

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1652)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori NENCIONI, BACCHI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE e TANUCCI NANNINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 1974

### Repressione dei movimenti anticostituzionali

ONOREVOLI SENATORI. — Col presente disegno di legge intendiamo dettare alcune norme che, pur essendo dirette ai partiti, alle associazioni, ai movimenti o formazioni politiche, in sostanza rappresentano una prima concreta tutela degli istituti dello Stato di fronte ai programmi ed alle attività eversive ed anticostituzionali che oggi sembrano avere piena cittadinanza nel nostro Paese, non tanto, per la presenza di rumorosi gruppuscoli ultrarivoluzionari, che pure rappresentano una seria minaccia, quanto in ragione dell'esistenza, anzi della presenza oltremodo attiva, nel nostro Paese del più numeroso partito comunista del mondo, dopo quelli dell'Unione Sovietica e della Cina: di un partito che, nonostante il suo tono ufficiale meno virulento, la sua « opposizione diversa » e la formale manifestazione di un minor grado di irresponsabilità rispetto alle frange anarchico-maoiste, ne condivide nella profonda sostanza la fede ideologica e alimenta e professa quelle loro stesse dottrine che sono incompatibili con i principi che ispirano l'ordinamento costituzionale italiano.

Il nostro Paese è il solo nell'Europa libera dove il comunismo condiziona minacciosamente la vita pubblica, progredendo in maniera metodica, costante e, nelle rare pause di questa avanzata, mantiene sempre la sua presa su ampi strati della nostra popolazione.

Nè la pace, nè la prosperità, nè le iniziative sociali dei vari Governi, succedutisi al timone della cosa pubblica, sono valse a contenere i progressi ed i successi del partito d'obbedienza moscovita che pur hanno avuto inizio in quei tempi di miseria e d'insicurezza ormai lontani nel tempo del dopo guerra.

Nessuno, peraltro, può ignorare quale pericolo per le istituzioni, per il vigente ordinamento costituzionale, determina, oggi, la propaggine italiana del comunismo internazionale che persegue, in Italia come altrove, le sue immutevoli finalità illiberali e sovvertrici.

D'altro canto, a parte ciò che si pensi circa l'impostazione politicamente più opportuna per una seria lotta al comunismo così a torto

e con tanto danno dilazionata, non si possono ragionevolmente non attuare, fra gli indispensabili provvedimenti, misure legislative ed amministrative di protezione dello Stato, simili a quelle già adottate — con pieno successo, nella generalità dei casi — da tutti i Paesi minacciati nella loro stessa esistenza da forze totalitarie e sovvertitrici: dagli Stati Uniti alla Germania federale, dalla Gran Bretagna alla Francia.

Ci sembra opportuno ricordare, e doveroso far ricordare, a chi lo avesse dimenticato, le decisioni prese dal Governo federale della Repubblica tedesca per la difesa dello Stato contro le forze eversive.

L'articolo 21, comma secondo, della legge fondamentale (o Costituzione provvisoria) della Repubblica federale di Germania, dispone: « I partiti che, in base alle loro finalità o al comportamento dei loro aderenti, manifestano l'intento di ledere o di rimuovere il fondamentale ordinamento liberaldemocratico ovvero di mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica federale di Germania, sono anticostituzionali. Sulla questione dell'anticostituzionalità decide il Tribunale costituzionale federale ».

Due volte, dalla sua istituzione, il *Bundesverfassungsgericht*, chiamato a decidere della costituzionalità di un partito politico tedesco e del suo diritto ad esistere ed operare nel quadro dell'ordinamento democratico della Repubblica federale, ha ritenuto — il 23 ottobre 1952 nei confronti di un partito neonazista, il 17 agosto 1956 nei riguardi del Partito comunista tedesco — che il partito *sub judice* fosse un'organizzazione anticostituzionale e ne decise lo scioglimento con alcune conseguenziali pronunce di grande rilievo politico costituzionale. In entrambi i casi, su ricordati, ma soprattutto nel secondo — dato il suo eminente significato interno ed internazionale e l'importanza ed il peso incomparabilmente maggiori del partito comunista — venne redatta una motivazione amplissima, se non esuberante, a chiarimento e guida del ragionamento seguito dalla Corte nel prendere le sue determinazioni.

