



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Nuove forme di antisemitismo e mezzi di contrasto

n. 12 - aprile 2010

Approfondimenti

A cura di Andrea Spagnolo, *Associate Research Fellow* dell'ISPI



OSSERVATORIO  
DI POLITICA INTERNAZIONALE

Nuove forme di antisemitismo  
e mezzi di contrasto

**Approfondimento a cura di Andrea Spagnolo,  
*Associate Research Fellow dell'ISPI***

n. 12

aprile 2010



# INDICE

<b>Introduzione e sintesi</b>	<b>1</b>
<b>Nuove forme di antisemitismo</b>	<b>3</b>
ALLE ORIGINI DELL'ANTISEMITISMO	3
LE NUOVE FORME DI ANTISEMITISMO	4
PROBLEMI GIURIDICI LEGATI ALL'ANTISEMITISMO: DEFINIRE E PUNIRE. L'ESPERIENZA DELLA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE	8
<b>La comunità internazionale e la lotta all'antisemitismo</b>	<b>11</b>
LO SFORZO DI CODIFICAZIONE DA PARTE DELLE NAZIONI UNITE	11
LA CONVENZIONE INTERNAZIONALE SULL'ELIMINAZIONE DI TUTTE LE FORME DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE	14
IL RUOLO DEL CONSIGLIO D'EUROPA NELLA LOTTA ALL'ANTISEMITISMO	15
LA DICHIARAZIONE OSCE DI BERLINO DEL 2004	16
IL CONTRASTO ALL'ANTISEMITISMO NEGLI ORDINAMENTI NAZIONALI	17
<b>La lotta all'antisemitismo e i limiti alla libertà di espressione</b>	<b>18</b>
LA CODIFICAZIONE INTERNAZIONALE DELLE NORME SULLA LIBERTÀ D'ESPRESSIONE	19
IL RUOLO DELLA GIURISPRUDENZA INTERNAZIONALE NELLA DEFINIZIONE DELL'ANTISEMITISMO COME LIMITE ALLA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE	21
<b>Conclusioni</b>	<b>23</b>



## INTRODUZIONE E SINTESI

Il presente lavoro ha come obiettivo quello di illustrare i mezzi di contrasto alle nuove forme di antisemitismo approntati dalla Comunità internazionale.

Il problema si presta a essere analizzato con attenzione sotto diversi punti di vista, in quanto costituisce una pericolosa deriva discriminatoria che, per la sua natura e per l'aumentare dei casi, deve essere contrastato e colpito con la massima coesione da parte di tutti gli Stati.

Le nuove forme di antisemitismo si presentano come un insieme di comportamenti discriminatori nei confronti degli Ebrei e dello Stato di Israele. Tali comportamenti non sono omogenei ed è difficile tracciarne un quadro complessivo. Oltretutto, molte di tali nuove forme non sono riconducibili all'antisemitismo tradizionale (quello, per intenderci, della Germania nazista): la differenza principale sta nella natura dei comportamenti. Le nuove forme di antisemitismo, infatti, spesso non sono antisemite nel loro intento bensì nei loro effetti. Si pensi ad esempio alla negazione del diritto dello Stato di Israele all'autodeterminazione: l'intento in sé non è antisemita, ma gli effetti lo sono senz'altro, se si pensa alle tensioni in Medio Oriente.

Tracce di nuove forme di antisemitismo a livello politico si sono registrate non solo nelle recenti prese di posizione del Presidente iraniano sulla volontà di distruggere lo Stato di Israele e nelle tesi sostenute dallo stesso Ahmadinejad, ma sono state colte anche in alcune dichiarazioni, recentemente rilasciate da prelati cattolici, improntate verso un certo tipo di revisionismo storico. Inoltre si percepisce in taluni casi una "politica dei due pesi e delle due misure", per cui tutte le azioni che Israele pone in essere nelle relazioni internazionali possono essere interpretate come espressioni di razzismo e xenofobia, mentre se le stesse azioni sono poste in essere da un altro Stato la valutazione si alleggerisce.

Simili comportamenti sono difficilmente contrastabili, in quanto appaiono molto diffusi e – soprattutto – possono assumere forme diverse. Ciò che non cambia, rispetto all'antisemitismo tradizionale, sono le conseguenze: ne sono una prova il costante aumento di atti criminosi ispirati all'antisemitismo in tutto il mondo e il ritorno in auge dei simboli che hanno contraddistinto le prime forme di antisemitismo.

La soluzione al problema deve necessariamente consistere in una reazione della Comunità internazionale nel suo insieme, che si deve tradurre nella redazione di linee guida e di obblighi a carico degli Stati, soprattutto per quel che concerne la definizione e la criminalizzazione delle nuove forme di antisemitismo.

