

(N. 1396-A bis)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## Relazione di minoranza della 1<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto con tutti i Ministri

NELLA SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1950

Comunicata alla Presidenza il 6 dicembre 1951

Norme per la repressione dell'attività fascista.

ONOREVOLI SENATORI. — Vi è certamente noto, anche se nella relazione della maggioranza non se ne fa cenno alcuno, che a questo disegno di legge molte obiezioni sono state mosse in Parlamento e nel Paese. I motivi sono disparati, poichè essi provengono da forze politicamente assai distanti tra di loro. Vi è, da un lato, l'opposizione delle correnti che vedono con favore, o comunque con benevola neutralità, gli sforzi di rinascita di organizzazioni fasciste. Vi è, dalla parte opposta, lo schieramento delle forze popolari, le quali, avendo combattuto con tutti i mezzi e con immensi sacrifici il fascismo, vedono in questa legge una inadeguata attuazione di

quel precetto costituzionale che vieta la riorganizzazione di movimenti fascisti.

E non può davvero dirsi che, date queste contrastanti opposizioni, il progetto governativo sia nel giusto perchè è nel mezzo.

Infatti le voci che insorgono dalla estrema destra derivano dal fatto che *attualmente, nonostante che esistano precise norme di legge dirette a reprimere le attività neofasciste, queste prosperano e vengono tollerate dalla inerzia benevola del Governo e dall'apparato di repressione che da esso dipende*; e pertanto i neofascisti e i loro amici strepitano, invocando la Costituzione, perchè *desiderano che il problema non*

venga discusso e che non si rinverdisca il principio repressivo con una nuova norma che, proprio perchè nuova, potrebbe compromettere quei risultati che la placida dimenticanza della vecchia legge ha finora ad essi assicurato.

L'opposizione nostra a questo disegno di legge si concretizza invece nei punti che qui appresso precisiamo.

### I.

*L'attuale proposta governativa non può effettivamente raggiungere gli scopi che dichiara di perseguire.*

La relazione del Governo al disegno di legge parte dall'affermazione che le vigenti norme (legge 3 dicembre 1947, n. 1546) si sono dimostrate non idonee alla repressione dell'attività fascista.

Orbene, noi siamo d'accordo che la predetta legge meriti un perfezionamento; ma occorre vedere se il modo proposto dall'attuale disegno governativo raggiunga lo scopo cui il Governo dichiara di tendere o se, piuttosto, essa non persegua e non raggiunga scopi diversi.

A dimostrare la fondatezza delle nostre preoccupazioni ci sembra che valgano i seguenti elementi:

Se l'attuale disegno di legge prevede quattro reati che erano preveduti anche dalla legge 1546, e cioè: a) ricostituzione del partito fascista; b) partecipazione al partito fascista ricostituito; c) apologia del fascismo; d) manifestazioni fasciste — esso se ne differenzia nei seguenti punti essenziali:

a) diminuzione delle pene;

b) modifica del concetto di «ricostituzione del partito fascista» e di «attività fascista»;

c) attribuzione al potere esecutivo della facoltà di sospendere l'attività di movimenti neofascisti;

d) non menzione delle ipotesi di reato di banda armata ai fini di svolgere attività fasciste (articolo 4 legge 3 dicembre 1947, n. 1546), del reato di provocazione o alimentazione di guerra civile per scopi o con attività fasciste (art. 5) e del reato di istigazione a commettere i delitti preveduti nella legge (art. 6), nel quadro del mancato coordinamento fra le norme

proposte e quelle della vigente legge 3 dicembre 1947, n. 1546.

Esaminiamo partitamente questi punti:

a) *diminuzione delle pene.*

Per il reato di ricostituzione del partito fascista le pene previste dalla legge 3 dicembre 1947, n. 1546, erano da 2 a 20 anni, per la partecipazione sino a 3 anni, per l'apologia da 6 mesi a 3 anni.