Ci sembra utile ed interessante esaminare taluna fra le massime e le argomentazioni

più significative di queste due sentenze per il contributo ragguardevole ch'esse portano ad una soddisfacente impostazione e soluzione del delicato problema dei limiti entro i quali è legittima la opposizione di un partito anche nel nostro ordinamento. La libertà d'opinione — afferma il *Bundesverfassungsgericht* — è un bene giuridico essenziale che, in ogni organizzazione statale, comporta libertà di manifestazione del pensiero e della volontà politica per tutti i cittadini. Ove tale libertà, nonchè il diritto di associazione politica, siano costituzionalmente garantiti, tutte le correnti esistenti in seno alla collettività popolare sovrana debbono avere facoltà di organizzarsi e di partecipare, in condizioni di parità, alla formazione dialettica della volontà statale; la formazione di partiti, tutti ammessi alla vita politica in condizioni di parità, dev'essere libera. Il grado di pericolosità per lo Stato, raggiunto nei nostri tempi da taluni partiti ostili alla sua Costituzione, è però tale da far sorgere concretamente il problema di limitare le attività o addirittura di escludere dalla vita pubblica i movimenti che insidiano le basi fondamentali del pluralismo riconosciuto dalla Costituzione. È innegabile che sussiste un certo contrasto fra siffatta esigenza ed i principi costituzionali; tuttavia il moderno costituente non può consentire la partecipazione responsabile e giuridicamente garantita alla formazione della volontà statale di gruppi che respingono e combattono i valori costituzionali fondamentali, che pregiudicano il funzionamento del sistema istituzionale avendo di mira, in prosieguo, di distruggerlo. Sorge così la tendenza, presentemente in atto in vari Stati, ad intervenire, o con disposizioni costituzionali generali o con speciali leggi ordinarie, per impedire l'attività dei partiti anticostituzionali.

Il costituente germanico, data l'esperienza nazionalsocialista, doveva particolarmente preoccuparsi dell'esigenza della protezione della Repubblica, condizionando la libertà di costituire partiti o di agire politicamente attraverso un partito alla accettazione dei fondamentali principi costituzionali. Esso ha però voluto evitare il pericolo di abusi del potere esecutivo, presumibilmente desidero-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

so di sbarazzarsi di un'opposizione incomoda; pertanto, escludendo istanze amministrative, ha affidato la decisione sull'anticonstituzionalità dei partiti politici, nonché i conseguenti provvedimenti al tribunale costituzionale.

L'articolo 21, comma secondo, della legge fondamentale, che attribuisce al tribunale costituzionale tale competenza, è costituzionalmente inattaccabile, nonostante il suo contrasto con uno dei principi fondamentali della Costituzione. Alla libertà di manifestazione del pensiero, infatti, si deroga validamente nei confronti dei partiti totalitari, di fronte ai quali lo Stato, che deve provvedere alla difesa dei diritti umani, non può mantenere un atteggiamento neutrale. Certi principi fondamentali debbono essere sottratti alla libera valutazione dei partiti, riconosciuti come assoluti e protetti da ogni attacco, specie ad opera d'un costituente mirante a restaurare un nuovo ordinamento dopo l'annientamento d'un sistema totalitario. Per la formazione d'una volontà statale unitaria occorre infatti l'accettazione unanime dei valori costituzionali fondamentali da parte dei soggetti partecipanti a quel procedimento formativo.

Un partito è anticonstituzionale per le sue finalità; può, quindi, e dev'essere escluso dalla vita politica, non già quando esso avversa singole disposizioni od anche il complesso delle istituzioni vigenti con mezzi legali, bensì quando combatte e mira a distruggere i più alti valori dell'ordinamento costituzionale. Tale ordinamento fondamentale racchiude in se stesso almeno i seguenti principi basilari: rispetto per il diritto della personalità umana alla vita ed al libero sviluppo, sovranità popolare, divisione dei poteri, responsabilità del Governo, legalità dell'amministrazione, indipendenza dei giudici, principio di maggioranza e diritto di opposizione.

La diffamazione metodica, d'un sistema di governo, in ogni suo aspetto; il vilipendio e l'eccitamento al disprezzo d'un ordinamento costituzionale, allorchè assurgono a costante caratteristica della polemica politica d'un partito, ne denunciano il proposito di distruggere le basi psicologiche della fiducia popolare nel sistema vigente.