In tal senso molto è stato già fatto, dopo una prima fase in cui il problema era stato sottovalutato dalle istituzioni internazionali, con il risultato di favorire addirittura a volte i nuovi comportamenti antisemiti.

Il nodo è stato anche affrontato in sede di tutela giurisdizionale dei diritti umani, laddove è stato posto il quesito se qualsivoglia forma di espressione qualificabile come antisemitismo fosse comunque coperta dal diritto alla libertà di espressione e quindi non perseguibile dai singoli Stati all'interno dei loro ordinamenti.

La giustizia internazionale si è dimostrata in tali occasioni più ferma e decisa della diplomazia, escludendo categoricamente e fin dalla prima pronuncia al riguardo che comportamenti antisemiti di qualsiasi natura possano rientrare nella tutela offerta dal diritto alla libertà di espressione.

Di seguito sono analizzati i filoni sopra riportati. Anzitutto vengono prese in esame le caratteristiche delle nuove forme di antisemitismo e il modo in cui sono state categorizzate dalla Comunità internazionale. Segue un'analisi del ruolo delle organizzazioni internazionali nella lotta all'antisemitismo. Infine viene trattato il tema peculiare dell'antisemitismo come limite alla libertà di espressione e il contributo in tal senso delle giurisdizioni internazionali che si occupano di diritti umani.



## NUOVE FORME DI ANTISEMITISMO

Winston Churchill era solito dire: “*all isms are wasms*”. La frase con cui lo statista inglese volle apostrofare la negatività delle dittature del fascismo e del comunismo è perfettamente adattabile nel caso dell’antisemitismo: un altro “ismo” che non può che essere deprecato, condannato ed evitato dalla Comunità internazionale.

### ALLE ORIGINI DELL’ANTISEMITISMO

La nozione di antisemitismo è ben più ampia di quanto potrebbe far pensare la sua dimensione reale. Essa, letteralmente, descrive un atteggiamento discriminatorio, ostile e violento, non solo nei confronti degli Ebrei, ma di tutti i popoli cosiddetti “semiti”. Rientrano anche alcune popolazioni arabe.

L’antisemitismo è però una definizione che nel sentire comune è ormai diventata l’etichetta di tutti gli atteggiamenti discriminatori nei confronti degli Ebrei.

Impossibile non associare l’antisemitismo al funesto ricordo dell’olocausto durante la seconda guerra mondiale, preceduto dalla persecuzione degli Ebrei nella Germania nazista e in tutta Europa ben prima dello scoppio della guerra.

L’attitudine rispetto alla tragedia della *Shoah* consente di poter distinguere l’antisemitismo così come è stato vissuto in quel contesto storico dalle nuove forme di antisemitismo che sono ora in drammatica crescita.

Prima e dopo la seconda guerra mondiale, l’antisemitismo si traduceva in un odio verso “l’Ebreo”, inteso come individualità, o espressione del giudaismo, considerato dal partito nazionalsocialista di Hitler un elemento parassitario nel contesto europeo, da eliminare a tutti i costi. Vi era una sorta di negazione del diritto alla vita degli Ebrei, prima in quanto individui, e poi in quanto collettività<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> M. B. Zuckerman, *The New Anti – Semitism. Graffiti on the wall of history*, reperibile sul sito internet [www.un.org](http://www.un.org).

## LE NUOVE FORME DI ANTISEMITISMO

Stando al recentissimo rapporto dell'Agenzia per i diritti fondamentali si registra negli ultimi anni una crescita preoccupante degli episodi riconducibili alle nuove forme di antisemitismo. Le gravissime tensioni nella Striscia di Gaza e l'instabilità politica nel Medio Oriente costituiscono un fattore di incremento del numero di questi episodi. Va anche detto che la percezione del soggetto che pone in essere comportamenti antisemiti è cambiata: dal cliché dell'estrema destra a quello del fondamentalismo islamico più estremo.

Le nuove forme di antisemitismo si differenziano sotto diversi profili.

Vi è in primo luogo da considerare un profilo di ordine storico-politico: il nuovo Stato d'Israele è stato osteggiato dagli Stati arabi fin dal momento della sua creazione. Tuttora la crisi israelo-palestinese è ben lontana dall'essere risolta e gravi episodi di violenza si susseguono nella striscia di Gaza e in tutta la zona. A tale situazione si sono poi aggiunte le tensioni con il Libano che hanno portato all'esplosione di un conflitto armato tra Israele e i militanti di Hezbollah nel 2006.

È altresì necessario sottolineare come nel corso degli anni lo Stato d'Israele stesso si sia trasformato in una potenza politico-militare in grado di poter esigere il rispetto dei suoi confini attraverso l'uso della forza - non sempre lecito - e della diplomazia, spesso foraggiata da alcune potenze occidentali.

