

(N. 1396)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(DE GASPERI)

di concerto con tutti i Ministri

NELLA SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1950

Norme per la repressione dell'attività fascista.

ONOREVOLI SENATORI. — La norma XII delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione dispone il divieto della riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista.

Il divieto in questione si ricollega anche ai criteri e alle finalità che informano l'articolo 49 della Costituzione medesima, il quale contempla il diritto per tutti i cittadini di associarsi liberamente in partiti, per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale, dovendosi questa esigenza ritenere senz'altro negata dal fascismo, il quale storicamente si attuò in regime politico con la soppressione di fondamentali libertà personali e politiche e delle istituzioni democratiche e con l'esaltazione di principi e metodi assunti a elementi differenziatori e negatori di ogni democrazia.

Già prima dell'entrata in vigore della Costituzione vennero, con la legge 3 dicembre 1947, n. 1546, emanate norme per la repressione dell'attività fascista; ma tale legge, anche perchè

troppo strettamente vincolata alla clausola dell'articolo 17 del Trattato di pace, presenta inadeguatezze che l'hanno appalesata non idonea ad attuare il precetto costituzionale, onde la necessità che le disposizioni relative vengano rivedute ed integrate. È, in particolare, da considerare che, secondo l'articolo 1 della legge richiamata, l'applicazione delle sanzioni previste per la ricostituzione del partito fascista risulta subordinata alla condizione che l'intento venga perseguito mediante un'organizzazione militare o paramilitare o con l'uso di mezzi violenti, mentre la norma costituzionale è intervenuta a sancire il divieto della ricostituzione del partito suddetto « sotto qualunque forma », e, quindi, anche indipendentemente dal verificarsi delle suddette condizioni.

Da ciò la necessità di norme atte a ricondurre sotto le sanzioni della legge i casi in cui si accerti la sussistenza di un'azione diretta a ridare vita al disciolto partito, e cioè quando si verificano quelle circostanze, attinenti sia agli scopi, sia ai metodi, sia infine alle ma-

nifestazioni esteriori dell'associazione o del movimento, che ne configurino con fondatezza il carattere fascista.

D'altra parte, l'eccessivo rigore delle pene stabilite nella legge 3 dicembre 1947, n. 1546, oltre a costituire una possibile remora alla sua applicazione, si appalesa informato al criterio di una repressione essenzialmente rivolta verso i singoli, che, se giustificata nelle ipotesi più gravi, può addimostrarsi sproporzionata nei casi di minore entità, laddove scopo essenziale della legge, all'infuori di ogni intento di persecuzione, deve essere quello di garantire, con concreta efficacia, il Paese contro l'azione di associazioni o movimenti che perseguano, sotto qualsiasi forma, la riorganizzazione del disciolto partito fascista e di prevenire, perciò, la possibilità che risorgano movimenti politici che si sono addimostrati nefasti e deleteri per il Paese e contro i quali la Costituzione ha sancito un espresso divieto.

Alle suesposte finalità è ispirato il presente disegno di legge, che, all'articolo 1, reprime la ricostituzione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista, mentre configura come aggravante, agli effetti dell'applicazione delle relative sanzioni, la circostanza che tale ricostituzione assuma il carattere di un'organizzazione militare o paramilitare ovvero venga perseguita con l'uso di mezzi violenti di lotta. La norma, come già l'articolo 1 della legge richiamata, contempla sia chi promuove o organizza la ricostituzione del suddetto partito, sia altresì chi vi partecipa; ma la misura delle pene viene mitigata, sia per i promotori che per i partecipanti, in adesione alle finalità essenziali della norma stessa e al principio che l'ispira di escluderne ogni carattere di persecuzione.

