

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'attuale crescita esponenziale del fenomeno della realizzazione di atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o fondati sull'identità sessuale o di genere, spesso prodromico alla realizzazione di più gravi crimini od alla realizzazione di atti emulativi, deve ricevere fermo e sicuro contrasto nell'ambito di ogni democrazia moderna: come ha già avuto modo di affermare la Suprema Corte (Cass., sez. I, sentenza 28.2.2001, n. 341) *“le norme in tema di repressione delle forme di discriminazione razziale, oltre a dare attuazione ed esecuzione agli obblighi assunti verso la comunità internazionale con l'adesione alla Convenzione di New York, costituiscono anche applicazione del fondamentale principio di uguaglianza indicato nell'art. 3 della Costituzione”*.

Proprio in attuazione di tali obblighi è stata emanata la legge 13 ottobre 1975, n. 654, la quale, all'articolo 3, prevede l'incriminazione di ogni forma di discriminazione nonché degli atti che possano favorire la successiva concretizzazione di tali condotte.

Il presente ddl si pone due obiettivi di grande rilevanza: da un lato intende ripristinare, con lievi modifiche, l'articolo 3, comma 1, lettere a) e b) della legge 13 ottobre 1975, n. 654, nel testo sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122 (cosiddetto “decreto Mancino”), dall'altro intende estenderne l'applicazione alle discriminazioni motivate dall'identità di genere o dall'orientamento sessuale.

L'articolo 3 della legge citata, che ratifica e dà esecuzione alla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, è stato infatti recentemente modificato dall'articolo 13 della legge 24 febbraio 2006, n. 85, sotto due profili: la descrizione della condotta incriminata e le pene previste.

Nel testo risultante dalle modifiche apportate nel 1993 la disposizione prevedeva infatti la reclusione fino a tre anni per chiunque diffondesse in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o l'odio razziale o etnico, ovvero incitasse a commettere o commettesse atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. La legge n. 85 del 2006 ha dimezzato la pena della reclusione (ora prevista fino ad un anno e sei mesi) ed ha introdotto la pena della multa fino a 6.000 euro, in alternativa a quella della reclusione; sotto altro profilo, la condotta è stata ridefinita modificando il termine “diffusione” con quello “propaganda” e sostituendo il termine “incitamento” con quello “istigazione”.

L'articolo 1 della presente proposta di legge reintroduce, in luogo della propaganda, la condotta della diffusione, in qualsiasi modo, delle idee fondate sulla superiorità o l'odio razziale; prevede nuovamente, sia alla lettera a), sia alla lettera b) del comma 1 dell'art. 3 della legge cit., la condotta di incitamento in luogo dell'istigazione (fattispecie più circoscritta), in linea con la Convenzione sopra citata e con il comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 654 del 1975 (il quale incrimina l'associazione a fine di incitamento dell'odio razziale). Prevede per le condotte descritte alla lettera a) la pena della reclusione fino a tre anni e per le condotte descritte alla lettera b) quella della reclusione da sei mesi a quattro anni.

Le modifiche apportate consentono in realtà di reprimere con efficacia ogni forma di esternazione concernente la superiorità e l'odio razziale che assuma caratteristiche di diffusività nell'ambito del tessuto sociale tali da cagionare un serio allarme in ordine alla possibile successiva realizzazione di atti di discriminazione.

Lo stesso articolo 10 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, espressione sicuramente avanzata dei diritti fondamentali dell'essere umano, espressamente stabilisce che la libertà di espressione è un diritto che, *“poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per l'integrità territoriale o per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, per la protezione della reputazione o dei diritti altrui”*. La corte di Cassazione, poi, nella già citata sentenza 28.2.2001, n. 341, precisa che *“la nozione di razzismo, rilevante ai fini della applicazione delle norme contro la discriminazione razziale così come di quelle che vietano la riorganizzazione del partito fascista (l. 20.6.1952, n. 645) indica tutte le dottrine che postulano l'esistenza di razze diverse superiori ed inferiori, le prime destinate al comando, le seconde alla sottomissione. Perciò la lettera e la “ratio” delle due leggi si identificano e le comuni proibizioni sono dirette ad impedire che le ideologie contenenti il germe della sopraffazione o teorie quali il primato delle razze superiori, la purezza della razza, conducano ad aberranti discriminazioni e ne derivi il pericolo di odio, violenza, persecuzione.”*.