In un tale contesto è doveroso parlare di nuove forme di antisemitismo, perché le origini tradizionali di tale fenomeno non potrebbero più essere attuali, dato il mutamento generale appena esposto.

L'antisemitismo attuale, se così lo si può chiamare, si estrinseca in diverse forme di odio e discriminazione che, in un certo senso, potrebbero anche ricalcare quelle per così dire "originarie". Ciò che è senz'altro mutato è l'obiettivo finale che nei nostri giorni è diventato lo Stato di Israele nel suo complesso e il diritto del suo popolo all'autodeterminazione.

Ciò che viene fatto oggetto dell'antisemitismo non è più il singolo Ebreo espressione di un giudaismo pronto ad arricchirsi a danno degli altri, ma è lo Stato di Israele a diventare quell'oggetto: il fatto stesso della sua esistenza è alla base delle nuove forme di antisemitismo.

Si potrebbe ancora dire che l'antisemitismo tradizionale era confinato essenzialmente nelle frange più estremiste e nelle popolazioni con forti attitudini xenofobe, come poteva essere la Germania nazista. La condanna di quegli episodi tende a essere ancora adesso unanime, fatti salvi i casi di revisionismo. Le nuove forme di antisemitismo si manifestano come un'opposizione ferma e decisa nei confronti dell'esistenza dello Stato di Israele e quindi non sono immediatamente osteggiate e condannate. Esse possono essere o non essere

antisemitiche nel loro intento, ma lo sono sicuramente per quanto riguarda i loro effetti.

Un chiaro esempio di quanto detto finora è dato dalla politica iraniana nei confronti di Israele. Le dichiarazioni ufficiali del Presidente Ahmadinejad non possono essere considerate come una mera forma di dialettica politica, ma rappresentano una forma di antisemitismo a tutti gli effetti. Il Presidente iraniano è infatti solito affermare che la distruzione e l'eliminazione dalle carte geografiche di Israele dovrebbe essere una necessità e che il sionismo è equivalente al razzismo: tali dichiarazioni, oltre a essere di per sé deprecabili, hanno effetti destabilizzanti e insinuano un diffuso antisemitismo nelle comunità islamiche di tutto il mondo, provocando incidenti e manifestazioni che sono in costante aumento.

Il dibattito in seno alla Comunità internazionale si è poi di recente focalizzato sul negazionismo in ambito storiografico: diversi sedicenti "storici" sostengono la tesi che la *Shoah* non sia mai esistita e negano persino l'esistenza delle camere a gas e dei forni crematori.

Un dato di fatto è certo: il negazionismo è una forma di antisemitismo e come tale va combattuto.

Le nuove forme di antisemitismo, proprio per la loro natura più subdola, si collocano quindi su una sorta di linea di confine tra quella che può essere una legittima critica o opinione politica e la discriminazione antisemita. La lotta all'antisemitismo non si deve tradurre in una totale immunità dello Stato di Israele da qualsiasi forma di legittima critica.

Occorre allora domandarsi quando si è in presenza di nuove forme di antisemitismo e, dunque, quando la critica supera quel labile confine di cui si diceva poco sopra. Ciò vale sia per le politiche di criminalizzazione, che verranno affrontate nel capitolo seguente, sia nell'ambito della tutela dei diritti umani, che verrà analizzata in una parte successiva di questo lavoro.

Per quanto riguarda le politiche di criminalizzazione, è interessante richiamare il lavoro svolto dal Centro europeo per il monitoraggio del razzismo e della xenofobia sulla definizione dell'antisemitismo. Il rapporto finale del Centro, pubblicato nel 2005<sup>2</sup>, definisce in generale l'antisemitismo come "*a certain perception of the Jews, which may be expressed as hatred against Jews. Rhetorical and physical manifestation of antisemitism are directed toward Jewish*

---

<sup>2</sup> Reperibile sul sito internet dell'Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/material/pub/AS/AS-WorkingDefinition-draft.pdf>.

*or non-Jewish individuals and/or their property, toward Jewish community institutions and religious facilities”.*

Una descrizione, questa, che potrebbe essere cucita addosso alla tradizionale nozione di antisemitismo; infatti il Centro specifica nelle righe successive le caratteristiche delle nuove forme di antisemitismo.

Innanzitutto il rapporto precisa che le stesse azioni che nella definizione generale sopra citata sono rivolte contro l'ebreo-individuo, possono essere rivolte contro lo Stato di Israele e diventare un mezzo per colpire la comunità ebraica nel suo complesso. In secondo luogo è evidenziato come tali azioni possano essere compiute attraverso i mezzi di comunicazione e che il fine ultimo è quello di far passare l'idea che gli Ebrei siano un po' la causa di tutti i mali al mondo.