Data la natura del reato, che incrimina forme di azione le quali sono inconciliabili con i principi e i metodi che sono a fondamento e caratterizzano l'ordinamento democratico, il quarto comma prevede che la condanna alla reclusione dei promotori, organizzatori o dirigenti importa la privazione, per un quinquennio, dei diritti ed uffici indicati nell'articolo 28, comma 2°, nn. 1 e 2, del Codice penale, mentre in caso di condanna dei partecipanti la sanzione accessoria è limitata alla privazione, per

un eguale periodo, dei diritti di elettorato e di eleggibilità e degli altri diritti politici.

La norma nell'ultimo comma comporta che, nel giudizio penale promosso per uno dei reati suindicati, il magistrato procederà ad accertare se sussista la ricostituzione del disciolto partito fascista e, ove ne riconosca concorrere gli estremi, pronuncerà senz'altro, nella stessa sentenza, lo scioglimento dell'associazione o del movimento e la confisca dei beni, indipendentemente dalla pronuncia nei riguardi dei singoli imputati.

La norma che rimette all'autorità giudiziaria l'accertamento della esistenza delle condizioni previste dalla legge per aversi la ricostituzione del disciolto partito fascista e il conseguente scioglimento del movimento o dell'associazione, ripetendo l'eguale norma contenuta nell'articolo 10 della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, vuole costituire conferma e ossequio alla esigenza democratica di offrire le più sicure garanzie a favore dei movimenti o delle associazioni incriminate.

L'articolo 2 stabilisce gli estremi che configurano la ricostituzione del disciolto partito fascista. A tale riguardo, la norma contenuta nell'articolo 1, primo comma, della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, è apparsa da un lato restrittiva e, dall'altro, incompleta, limitando alle sole ipotesi ivi previste (organizzazione militare o paramilitare ed uso di mezzi violenti) l'accertamento dell'attività fascista, mentre non può disconoscersi che anche con manifestazioni ed azioni e mezzi diversi da quelli predetti può perseguirsi la riorganizzazione del disciolto partito fascista.

Gli estremi oggettivi dell'ipotesi penale, che vengono indicati nell'articolo in esame, sono apparsi i più idonei a configurare una concreta determinazione dell'attività incriminata, che può essere individuata sia in relazione al programma e alle finalità dichiarate dell'associazione o del movimento, sia in base alle sue azioni e manifestazioni concrete.

È evidente che le proposizioni programmatiche, nella loro astratta formulazione, possono presentarsi apparentemente con i segni estrinseci della legittimità, onde è soprattutto nelle finalità concrete che si perseguono, nei metodi che si adottano e nelle manifestazioni che si compiono che si rivelano gli scopi veri delle as-

sociazioni o dei movimenti di carattere fascista e i pericoli che essi comportano e che vanno tempestivamente troncati.

Va, comunque, rilevato, in ordine alla norma in esame, che le attività incriminate debbono potersi riferire alle associazioni od ai movimenti e rivestire, quindi, un carattere collettivo, laddove reati di apologia ed atti o comportamenti di carattere fascista meramente individuali e non tali da coinvolgere la responsabilità dell'associazione ricadono sotto l'ipotesi prevista dal successivo articolo 3.

Il criterio di dare una distinta configurazione penale alle ipotesi di esaltazione del fascismo o di manifestazioni di carattere fascista, qualora esse non siano connesse con un'azione diretta alla ricostituzione del disciolto partito, risale alla legge 3 dicembre 1947, n. 1546; e pertanto, l'articolo 3 del presente disegno di legge trae origine dall'articolo 7 della legge surrichiamata. Conformemente ai principi suesposti la nuova norma comporta, peraltro, una mitigazione della pena detentiva, mentre viene prevista, in caso di condanna, anche la privazione, per un quinquennio, dei diritti di elettorato e di eleggibilità e degli altri diritti politici indicati nell'articolo 28, comma secondo, n. 1, del Codice penale. Evidenti considerazioni attinenti alla maggiore gravità e pericolosità del fatto, qualora questo sia commesso col mezzo della stampa o con altro mezzo di propaganda o nel caso ricorrano le circostanze di cui all'articolo 339 del Codice penale, hanno poi suggerito di configurare tali ipotesi come aggravanti del reato per l'applicazione sia della pena detentiva, sia di quella accessoria della privazione temporanea dei diritti e degli uffici indicati nel predetto articolo 28, comma secondo, nn. 1 e 2, ed è prevista la comminazione della multa, perchè in materia possa attuarsi una più efficace tutela penale contro gli abusi, che assumono spesso carattere di sfrontatezza da parte della stampa neo-fascista.