Le pene previste nell'odierno progetto governativo sono le seguenti: per il primo reato da 1 a 5 anni; per il secondo e il terzo fino 2 anni. È vero che nell'ipotesi di ricostituzione con organizzazione paramilitare o con uso di mezzi violenti la pena sale a 15 anni; ma, nel complesso, si può constatare che per i capi le pene sono *molto* diminuite, mentre per i gregari sono *poco* diminuite. Ciò potrebbe far supporre che il progetto non vuole tanto punire i primi, quanto intimidire i secondi.

Noi non facciamo questione di misura della pena come fine a sè stessa; ma osserviamo che, se per il reato di ricostituzione del partito fascista — dal quale possono derivare, come lo stesso disegno di legge riconosce, addirittura pericoli per l'ordinamento democratico, e che potrebbe, in ipotesi, aprire all'Italia le catastrofiche prospettive di un nuovo fascismo — si stabilisce una pena così mite, la gravità asserita del reato rimane confutata dalla legge stessa, ed i cittadini, a buon diritto, penseranno che, dunque, è più pericoloso e più criminoso rubare una gallina da un orto chiuso che non ricostituire il partito fascista.

La diminuzione di pena introdotta dalla Commissione con l'articolo 3-bis per il reato di manifestazione fascista, per cui si passa dalla pena della reclusione da 6 mesi a 3 anni (articolo 7 legge 3 dicembre 1947, n. 1546) alla semplice *ammenda* (al massimo si può giungere fino alla pena dell'*arresto* se il fatto è compiuto da cinque o più persone) potrebbe offrire il fianco alla stessa critica. La degradazione al rango di contravvenzione delle sconce, frequenti e provocatorie pagliacciate dei neofascisti, può tuttavia farsi rientrare in quel criterio di particolare mitezza repressiva ammissibile nei confronti delle manifestazioni giovanili, le quali, ancor meglio di

un'opera repressiva, dovrebbero consigliarci una opera educativa o rieducativa. Sono infatti giovani o giovanissimi quelli che osano portare in pubblico le varie liturgie fasciste, mentre i loro dirigenti ed ispiratori muovono le fila da sicuri ripari.

b) *Modifica del concetto di «ricostituzione del partito fascista» e di «attività fascista».*

La relazione al disegno di legge sostiene che l'attuale progetto si differenzia dalla legge 3 dicembre 1947, n. 1546, perchè non limita l'ipotesi di ricostituzione del partito fascista ai casi in cui esso avvenga con organizzazione militare o paramilitare o con l'uso o l'esaltazione di mezzi violenti, ma stabilisce (art. 2) che si ha ricostituzione «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».

Con ciò si avrebbe una più completa tutela penale.

Orbene, se è vero che la nuova formulazione può considerarsi più comprensiva della precedente, ciò non toglie che, anche in base alla legge 3 dicembre 1947, n. 1546, la tutela penale avrebbe potuto essere pienamente soddisfacente ove gli organi dello Stato — polizia e magistratura — lo avessero voluto. Infatti la legge 3 dicembre 1947, n. 1546, puniva sia la ricostruzione del partito fascista, anche per l'«esaltazione» dei mezzi violenti (art. 1); sia le manifestazioni pubbliche di carattere fascista (art. 7); sia le «attività fasciste» (art. 3) in quanto violente e subdole.

D'altronde ci sembra che, se si vuole colpire un'associazione neofascista, sia ingenuo fare assurgere ad elemento obbiettivo del reato le sue «finalità antidemocratiche», perchè, come riconosce del resto la relazione ministeriale, essa si guarderà bene dall'inserirle nel suo statuto. Se si vuole colpire tale associazione occorre specialmente perseguire le sue attività e le sue manifestazioni concrete e pubbliche, che, nel caso dei fascisti, sono o gesti di violenza o riesumazioni dei «riti» e delle cerimonie del vecchio regime rovesciato. E, se una effettiva repressione di queste

manifestazioni avviene sistematicamente, poco d'altro rimane del «ricostituito» partito fascista. Diventa allora quasi superfluo porsi il problema della sua definizione. La esaltazione e l'uso della violenza sono connaturate al fascismo, sono i suoi aspetti tipici, ed erano già previsti dall'articolo 1 della legge 1546. Anche sotto l'aspetto della formulazione il nuovo progetto non rappresenta dunque, in sostanza, un decisivo passo avanti.

c) *attribuzione al potere esecutivo della facoltà di sospendere l'attività dei movimenti neofascisti.*

Questa è la vera novità del disegno di legge rispetto alla precedente legge 3 dicembre 1947, n. 1546, e qui sta certamente il motivo reale che ha indotto il Governo a presentare questa nuova proposta di legge.