Fatte tali premesse, il rapporto si spinge ancora oltre nel tracciare una linea di demarcazione tra un comportamento legittimo e un comportamento antisemita attraverso un elenco di esemplificazioni che include - ma non è limitato - a:

- giustificare l'uccisione di Ebrei in nome di ideologie radicali;
- proporre mendaci tesi complottistiche con riguardo ad una presunta cospirazione ebraica;
- accusare e demonizzare gli Ebrei in quanto popolo per quanto posto in essere dallo Stato di Israele;
- negare l'olocausto;
- affermare che l'olocausto sia un'invenzione degli Ebrei stessi;
- accusare gli x sparsi per il mondo di essere più fedeli a Israele che agli Stati di cui sono cittadini.

Di grande interesse è notare come la maggior parte di tali comportamenti - come si diceva - non siano antisemiti nella loro natura, ma lo siano senz'altro per quanto concerne i loro effetti. Basti pensare alla negazione dell'olocausto o alla demonizzazione in generale degli Ebrei. Tutti comportamenti che possono avere come conseguenza diretta o indiretta episodi di violenza di varia natura e la fomentazione di un odio discriminatorio verso gli Ebrei.

Per ciò che concerne invece i mezzi attraverso cui le nuove forme di antisemitismo si manifestano, il Centro ha parimenti stilato un elenco che comprende:

- la negazione del diritto all'autodeterminazione della popolazione ebraica;
- l'applicazione di un doppio standard per Israele nei confronti degli altri Stati della Comunità internazionale;
- l'utilizzazione dei simboli e delle immagini dell'antisemitismo tradizionale;
- l'individuazione nella comunità ebraica nel suo complesso delle responsabilità per quanto commesso da Israele.

Il rapporto si conclude osservando che in nessun caso la critica legittima agli atti che pone in essere Israele deve essere etichettata come antisemitismo.

Il rapporto inserisce inoltre come chiosa un importante elemento giuridico legato alla criminalizzazione dell'antisemitismo: la necessità di far poggiare qualsivoglia battaglia su di una solida base legale, affermando che un comportamento antisemita è da considerarsi criminale solo quando la legge lo classifichi già come tale. Viceversa un atto di per sé già criminale è da considerarsi antisemita quando ha come specifico oggetto la comunità ebraica, con il contorno degli elementi sopra elencati.

Per quel che concerne la diffusione dei fenomeni sopra citati, espressione delle nuove forme di antisemitismo, uno studio del Dipartimento di Stato americano del 2008 ha messo in evidenza come solo nel 2006 gli incidenti a sfondo antisemita siano aumentati rispetto agli anni precedenti<sup>3</sup>. Sarebbero stati infatti registrati 593 incidenti rispetto ai 406 del 2005; 19 di questi - contro i 15 dell'anno precedente - sarebbero stati perpetrati con armi e con l'intento di uccidere e i restanti 574, contro i 391 del 2005, potrebbero essere ricondotti nella più generica categoria degli atti di violenza contro gli Ebrei. Si tratta, stando alla lettera del documento americano, di *major incidents*, ossia di episodi molto rilevanti. Il più alto numero di simili incidenti si sarebbe verificato nell'Europa occidentale, ben 324 episodi, e nel Nord America, dove il numero contato è di 108. Le punte più elevate sono state rilevate in Canada che in generale mantiene un triste primato nel numero complessivo di incidenti più o meno rilevanti, con un aumento del 12,8 % rispetto al 2005.

La situazione in Italia si colloca in linea con la tendenza prevalente in Europa ad un aumento dei fenomeni legati alle nuove forme di antisemitismo. Secondo il rapporto del Dipartimento di Stato, in Italia la percentuale di persone che imputa agli Ebrei l'appartenenza a *lobby* politico-economiche in grado di influire sull'ordine delle cose arriva al 42 %, in linea con le tendenze nel resto d'Europa. In Francia tale percentuale è più bassa e si assesta sul 28 %, ma in Spagna essa arriva al 53 %, mentre in Polonia al 49 %; la percentuale più bassa è riscontrabile invece in Germania, ed è il 21 %. Inoltre, emerge che il 46 % degli italiani pensa che l'argomento olocausto sia abusato dagli stessi Ebrei; stessa percentuale in Germania e in Spagna, con le punte più alte in Polonia (58 %) e Ungheria (58 %) e quella più bassa nel Regno Unito (28 %).

---

<sup>3</sup> United States Department of State, *Contemporary Global Anti-Semitism: A Report provided to the United States Congress*, March 2008, <http://www.state.gov/documents/organization/102301.pdf>.