Il carattere di pubblicità che deve rivestire il fatto incriminato delimita logicamente l'applicazione della norma a concrete manifestazioni esterne, che, per il luogo e le circostanze in cui sono compiute, vengono ad assumere uno specifico rilievo. Va, peraltro, notato che, nello spirito e secondo le finalità della disposizione, l'apologia del fascismo può essere effet-

tuata anche in modo indiretto, dato che l'intento di esaltare il cessato regime può essere anche perseguito attraverso il disprezzo e la sistematica azione di discredito delle istituzioni democratiche od il vilipendio di attività spiegate contro il fascismo, le sue ideologie e le sue azioni. Per quanto riguarda le persone, è, poi, apparso necessario di specificare che deve trattarsi di esponenti, e cioè di coloro che, sia sul piano ideologico, sia su quello della condotta politica e pratica, caratterizzano il disciolto partito fascista.

Con l'articolo 4, atteso il carattere dei delitti preveduti dalla legge in esame, viene deferita la loro cognizione alla competenza del tribunale, anche in deroga all'articolo 31 del Codice di procedura penale, a meno che non siano di competenza della Corte di assise; per detti delitti è, inoltre, confermata la regola — già sancita dalla legge 3 dicembre 1947, n. 1546 — che i relativi procedimenti debbono aver luogo con istruzione sommaria, salvo che ricorrano le condizioni per procedere a giudizio direttissimo, ravvisandosi la necessità che siano assicurate ai procedimenti stessi le necessarie condizioni di speditezza e di esemplarità.

Le norme dell'articolo 5 del disegno di legge hanno un carattere integrativo di quello dello articolo 1, ultimo comma, essendo la sospensione dell'attività delle associazioni o dei movimenti misura cautelativa e temporanea, connessa col procedimento penale; sicchè, ove lo scioglimento non venga pronunciato dal magistrato, l'efficacia del provvedimento di sospensione viene, senz'altro, a cessare.

Tale misura, la cui adozione dovrà evidentemente essere giustificata da condizioni di particolare gravità, è subordinata a una duplice condizione: alla denuncia all'autorità giudiziaria da parte degli ufficiali di polizia giudiziaria e al grave pericolo per l'ordine pubblico che l'attività dell'associazione o del movimento determinerebbe, se non ne venissero sospese le ulteriori manifestazioni. E poichè trattasi di attentati all'ordine pubblico, viene, con la norma in esame, conferita al prefetto della provincia, nella quale tale pericolo si verifica, la potestà di disporre, in via provvisoria, la sospensione dell'attività del movimento o dell'associazione nell'ambito della provincia, prevedendosi contro il provvedimento adottato dai prefetti la facoltà di ricorrere in via gerarchica al Mini-

stro per l'interno. Solo quando il provvedimento attenga alla sospensione per tutto il territorio dello Stato della attività di un'associazione o movimento a carattere nazionale, esso è demandato alla competenza del Ministro dell'interno.

La misura in questione non viola il diritto di associazione, poichè non va dimenticato che, se è vero che in base all'articolo 49 tutti i cittadini hanno il diritto di associarsi liberamente in partiti politici, è altrettanto vero che dal combinato disposto di detto articolo e della disposizione XII della Costituzione, il diritto di associazione è radicalmente negato al partito fascista o ad altro partito che, sotto qualsiasi forma, ne voglia rappresentare la continuazione.

