

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1809-A)

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE ALBERTINI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 2 ottobre 1974*

*(V. Stampato n. 1318)*

**presentato dal Ministro degli Affari Esteri**

**di concerto col Ministro dell'Interno**

**col Ministro di Grazia e Giustizia**

**e col Ministro del Tesoro**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza*

*il 7 ottobre 1974*

Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale  
sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione  
razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966

**Comunicata alla Presidenza il 25 marzo 1975**

ONOREVOLI SENATORI. — Nello spirito dello Statuto delle Nazioni Unite e al fine di tradurre in norme vincolanti, per gli Stati che vi aderiscano, i principi sanciti negli articoli 55 dello Statuto stesso e nell'articolo 2 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948, è stata adottata dalla XX Assemblea generale delle Nazioni Unite la convenzione internazionale sull'eliminazione razziale, che viene sottoposta al nostro esame per la sua ratifica.

L'importanza di questo atto è confermata dal fatto che esso è stato adottato dall'Assemblea generale dell'ONU con votazione quasi unanime, con la sola eccezione di una astensione.

E questo perchè l'umanità sente il bisogno, come un dovere morale, di scrollarsi di dosso il mito della razza e della diabolica pseudoteoria dell'antirazza e dei sottouomini (*untermenschen* come venivano in epoca recente definite), che a tante aberranti persecuzioni ha dato luogo nel lungo corso della storia e che nel mosaico degli atti di intolleranza e dei delitti di lesa umanità ancora oggi, sotto varie forme, si manifesta.

Non rientra nei compiti di una relazione come quella presente di fare la storia delle aberranti teorie che sono sfociate nelle bestiali realizzazioni del nazismo, di cui la nostra generazione è stata testimone.

Solo qualche rapido cenno per dimostrare quanto nefasta è stata l'enunciazione di principi che classificando e discriminando gli uomini a seconda delle loro origini e del loro stato hanno ferito l'umanità nella sua natura e nella sua essenza.

Sono note le teorie del francese Gobineau e dell'inglese Houston Chamberlain, che furono i veri teorici del razzismo. Come pure sono noti gli infausti principi che sono stati progressivamente e metodicamente elaborati e sviluppati da pensatori e filosofi, come il Fichte che nei suoi « Discorsi alla nazione tedesca » dalla sua cattedra all'Università di Berlino affermava che « i latini e gli ebrei erano razze decadenti. Con la supremazia tedesca sarebbe fiorita una nuova era storica

che avrebbe rispecchiato l'ordine cosmico!... » e arrivava a dire che « il popolo tedesco è l'autocoscienza di Dio ». Come Hegel che dalla stessa cattedra con la sua « teoria dello Stato etico » giungeva ad affermare che « la guerra è la grande purificatrice. Essa garantisce la salute etica dei popoli guasti da una lunga pace ». Come Riccardo Wagner che sosteneva la necessità del sacrificio totale delle razze inferiori a pro di quelle superiori, e suggeriva « lo sterminio degli altri popoli a vantaggio definitivo della razza ariano-tedesca ».

E la sintesi di questi concetti è stato lo sterminio di masse enormi di uomini nei lager di infausta memoria, appartenenti alle cosiddette razze inferiori (ebrei, zingari, eccetera) e ai cosiddetti popoli inferiori (latini, slavi, eccetera).

Naturalmente è questo il caso più clamoroso di genocidio della storia moderna che ha profondamente scosso la coscienza degli uomini; ma altre forme di discriminazione razziale esercitano tuttora la loro nefasta sopravvivenza in altre parti del mondo come le separazioni, le segregazioni, l'*apartheid*, i genocidi e le schiavitù che sono purtroppo il retaggio di concezioni imperialiste ormai superate nella coscienza umana e che dimostrano quanto è difficile sradicare certi metodi e certe tendenze alla sopraffazione e alla intolleranza di cui non vanno immuni neppure degli organismi che appartengono alla stessa organizzazione delle Nazioni Unite, come è il caso dell'UNESCO quando recentemente ha preso una grave misura discriminatoria a danno di Israele con la sua emarginazione dal novero delle Nazioni che possono partecipare a quell'organismo culturale.