Secondo il Rapporto 2008/9 sull'Italia condotto dallo *Stephen Roth Institute for the Study of Antisemitism and Racism*<sup>4</sup> gli episodi negativi in Italia nel 2008 sono aumentati a 69 rispetto ai 53 del 2007. In aggiunta a ciò, il rapporto mette in luce come il numero di tombe profanate nei cimiteri ebraici sia aumentata. Parimenti e più in generale la ricerca registra un aumento negli ultimi due anni della propaganda antisemita nella comunicazione di massa, attraverso la pubblicazione di alcuni libri contenenti idee negazioniste e attraverso la riviviscenza e l'elogio, soprattutto in rete, di simboli e slogan nazisti.

I dati presentati, comunque solo esemplificativi, collocano l'Italia nella media europea, sia per quel che concerne gli incidenti a sfondo antisemita, sia per quel che concerne un certo pregiudizio latente nei confronti della popolazione ebraica. Come si è detto, la mera critica rivolta allo Stato di Israele non può essere considerata una forma di antisemitismo, laddove rimanga confinata nell'esercizio di una necessaria libertà di opinione. Stando ai rapporti internazionali, tali comportamenti diffusi in tutta Europa ed anche in Italia, diventerebbero pericolosi nel momento in cui si concretizzano in quei comportamenti già descritti dall'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea, più sopra richiamati e che più propriamente possono essere definiti come nuove forme di antisemitismo.

#### **PROBLEMI GIURIDICI LEGATI ALL'ANTISEMITISMO: DEFINIRE E PUNIRE. L'ESPERIENZA DELLA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE**

Quanto fin qui detto mette in luce i due problemi giuridici sottesi alla lotta alle nuove forme di antisemitismo: la necessità di trovare una definizione quanto più condivisa possibile e quella di dover criminalizzare tali atti.

Per quel che concerne la necessità di criminalizzare le nuove forme di antisemitismo, occorre constatare come il diritto internazionale sia in un certo senso più avanti rispetto alla maggior parte degli ordinamenti nazionali.

I primi casi di criminalizzazione di comportamenti antisemiti si devono infatti all'esperienza del Tribunale Internazionale Militare di Norimberga: l'istanza giurisdizionale istituita per processare i gerarchi nazisti responsabili dei gravi crimini di guerra contro l'umanità e contro la pace commessi durante la Seconda Guerra Mondiale.

---

<sup>4</sup> Si veda il rapporto sul sito dell'Osservatorio sul pregiudizio antiebraico contemporaneo alla pagina [http://www.osservatorioantisemitismo.it/public/steroth\\_italy\\_2008\\_9.mht](http://www.osservatorioantisemitismo.it/public/steroth_italy_2008_9.mht).

In particolare due sentenze possono essere prese come riferimento per porre le basi della criminalizzazione internazionale dell'antisemitismo.

Il primo caso vedeva come imputato Julius Streicher, giornalista del *Der Sturmer* ai tempi della Germania nazista che con i suoi articoli incitava allo sterminio degli Ebrei. Streicher venne condannato per crimini contro l'umanità, fattispecie prevista dallo Statuto del Tribunale. Nello specifico l'imputato venne riconosciuto responsabile di atti di incitamento allo sterminio che costituivano persecuzione nei confronti degli Ebrei.

L'altra sentenza da prendere in considerazione è quella concernente Hans Fritzsche, anch'egli giornalista nella Germania di Hitler. L'imputato in tale caso fu assolto, in quanto i suoi discorsi non erano incitamento diretto allo sterminio degli Ebrei ma erano propaganda a favore di Hitler.

Quello che emerge dall'esperienza di Norimberga è che il crimine internazionale di persecuzione - una condotta specifica rientrante tra i crimini contro l'umanità - poteva ricomprendere al suo interno la criminalizzazione dell'antisemitismo. Ciò è dimostrato dalle sentenze Streicher e Fritzsche e dai diversi risultati a cui sono giunti, proprio per la presenza nel primo e non anche nel secondo di elementi antisemiti.

Benché la dottrina si sia divisa a questo riguardo<sup>5</sup>, la conclusione a cui si può giungere è che nel diritto internazionale l'antisemitismo potrebbe essere considerato - laddove ricorrano tutti gli elementi - come un crimine contro l'umanità, in quanto può essere assimilato all'incitamento e quindi rientrare, come condotta, nella persecuzione.

Evidentemente la realtà dei crimini contro l'umanità non può essere riportata *sic et simpliciter* negli ordinamenti nazionali; tuttavia l'esperienza - ancora viva - della giustizia internazionale penale può fornire interessanti spunti in ottica di politiche di criminalizzazione.