Nè, in materia, la Costituzione sottrae al potere esecutivo ogni diritto di intervento diretto. Laddove la Costituzione ha voluto sottrarre all'esecutivo il suo potere istituzionale di intervento diretto, per riservarlo all'autorità giudiziaria, l'ha disposto espressamente. Così, per esempio, in tema di libertà personale (articolo 13), di inviolabilità di domicilio (articolo 14, primo e secondo comma), di libertà e di segretezza della corrispondenza (articolo 15) e di libertà di stampa (articolo 21). In tutti questi casi le limitazioni al diritto possono essere disposte solo dal giudice: se ricorrono ragioni di urgenza, che richiedono intervento immediato di autorità amministrative, i relativi provvedimenti devono essere comunicati al giudice e da questo convalidati. È da osservare infine, che il potere di intervento diretto dell'esecutivo che la Costituzione espressamente riconosce in altri casi e che non nega in materia di diritto di associazione (articolo 18), si esercita con le garanzie offerte da un regime democratico, che vanno dal controllo parlamentare della stampa e della pubblica opinione ai controlli istituzionali.

Per quanto concerne la durata dell'efficacia delle norme previste dal presente disegno di

legge e delle disposizioni non abrogate dalla legge 3 dicembre 1947, n. 1546, si è ritenuto che la relativa validità debba mantenersi sino a quando non saranno rivedute le relative disposizioni del Codice penale, essendo apparso necessario — trattandosi di materia che il Codice suddetto dovrà disciplinare — evitare possibili intervalli fra la scadenza della validità della legge particolare e l'introduzione delle nuove norme del Codice penale.

In connessione col particolare carattere di gravità che nell'articolo 3 viene riconosciuto alle manifestazioni di apologia del fascismo effettuate col mezzo della stampa, l'articolo 7, infine, prevede, nel quadro delle disposizioni della legge 8 febbraio 1948, n. 47, ed in relazione all'articolo 21, comma terzo, della Costituzione, che l'autorità giudiziaria può procedere al sequestro dei giornali e delle pubblicazioni o stampati nell'ipotesi del delitto preveduto dall'articolo 3 del presente disegno di legge.

In caso di assoluta urgenza è previsto l'intervento degli ufficiali di polizia giudiziaria nei limiti e alle condizioni stabilite dall'articolo 21, comma quarto, della Costituzione, col conseguente obbligo da parte degli organi predetti di farne denuncia immediatamente, e non mai oltre le ventiquattro ore, all'autorità giudiziaria, che se non convalida il sequestro nelle ventiquattro ore successive s'intende revocato e privo di qualsiasi effetto.

L'ultimo comma della norma in esame, prevedendo in caso di condanna per apologia del fascismo la sanzione accessoria della cessazione dell'efficacia della registrazione stabilita dall'articolo 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, per un periodo da un mese ad un anno e, in caso di recidiva, da tre mesi a tre anni, ha l'intento di stabilire un'ulteriore remora ed una più efficace repressione degli abusi che possono essere commessi col mezzo della stampa e che sono particolarmente deleteri alla vita democratica del Paese.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I.

Repressione dell'attività fascista.

Art. 1.

Chiunque promuove o organizza la ricostituzione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista è punito con la reclusione da uno a cinque anni. La stessa pena si applica ai dirigenti.

Chiunque vi partecipa è punito con la reclusione fino a due anni.

Se la ricostituzione del disciolto partito fascista assume, in tutto o in parte, il carattere di organizzazione militare o paramilitare ovvero l'associazione o il movimento fa uso di mezzi violenti di lotta, si applica le pena della reclusione da due a quindici anni.

Fermo il disposto dell'articolo 29, comma 1°, del Codice penale, la condanna dei promotori, organizzatori o dirigenti importa la privazione dei diritti e degli uffici indicati nell'articolo 28, comma 2°, nn. 1 e 2, del Codice penale per un periodo di cinque anni. La condanna dei partecipanti importa la privazione per un eguale periodo dei diritti previsti dall'articolo 28, comma secondo, n. 1, del Codice penale.

Qualora nel giudizio penale venga accertata la ricostituzione del disciolto partito fascista, la sentenza ordina lo scioglimento dell'associazione o del movimento e la confisca dei beni.