Perchè il Governo voglia questo potere è facile comprendere: esso è nelle sue mani un'arma formidabile di pressione nei confronti dei movimenti neofascisti, e mediante il suo uso accorto il Governo calcola di aggiungere al carro della propria politica i fascisti, ponendo fine alle manifestazioni di opposizione cui essi talvolta si abbandonano.

L'efficacia dell'arma è innegabile: mentre il giudizio affidato ai magistrati è di incerto esito e di lunga durata, con la facoltà della sospensione è la polizia che interviene, al comando del Governo, e bloccando immediatamente ogni attività del movimento. Comunque la Magistratura decida poi il procedimento, il movimento è «sospeso»; e, se la Magistratura deciderà a suo favore, il Ministro dell'interno può sempre trovare, un nuovo motivo per sospenderlo una seconda, una terza, una quarta volta. Il movimento è cioè praticamente messo in podestà del Governo, con quali possibili sviluppi e involuzioni non occorre rilevare.

d) *Mancato coordinamento con le norme della legge 3 dicembre 1947, n. 1546.*

L'articolo 6 del progetto che ci è sottoposto abroga le norme della vigente legge 3 dicembre 1947, n. 1546, «in quanto incompatibili» con le nuove norme.

Ma quali sono queste norme «incompatibili»? La formula è semplice e comoda, ma

la sua attuazione appare assai difficile e scomoda. Infatti non vi è possibilità di riferimento preciso tra gli articoli dell'attuale disegno di legge e quelli della legge 3 dicembre 1947, n. 1546, la quale inoltre disciplina anche la repressione delle attività dirette alla restaurazione della monarchia.

## II.

L'altro aspetto negativo fondamentale del disegno attuale sta nel fatto che, mentre pretende di mirare alla repressione del neofascismo, esso ignora che un partito dichiaratamente neofascista esiste già e funziona nel paese sotto il nome di M.S.I. Questo movimento ha potuto nascere e crescere nonostante che all'esecutivo e alla Magistratura fosse demandato da apposita e severa legge il compito preciso di reprimere ogni manifestazione di tale genere. L'esistenza del Movimento denuncia l'inadeguatezza del sistema e la necessità di una sua integrazione. Ma questa si risolve, nel disegno attuale, in quella attribuzione all'esecutivo dei poteri di sospensione dell'attività di movimenti neofascisti, che, a parere nostro, anzichè migliorarla, peggiora la situazione.

Quali, allora, le nostre proposte?

Noi riteniamo che il potere di sciogliere un movimento neofascista appartenga al Parlamento, e che lo scioglimento debba avvenire nella forma solenne della legge. Ciò sarebbe conforme alla lettera e allo spirito della Carta costituzionale e alla sua XII Disposizione transitoria che, stabilendo il divieto di ricostituire « sotto qualsiasi forma » il disciolto partito fascista, non ha indicato l'organo competente ad attuare questa sua volontà. In tale silenzio può legittimamente affermarsi che l'organo più idoneo ad applicare il divieto possa non essere la Magistratura. E ciò non per sfiducia verso di lei, ma perchè si tratta qui di una valutazione, più che giuridica, politica. D'altronde comprensibile è la perplessità che può sorgere negli stessi magistrati in presenza di un giudizio le cui conseguenze vanno tanto oltre le persone degli imputati, e che supera per sè la normale

attività istituzionale della Magistratura penale, la quale consiste nell'accertamento delle responsabilità individuali nei casi di violazione delle norme penali.

Ciò posto, e ritenuto altresì che non si può ovviamente affidare un tale potere all'Esecutivo, perchè ciò sarebbe in contrasto con il nostro sistema costituzionale, non rimane altra via che lasciare alla legge lo scioglimento di determinati movimenti neofascisti.