Interessante a questo riguardo è sottolineare il fatto che, per poter parlare di persecuzione, sia sufficiente la mera propaganda, senza il necessario verificarsi dei fatti oggetto della stessa. Una tale raffigurazione del crimine di persecuzione come crimine a sé stante è particolarmente utile per migliorare le politiche di criminalizzazione delle nuove forme di antisemitismo, le quali molto spesso non sono seguite - per lo meno nell'immediato - da episodi concreti. Si pensi ad esempio alla negazione dell'olocausto: non vi sono conseguenze dirette, ma il

---

<sup>5</sup> Per una ricognizione si veda M. CASTELLANETA, *L'hate speech: da limite alla libertà di espressione a crimine contro l'umanità*, in G. VENTURINI - S. BARIATTI (a cura di), *Diritti individuali e giustizia internazionale*. Liber Fausto Pocar, Milano 2009, pp. 166 - 167.

mero fatto che tali teorie vengano foraggiate dovrebbe di per sé soddisfare i requisiti per la qualificazione come crimine autonomo.



## **LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE E LA LOTTA ALL'ANTISEMITISMO**

La conferenza cosiddetta "Durban II", con tutte le polemiche anteriori e successive al discorso del Presidente iraniano, ha riaperto il dibattito sul ruolo della Comunità internazionale nella lotta all'antisemitismo. L'impegno delle Nazioni Unite nella lotta all'antisemitismo è stato ribadito dal Segretario Generale Ban Ki Moon in occasione della giornata della memoria del 2009, attraverso un messaggio<sup>6</sup> che ha sottolineato come la lotta all'antisemitismo rappresenti un principio fondante delle Nazioni Unite e come sia necessario continuare con programmi educativi volti a far conoscere le cause dell'olocausto e le sue conseguenze in modo tale da rendere consapevoli le nuove generazioni della necessità di combattere l'antisemitismo in tutte le sue forme. Interessante anche il collegamento che il Segretario generale ha fatto alla necessità di non lasciare impuniti i responsabili di gravi crimini internazionali quali il genocidio e i crimini contro l'umanità che, come abbiamo visto, comprendono condotte legate alla diffusione di messaggi di odio razziale, etnico e religioso.

### **LO SFORZO DI CODIFICAZIONE DA PARTE DELLE NAZIONI UNITE**

Per la verità l'argomento è sempre stato oggetto di grande attenzione da parte della massima istituzione internazionale e anche di forti polemiche. Nel novembre del 1975, l'Assemblea generale approvò una risoluzione con la quale il sionismo veniva identificato come una forma di razzismo e di discriminazione razziale. La risoluzione (n. 3379/75), di cui si fecero sponsor i principali gli Stati arabi, venne poi revocata da una nuova risoluzione del 1991 (la 46/86), che testimonia un'inversione di tendenza.

La rinnovata volontà di contrastare l'antisemitismo è dimostrata anche da un importante discorso ufficiale tenuto a Gerusalemme il 25 marzo 1998 all'*Israel Foreign Relations Council* dall'allora Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan. In quella sede egli enfatizzò l'importanza della lotta all'antisemitismo in tutte le sue manifestazioni, soprattutto in occasione delle celebrazioni dei 50 anni della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Sempre nello stesso discorso

---

<sup>6</sup> Il testo è reperibile sul sito internet delle Nazioni Unite [www.un.org](http://www.un.org)

Kofi Annan sottolineò la negatività della risoluzione dell'Assemblea generale del 1975 ed esortò a continuare sulla strada segnata dalla risoluzione del 1991.

Nel 2001 si tenne a Durban in Sud Africa la prima conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza. In tale contesto la questione dell'antisemitismo venne affrontata in maniera molto soft, con un approccio tendente a equiparare l'antisemitismo ad altre forme di discriminazione (nel testo la parola antisemitismo figura due volte e solo in richiami generali agli Stati, affinché prendano tutte le misure necessarie per combatterlo).

Nel 2004 però Kofi Annan, introducendo proprio un seminario delle Nazioni Unite sull'antisemitismo, asseriva solennemente che l'ONU stesso nasceva dalle ceneri dell'olocausto e che trascurare la questione dell'antisemitismo avrebbe significato ignorare le origini stesse della moderna Comunità internazionale<sup>7</sup>.

L'intendimento dell'allora Segretario generale era dunque quella di combattere l'antisemitismo in una sede istituzionale come le Nazioni Unite e con strumenti legati alla tutela dei Diritti umani, dei quali l'antisemitismo era evidentemente considerato da Kofi Annan una violazione.

Il predecessore di Ban Ki Moon diede così inizio nel 2004 a una serie di iniziative promosse dalle Nazioni Unite volte alla commemorazione dell'olocausto, tra cui l'istituzione di una giornata speciale dedicata alla memoria, di una sessione speciale dell'Assemblea generale ed infine un programma educativo.