In tal caso, l'attacco non è rivolto solo contro i momentanei detentori del potere, ma contro il complesso istituzionale ed il sistema di valori che in esso s'incarna.

Non è peraltro ammissibile che un partito, il quale consapevolmente intraprende una siffatta campagna denigratoria contro l'ordinamento stabilito, sia considerato quale « fattore d'integrazione » dello Stato, partecipe della formazione della volontà statale. Un partito fondamentalmente riformista dev'essere libero di criticare l'ordinamento esistente e dev'essere pertanto in grado di raggiungere le masse anche con una propaganda volgarizzatrice delle proprie idee politiche. Ma bisogna che nel suo comportamento sia sempre riconoscibile la coscienza di operare come partito politico nell'ambito della Costituzione; esso deve rispettare un ordinamento costituzionale convalidato dal popolo in libere elezioni, riconoscere i limiti generali dell'attività politica e gli altri partiti come legittimi concorrenti.

La dittatura del proletariato è incompatibile con l'ordinamento costituzionale, il cui nucleo essenziale di valori non sopravviverebbe all'introduzione d'un sistema che ne avesse le caratteristiche. Mentre la Costituzione, riconosce che tutte le opinioni politiche si fondano sulla libertà spirituale e sulla tolleranza, ravvede nella democrazia del proletariato l'annichilimento del sistema, come da noi inteso, attraverso i mezzi più radicali. Sebbene la dittatura del proletariato venga definita dai comunisti « la più alta forma di democrazia », una democrazia siffatta, svincolata dalla sua connessione con i principi dello Stato di diritto, consentirebbe qualsiasi forma di rappresentanza del popolo e di organizzazione del potere statale.

Tali le massime della Corte germanica, le quali hanno una validità — salvo inessenziali dettagli — che pare trascendere l'ordinamento nel cui ambito vennero formulate e possono estendersi agli ordinamenti similari, appartenenti cioè — come quello italiano — al medesimo tipo storico di Stato.

L'esistenza, ormai consacrata da atti di efferata criminalità, delle « Brigate rosse »,

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e di altri gruppuscoli che si identificano con una non meglio definita « destra » rende inderogabile ed indilazionabile provvedere a strumenti legislativi specifici diretti a perseguire movimenti ed associazioni che mettono in pericolo la vita stessa dello Stato.

La giornata del 20 maggio 1974, ha segnato una giornata nera per lo Stato. Alla notizia che la Corte d'assise d'appello aveva concesso quella che, per eufemismo, è stata chiamata « libertà provvisoria » per gli otto criminali della « XXII ottobre », si è diffuso in tutta Italia un senso di amaro stupore e di incredulità.

Lo Stato si è inginocchiato di fronte al ricatto di alcuni criminali noti sia alla magistratura sia naturalmente al Ministero dell'interno. È veramente incomprensibile che

non si sia provveduto a rendere inoperante una associazione per delinquere che ha l'impudenza di diffondere una rivista e svolgere l'intensa attività ideologica non disgiunta da precisa e continua apologia di reato.

L'episodio dei giudici di Genova è certo frutto di uno sbandamento grave ma non si è ancora indagato su chi abbia contribuito a tale sbandamento e lo abbia reso possibile.

Possa questo squallido episodio servire di monito e indurre il Parlamento a creare gli strumenti per riportare la Comunità nazionale in un clima di serena convivenza.

Primo atto è la repressione dei movimenti extra-parlamentari strumenti eversivi, pilotati ideologicamente da partiti che, per ragioni contingenti, ne respingono le gesta, ma gravitano nella stessa orbita ideologica e politica.

**DISEGNO DI LEGGE***Articolo unico.*

Dopo l'articolo 269 del codice penale, è aggiunto il seguente:

« Art. 269-bis. - (*Associazioni antidemocratiche*). — Chiunque promuove, costituisce, organizza o dirige un movimento, una associazione politica che siano dirette contro gli istituti fondamentali stabiliti dalla Costituzione, ovvero minaccia od esalta la violenza come metodo di lotta politica, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa fino a lire un milione.

La partecipazione al movimento o all'associazione è punita con la reclusione fino a un anno e con la multa fino a lire 300 mila ».