provvedimento in questione è di stampo nettamente demagogico. Non è necessario, infatti, creare una nuova legge quando le fattispecie ivi previste rientrano perfettamente nella sfera operativa della normativa vigente in materia. Penso alla legge n. 654 del 1975, alla legge n. 962 del 1967 riguardante il genocidio, alla legge n. 1546 del 1947 sul divieto di ricostituzione del partito fascista, al già citato articolo 270-*bis* del codice penale che si occupa delle associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico.

Non vorremmo che, per quel che riguarda queste nuove formazioni, lo Stato italiano ricorresse ad inasprimenti di pena ed a leggi speciali nel tentativo di mascherare la propria inefficienza o la dolosa mancanza di volontà di intervento. Disponiamo di un esempio tanto clamoroso quanto doloroso per il popolo italiano: la mafia. Quanti nuovi istituti – l'alto commissario, il superprefetto, la DIA – quante nuove leggi contro la mafia si sono rivelati del tutto inutili perché mancava l'unico ingrediente indispensabile e vincente: una sincera volontà politica di combattere la mafia! Per carità di patria non parliamo del terrorismo, che è stato sfruttato per fini ignobili che solo la storia potrà chiarire.

Nel condannare politicamente, moralmente e socialmente la costituzione e l'attività di organizzazioni violente, quali che siano le loro connotazioni politiche, richiamiamo il ministro dell'interno e tutta la classe politica alla propria responsabilità per non aver saputo prevenire e reprimere le violenze negli stadi. Per questi teppisti non si è mai voluto applicare il codice penale: a che titolo allora promulgare leggi straordinarie se non c'è la volontà e la possibilità di intervenire?

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 29 gennaio 1993.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

STC11-II-LEG-2
Lire 500