Il richiamo di Kofi Annan ebbe immediati risvolti nell'attività degli organi del sistema ONU, spingendo l'Assemblea generale ad adottare una serie di risoluzioni negli anni successivi. La prima che merita di essere citata risale al novembre di quell'anno. L'Assemblea generale, su forte pressione del governo irlandese, votò per la prima volta nella storia una risoluzione di ferma condanna dell'antisemitismo nell'annuale risoluzione sulle intolleranze religiose<sup>8</sup>.

Il riferimento all'antisemitismo fu così collocato: *"the overall rise in instances of intolerance and violence directed against members of many religions and other communities in various parts of the world, including cases motivated by islamophobia, anti-Semitism and Christianophobia."*

---

<sup>7</sup> *"The United Nations emerged from the ashes of the Holocaust. And a human rights agenda that fails to address anti-Semitism denies its own history"*. The United Nations and Anti-Semitism. 2004-2007. Report Card, p. 2.

<sup>8</sup> *"Elimination of all forms of intolerance and discrimination based on religion or belief"*, GA Res 59/199 of 2004.

L'inserimento di una ferma condanna dell'antisemitismo nell'annuale risoluzione delle Nazioni Unite sull'intolleranza religiosa venne a lungo osteggiato dagli Stati arabi, i quali sostenevano che la questione dell'antisemitismo dovesse ricondursi non tanto nell'alveo dell'intolleranza religiosa, quanto in quello della discriminazione etnico razziale. Nonostante la genesi contrastata, la condanna dell'antisemitismo nell'annuale risoluzione sull'intolleranza religiosa venne reiterata anche negli anni successivi, a dimostrazione di una continuità che, sebbene possa apparire scontata, non lo era affatto prima del 2004.

Il 2004 va considerato un anno importante anche per quel che concerne l'introduzione della condanna dell'antisemitismo nell'annuale risoluzione delle Nazioni Unite sul razzismo e sull'attuazione degli accordi presi nella prima conferenza di Durban. La risoluzione denominata "*Global efforts for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action Resolutions*" fu adottata nel 2004 e reiterata negli anni successivi. La versione del 2006, ad esempio, riconosceva con preoccupazione l'aumento del numero dei casi di antisemitismo, cristianofobia e islamofobia in diverse parti del mondo.

Occorre ricordare che le risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite non sono vincolanti per gli Stati membri, ma, come asserito da molti autorevoli internazionalisti, rappresentano comunque la posizione della Comunità internazionale su un determinato argomento e devono essere tenute in grande considerazione.

Un netto arretramento è invece rappresentato dalla Conferenza di Ginevra (denominata "Durban II"), che avrebbe dovuto discutere e finalizzare i risultati dei processi avviati nella Conferenza di Durban del 2001. Durban II è stata "disertata" da molti Stati - tra cui l'Italia - e molte polemiche sono sorte intorno alla redazione di una bozza di dichiarazione che equiparava il sionismo al razzismo e sostanzialmente condannava Israele per la sua politica in Medio Oriente. Le dichiarazioni del Presidente iraniano, che ha definito Israele come la più orribile forma di razzismo, hanno rincarato la dose e indotto molti Stati a disertare quindi la conferenza, nonostante si trattasse di un appuntamento di grande importanza.

Questo episodio rappresenta pertanto un'ulteriore espressione di cosa debba intendersi per nuove forme di antisemitismo, laddove la legittima critica viene abbandonata per lasciare spazio ad atteggiamenti violenti e discriminatori, che possono avere effetti devastanti.

Da sottolineare comunque la condanna ferma e decisa delle affermazioni del Presidente iraniano da parte del Segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki Moon e dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, Navi Pillay:

una condanna particolarmente importante - anche per i livelli da cui proviene - in quanto chiarisce che la linea che la Comunità internazionale deve seguire è quella di una ferma opposizione a tutte le forme di antisemitismo, quelle vecchie e nuove.

Invero, le Nazioni Unite presero già posizione in relazione alle provocazioni di Ahmedinejad, quando, nel 2007, il Presidente dell'Iran promosse per il 27 gennaio - giorno della memoria della *Shoah* - una conferenza sul negazionismo. L'Assemblea generale dell'ONU proprio nel gennaio di quello stesso anno, approvò una risoluzione - la numero 255 - di ferma condanna del negazionismo.

In conclusione è possibile constatare che, sebbene molti sforzi siano stati compiuti nel senso di una maggiore sensibilizzazione al problema, le Nazioni Unite possono fare molto di più nella lotta all'antisemitismo. Una simile riflessione è motivata anche dal confronto con l'impegno delle Nazioni Unite per contrastare gli atteggiamenti ostili nei confronti dell'Islam: a tal riguardo è possibile infatti riscontrare risoluzioni dirette, mentre quelle contenenti condanne dell'antisemitismo sono in realtà risoluzioni dedicate ad altri fini (una discrasia, questa, fatta notare in passato anche da Kofi Annan).