Il fatto che la convenzione adottata dalla XX Assemblea generale delle Nazioni Unite nella seduta del 7 marzo 1966, ha trovato così larghi consensi dimostra quanto è sentita la necessità della solenne condanna di ogni forma di discriminazione razziale e di assicurare il rispetto per la giustizia, la legge morale, i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, senza distinzione di razza, di lingua e di religione secondo i principi san-

citi dallo Statuto dell'ONU e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

La ratifica di questa convenzione, che entrerà in vigore quando avrà ottenuto l'applicazione da almeno 27 Stati è un atto doveroso da parte del nostro Paese, anche in considerazione del fatto che il popolo italiano nella sua quasi totalità, è immune da ogni tendenza o propensione a discriminazioni di ordine razziale. E questo principio è stato solennemente sancito nell'articolo 3 della nostra Costituzione che stabilisce che: « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinione politica, di condizioni personali e sociali ».

Occorre inoltre ricordare che il nostro Paese ha già dato la sua adesione ad altri patti internazionali di questa natura come la « Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e sulle professioni » adottata a Ginevra il 25 giugno 1958, regolarmente ratificata con legge del 6 dicembre 1963, n. 405; la « Convenzione contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento », stipulata a Parigi il 14 dicembre 1960, ratificata con legge 13 luglio 1966, n. 656; la « Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali » stipulata in Roma il 4 novembre 1950, e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

La Convenzione al nostro esame si articola in 25 norme di cui è opportuno segnalare le parti essenziali.

L'articolo 1 nel definire cosa si deve intendere per « discriminazione razziale », afferma che è tale « ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro settore della vita pubblica ».

Gli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7 contengono gli impegni che i singoli Stati assumono per

prevenire e combattere ogni forma di discriminazione di cui all'articolo 1. Di particolare importanza l'articolo 4 che stabilisce in modo specifico il divieto di ogni forma di propaganda e di organizzazioni che « si ispiri a concetti ed a teorie basate sulla superiorità di una razza o di un gruppo di individui di un certo colore », e l'obbligo di reprimere e punire ogni tentativo diretto a tale scopo. Tale norma ha già trovato, nell'articolo 3 del disegno di legge di ratifica, la sua pratica e concreta applicazione, laddove vengono stabilite le pene per coloro che violano questo principio. Tale disposizione ha sollevato qualche perplessità in sede di esame da parte dell'altro ramo del Parlamento, perplessità che è stata superata con la introduzione della forma « Salvo quanto stabilito dall'articolo 414 del codice penale ».

Gli articoli dal n. 8 al n. 16 riguardano la istituzione di un Comitato internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale, composto di 18 esperti eletti dagli Stati contraenti che ha competenza per esaminare e valutare i rapporti degli Stati sulle « misure legislative, giudiziarie, amministrative » adottate per dare pratica esecuzione alla Convenzione; per esaminare e comporre controversie fra Stati ed individui (articolo 14) aventi per oggetto questioni relative alla materia in esame; per riferire annualmente all'assemblea dell'ONU eccetera, e negli stessi articoli sono stabilite le norme di procedura per il finanziamento del Comitato.

Un precedente di questa materia si trova nella « Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali » dall'Italia sottoscritta e ratificata, dove appunto è contemplata la « istituzione di un Comitato e di una Commissione internazionale di conciliazione per la composizione delle controversie ».

Da segnalare infine l'articolo 22 che stabilisce che le eventuali controversie circa la interpretazione e l'applicazione delle norme contenute nella Convenzione sono rimesse alla competenza della Corte internazionale di giustizia.

All'atto della sottoscrizione alla Convenzione, il Governo italiano ha formulato due riserve con una « dichiarazione interpretativa », fondata sui punti seguenti:

1) Al fine di eliminare ogni possibilità di contrasto di interpretazioni in ordine alla libertà di espressione, gli impegni assunti con la firma della Convenzione, « non dovranno pregiudicare i diritti alla libertà di opinione, di espressione, di riunione e di associazione pacifica sanciti negli articoli 19 e 20 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo », rimanendo così fedeli al principio che nell'esercizio dei suoi diritti e nel godimento delle sue libertà, ciascuno non è sottoposto che alle limitazioni stabilite dalla legge, esclusivamente per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà altrui e per soddisfare alle giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica.

2) Viene riservata agli organi di giurisdizione ordinaria, nel quadro della loro rispettiva competenza, l'esercizio dei mezzi di ricorso contro atti di discriminazione razziale in violazione dei diritti individuali e delle libertà fondamentali di ciascuno, con la precisazione che eventuali richieste di ri-

parazioni di danni subiti dovranno essere avanzate nei confronti dei soggetti responsabili dei fatti dolosi o colposi che abbiano causato i danni medesimi.