Naturalmente dovrebbe rimanere affidata alla Magistratura quella che è la sua funzione ordinaria, cioè l'accertamento delle responsabilità individuali nella violazione della legge penale: vale a dire la persecuzione e la punizione dei reati di esaltazione del fascismo (articolo 3, testo della Commissione), di manifestazione fascista (art. 4) e degli altri configurati come singoli delitti fascisti.

A chi obiettasse che, nella soluzione da noi proposta, vi è il pericolo che una maggioranza parlamentare possa abusare di un tale potere, si può rispondere che vi è, in tal caso, il rimedio del ricorso alla Corte Costituzionale.

Inoltre come non tenere conto delle particolari garanzie offerte dall'ampiezza e dalla risonanza di un dibattito in Parlamento, dal duplice vaglio delle Camere, dalla facoltà del Presidente della Repubblica di sollecitare il riesame della questione?

D'altra parte questa appare la sola via per superare l'attuale stato di carenza nei confronti del precetto costituzionale che vieta la ricostituzione del partito fascista, dappoichè sinora il Governo, interrogato in sede di Parlamento, ha sempre liberato sè stesso da ogni responsabilità dichiarando che spetta alla Magistratura decidere in materia e, a sua volta, la Magistratura nulla ha mai concluso nel senso atteso.

Non responsabile il Governo, non responsabile il giudice — i movimenti neofascisti, come la presentazione di questo disegno di legge dimostra, esistono. Non resta dunque che l'esercizio del terzo potere, nel fallimento degli altri due. Ed è quanto noi proponiamo.

Tutto ciò premesso, precisiamo ora il contenuto delle nostre proposte:

1° Una prima parte del progetto deve stabilire con la maggior precisione possibile

in che cosa consista la ricostituzione del disciolto partito fascista e deve confermare al Parlamento il potere di sciogliere il ricostituito partito fascista. Questa parte va presentata sotto il titolo di « Norme di attuazione della XII Disposizione Transitoria della Costituzione ».

2° Una seconda parte del progetto deve stabilire una precisa configurazione dei vari « delitti fascisti », la cui perseguibilità e la cui punizione deve essere completamente affidata all'ordinario apparato della giustizia dello Stato.

3° Una terza parte deve comprendere « Norme Transitorie e di attuazione », nelle quali si stabilisca che con il Movimento sociale italiano si ha una ricostituzione del « disciolto partito fascista », e si disponga quindi il suo scioglimento.

Nella prima parte dovrebbe disporsi l'istituzione di una Commissione mista di deputati e senatori incaricata di condurre le istruttorie nei confronti dei movimenti denunciati come fascisti per riferirne al Parlamento con le opportune proposte. E dovrebbero anche prevedersi le modalità di esecuzione della legge di scioglimento.

Nella seconda parte il problema dei giovani deve dettare un atteggiamento di accentuata

discriminazione, nel senso di prevedere per essi una più ampia possibilità di applicazione del perdono giudiziale e forme di punizione più lievi in modo da determinare il loro ravvedimento e non la loro ostinazione nell'errore specie attraverso il vittimismo così caro ai neofascisti. Al contrario pene severissime devono irrogarsi a coloro che finanziano i movimenti e la stampa neofascista o che, già, « gerarchi » del defunto regime, muovono di nuovo le file dei movimenti fascisti macchiandosi di nuovi delitti del genere.

Onorevoli colleghi, in base a tutte le considerazioni su esposte, noi riteniamo che, per perseguire efficacemente i conati del neofascismo attuando la XII disposizione della nostra Costituzione, occorrerebbe una profonda rielaborazione del disegno da parte della Commissione.

Se questa nostra proposta non dovessero essere accolta, la minoranza si riserva di presentare e sostenere in Assemblea quegli opportuni emendamenti che possono conferire al disegno di legge una maggiore efficacia, una maggiore giustizia, una maggiore aderenza alla nostra Carta costituzionale.

TERRACINI e RIZZO Domenico,  
*relatori per la minoranza.*