Art. 2.

Ai fini dell'articolo 1, comma 1°, si ha la ricostituzione del disciolto partito fascista, quando l'associazione o il movimento persegue finalità antidemocratiche proprie del partito fascista o rivolge comunque la sua attività alla

esaltazione di esponenti, principi, fatti e metodi propri del predetto partito ovvero compie manifestazioni esteriori di carattere fascista.

Art. 3.

Chiunque, fuori del caso preveduto dall'articolo 1, pubblicamente esalta esponenti, principi, fatti o metodi propri del fascismo ovvero compie manifestazioni di carattere fascista è punito con la reclusione fino a due anni.

La pena è aumentata se il fatto è commesso col mezzo della stampa o con altro mezzo di propaganda ovvero se concorre taluna delle circostanze prevedute dall'articolo 339 del Codice penale. In tali casi alla pena della reclusione è aggiunta la multa da lire trecentomila a lire un milione.

La condanna per il delitto preveduto nel primo comma del presente articolo importa la privazione dei diritti indicati nell'articolo 28, comma secondo, n. 1, del Codice penale per un periodo di cinque anni; qualora concorra una delle circostanze indicate nel secondo comma, la condanna importa la privazione per un eguale periodo dei diritti e degli uffici indicati nell'articolo 28, comma secondo, nn. 1 e 2, del Codice penale.

Art. 4.

La cognizione dei delitti preveduti dalla presente legge, che non siano di competenza della Corte di assise, appartiene al Tribunale.

Per i delitti stessi si procede sempre con istruzione sommaria, salvo che ricorrano le condizioni per procedere a giudizio direttissimo ai sensi dell'articolo 502 del Codice di procedura penale. In questo caso il termine di cinque giorni indicato nello stesso articolo è elevato a quindici giorni.

Art. 5.

Qualora dagli organi di polizia giudiziaria sia stato inviato rapporto all'autorità giudiziaria per alcuno dei delitti preveduti nell'ar-

articolo 1 e l'ulteriore attività dell'associazione o del movimento costituisca grave pericolo per l'ordine pubblico, il Prefetto può disporre, con proprio decreto, la sospensione dell'attività dell'associazione o del movimento nell'ambito della provincia, adottando misure cautelative per la conservazione del patrimonio.

Avverso il provvedimento del Prefetto è dato ricorso in via gerarchica, entro trenta giorni, al Ministro per l'interno.

Il provvedimento di sospensione, per tutto il territorio dello Stato, dell'attività di un'associazione o movimento a carattere nazionale è adottato dal Ministro per l'interno.

L'efficacia del provvedimento di sospensione cessa, qualora nel giudizio penale non venga accertata la ricostituzione del disciolto partito fascista.

Art. 6.

Sono abrogate le disposizioni della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, riguardanti la repressione dell'attività fascista, in quanto incompatibili con la presente legge.

La presente legge e le norme della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, non abrogate, cesseranno di aver vigore non appena saranno state rivedute le disposizioni relative alla stessa materia del Codice penale.

TITOLO II.

*Disposizioni aggiuntive alla legge
8 febbraio 1948, n. 47.*

Art. 7.

Anche prima dell'inizio dell'azione penale, l'autorità giudiziaria può disporre il sequestro dei giornali, delle pubblicazioni o stampati nell'ipotesi del delitto preveduto dall'articolo 3 della presente legge.

Nel caso previsto dal precedente comma, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'Autorità giudiziaria, il sequestro dei giornali e delle altre pubblicazioni periodiche può essere eseguito dagli ufficiali di polizia giudiziaria, che debbono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, farne denuncia all'Autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro si intende revocato e privo di ogni effetto.

Nella sentenza di condanna il giudice dispone la cessazione dell'efficacia della registrazione stabilita dall'articolo 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, per un periodo da un mese ad un anno e, in caso di recidiva, da tre mesi a tre anni.