La proposta ratifica della Convenzione ha già ottenuto alla quasi unanimità la sanzione dell'altro ramo del Parlamento.

In sede di Commissione affari esteri sono stati apportati due emendamenti al testo pervenuto dalla Camera. Il primo su indicazione della Commissione bilancio all'articolo 4 del disegno di legge di ratifica circa la copertura che deve riguardare solo gli anni finanziari 1974-75 e non i precedenti esercizi. Il secondo proposto dal senatore Calamandrei e modificato in seguito al parere della Commissione giustizia, e fatto proprio dal relatore, che porta modifiche all'articolo 3 del disegno di legge nel senso che viene introdotta la casistica dei reati come previsto dall'articolo 4 della Convenzione.

Il relatore interpretando il pensiero della Commissione, raccomanda la ratifica della Convenzione in oggetto, con le modifiche di cui agli emendamenti sopra indicati.

ALBERTINI, *relatore*

**PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

11 dicembre 1974

La Sottocommissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime su di esso parere favorevole per quanto di competenza.

TREU

**PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

11 dicembre 1974

La Commissione bilancio e programmazione, esaminato il disegno di legge, comunica di esprimersi in senso ad esso favorevole.

La Commissione, peraltro, osserva che in considerazione di quanto disposto dall'articolo 19 della convenzione di cui si autorizza la ratifica, l'articolo 4 del disegno di legge deve essere così formulato:

« All'onere annuo, derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 2 milioni 50.000, si provvede per gli anni finanziari 1974 e 1975 mediante riduzione, rispettivamente, degli stanziamenti del fondo speciale di cui ai capitoli n. 3523 e n. 6856 degli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli anni medesimi.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ».

COLELLA

**DISEGNO DI LEGGE**

## TESTO DEL GOVERNO

## Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966.

## Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo 19 della Convenzione stessa.

## Art. 3.

Salvo quanto stabilito dall'articolo 414 del codice penale, approvato con il regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1038, ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della Convenzione è punito con la reclusione da 4 mesi a 3 anni chiunque pubblicamente incita a commettere atti che comportino arbitrarie discriminazioni nei confronti di persone appartenenti ad un gruppo nazionale, etnico o razziale, ovvero fa propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale.

Chiunque partecipa ad associazioni aventi come scopo di incitare all'odio o alla discriminazione razziale ovvero presta assistenza agli associati, è punito per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza con la reclusione da sei mesi a quattro anni.

Le pene sono aumentate per i capi, i promotori e gli organizzatori dell'associazione.

**DISEGNO DI LEGGE**

## TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

## Art. 1.

*Identico.*

## Art. 2.

*Identico.*

## Art. 3.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della Convenzione è punito con la reclusione da uno a quattro anni:

a) chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale;

b) chi incita in qualsiasi modo alla discriminazione, o incita a commettere o commette atti di violenza o di provocazione alla violenza, nei confronti di persone perchè appartenenti ad un gruppo nazionale, etnico o razziale.

È vietata ogni organizzazione o associazione avente tra i suoi scopi di incitare all'odio o alla discriminazione razziale. Chi partecipi ad organizzazioni od associazioni di tal genere, o presti assistenza alla loro attività, è punito per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza, con la reclusione da uno a cinque anni.

Le pene sono aumentate per i capi e i promotori di tali organizzazioni o associazioni.

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 4.

All'onere annuo di lire 2.050.000, derivante dall'attuazione della presente legge, si provvede, per gli anni finanziari 1971 e 1972 a carico delle disponibilità del fondo iscritto al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli anni finanziari medesimi, a tal uopo intendendosi prorogato, per l'utilizzo delle disponibilità medesime, il termine indicato dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64; per gli anni finanziari 1973 e 1974 si provvede, rispettivamente, a carico e mediante riduzione degli stanziamenti del capitolo 3523 dello stesso stato di previsione della spesa per gli anni finanziari medesimi.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

All'onere annuo, derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 2.050.000, si provvede per gli anni finanziari 1974 e 1975 mediante riduzione, rispettivamente, degli stanziamenti del fondo speciale di cui ai capitoli n. 3523 e n. 6856 degli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli anni medesimi.

*Identico.*