Il sistema costituzionale italiano, infatti, conosce e consacra il principio della tutela dei *“diritti inviolabili dell'uomo, come singolo e nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità”* (articolo 2 Cost.), della *“pari dignità sociale”* e dell'eguaglianza di fronte alla legge, *“senza distinzioni di sesso, di razza di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”* (art. 3), dell'eguaglianza delle confessioni religiose (art. 8), della tutela delle minoranze linguistiche (art. 6).

Alle condanne per i reati di cui all'articolo 3 citato, poi, saranno applicabili tutte le pene accessorie previste dal cd. decreto Mancino (decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122) e più precisamente:

- a) obbligo di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività per finalità sociali o di pubblica utilità;
- b) obbligo di rientrare nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora entro un'ora determinata e di non uscirne prima di altra ora prefissata, per un periodo non superiore ad un anno;
- c) sospensione della patente di guida, del passaporto e di documenti di identificazione validi per l'espatrio per un periodo non superiore ad un anno, nonché divieto di detenzione di armi proprie di ogni genere;
- d) divieto di partecipare, in qualsiasi forma, ad attività di propaganda elettorale per le elezioni politiche o amministrative successive alla condanna, e comunque per un periodo non inferiore a tre anni.

L'articolo 1 della presente proposta, inoltre, estende l'applicazione dell'articolo 3 della legge n. 654 del 1975, anche agli atti di discriminazione di persone compiuti a causa del loro personale orientamento sessuale o della loro identità di genere, in linea con il ddl recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri ed attualmente in attesa di essere trasmesso alle Camere.

Con tale estensione, si dà parziale attuazione ai numerosi pronunciamenti in materia del Parlamento europeo e dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, rimasti finora inattuati, se si eccettua il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, che, nel recepire la direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, tratta anche delle discriminazioni causate dall'orientamento sessuale.

Il citato decreto legislativo copre però il solo ambito lavorativo, importante ma limitato. Il presente ddl intende invece proclamare un principio di valenza generale, sancendo l'equivalenza tra le

discriminazioni causate da motivi razziali e quelle causate dall'identità di genere o dall'orientamento sessuale delle persone.

L'articolo 2 prevede, poi, che gli assegni di benemerenzza ai perseguitati politici e razziali, nonché gli assegni vitalizi agli internati nei campi di sterminio non siano rilevanti ai fini della determinazione dei limiti reddituali per l'erogazione delle pensioni sociali e degli assegni sociali.

L'articolo 3 prevede, invece, il finanziamento della "*Task Force for international cooperation on holocaust education*"; la predetta *task force* nasce nel 1998 con l'obiettivo di promuovere e rafforzare i programmi educativi sul tema della *Shoah*. Nel 1999 l'Italia è entrata nell'iniziativa su espresso invito dei Paesi promotori.

Il Governo italiano, a seguito della propria adesione, si è assunto l'impegno di versare, oltre ad un contributo iniziale di 50.000 marchi, necessario per la costituzione del Fondo finanziario della Task Force, anche un contributo annuale pari, per tutti i Paesi aderenti, a 25.000 dollari, che dovrebbe essere trasformato dal 2007 in 25.000 Euro.

L'articolo 4 prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dell'Osservatorio sul fenomeno dell'antisemitismo nell'Italia contemporanea, le cui modalità di funzionamento dovranno essere successivamente disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica da emanarsi entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Non esistono, infatti, attualmente in Italia strutture impegnate nello studio di tali fenomeni, a differenza di quanto accade in relazione alle materie più ampie del razzismo e della xenofobia, mentre appare necessario, anche al fine di introdurre misure sempre più efficaci di contrasto nei confronti di detto fenomeno, acquisire dati costantemente aggiornati in ordine alla sua evoluzione sociale.

Gli articoli 5 e 6 prevedono, infine, rispettivamente le disposizioni relative alla copertura finanziaria ed all'entrata in vigore del testo di legge.