## **LA CONVENZIONE INTERNAZIONALE SULL'ELIMINAZIONE DI TUTTE LE FORME DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE**

Di certo più efficace è stata l'attività delle Nazioni Unite nel campo della lotta alla discriminazione in generale. In tale ambito - peraltro strettamente connesso con la lotta all'antisemitismo - il testo normativo più rilevante è senza dubbio la Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione numero 2106 del 21 dicembre 1965.

La Convenzione contiene una ferma condanna di qualsiasi discriminazione fondata sulla razza, il colore, la discendenza, l'origine etnica o nazionale (articolo 1).

Ciò che è meritevole di attenzione nel testo della Convenzione è la presenza di alcuni obblighi positivi posti a carico degli Stati che l'hanno sottoscritta: gli obblighi positivi sono infatti quelle disposizioni di legge che impongono agli Stati un obbligo di fare e in questo caso si muovono su due direttrici. La prima riguarda la necessità di criminalizzare qualsiasi atto che si concretizzi in un comportamento discriminatorio (articoli 2 e 3). La seconda riguarda la necessità che gli Stati combattano attivamente la propaganda di idee fondate su basi discriminatorie che possano istigare a porre in essere atti di tale natura (articolo 4).

Tali obblighi positivi possono rivestire un ruolo cruciale nella lotta all'antisemitismo, se si pensa che il controllo sul rispetto delle disposizioni della Convenzione è affidato a un apposito Comitato, costituito presso l'ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, il quale può adottare raccomandazioni, pareri e ovviamente rapporti. In aggiunta a ciò, il Comitato per l'Eliminazione di tutte le Discriminazioni Razziali può ricevere ricorsi individuali sulla base della Convenzione, come anche ricorsi inter-statali, e infine può attivare procedure atte a prevenire situazioni potenzialmente discriminatorie (*early warning*).

L'azione di tale Comitato, in futuro, potrebbe essere un efficace mezzo di contrasto all'antisemitismo.

## **IL RUOLO DEL CONSIGLIO D'EUROPA NELLA LOTTA ALL'ANTISEMITISMO**

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale su base regionale che non va confusa con il Consiglio dell'Unione Europea, tra i cui scopi, vi è la tutela dei Diritti Umani e la promozione dello Stato di diritto. Per quanto concerne lo specifico argomento dell'antisemitismo, il Consiglio ha affidato il compito di contrastarne l'espansione ad un'apposita Commissione contro il razzismo e l'intolleranza (l'ECRI).

Il lavoro dell'ECRI ha portato all'approvazione nel 2004, in seno al Consiglio d'Europa, di una raccomandazione (la numero 9) proprio sulla lotta all'antisemitismo.

Prima di analizzare nel concreto le previsioni di tale atto, è importante richiamare il preambolo nel quale viene affermato solennemente che in alcun modo la propaganda antisemita può ricevere la protezione offerta dal diritto alla libertà di espressione e che anzi tale propaganda è un chiaro comportamento discriminatorio ai sensi delle convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo (sul rapporto tra antisemitismo e tutela dei diritti umani v. infra).

La raccomandazione contiene una forte esortazione rivolta agli Stati membri affinché combattano con tutte le loro forze le nuove forme di antisemitismo. In particolare, viene affermata la necessità di criminalizzare i comportamenti antisemiti e viene fatto un elenco dettagliato di quelli che per la commissione dovrebbero essere gli atti punibili.

L'impostazione è per molti aspetti analoga a quella dell'Agenzia dei diritti fondamentali dell'Unione Europea sopra citata, ma con l'elemento aggiuntivo di una concreta esortazione alla criminalizzazione e alla punizione di determinati atti. Tali atti vengono così elencati:

- a. *public incitement to violence, hatred or discrimination against a person or a grouping of persons on the grounds of their Jewish identity or origin;*
- b. *public insults and defamation of a person or a grouping of persons on the grounds of their actual or presumed Jewish identity or origin;*
- c. *threats against a person or a grouping of persons on the grounds of their actual or presumed Jewish identity or origin;*
- d. *the public expression, with an antisemitic aim, of an ideology which depreciates or denigrates a grouping of persons on the grounds of their Jewish identity or origin;*
- e. *the public denial, trivialisation, justification or condoning of the Shoah;*
- f. *the public denial, trivialisation, justification or condoning, with an anti-Semitic aim, of crimes of genocide, crimes against humanity or war crimes committed against persons on the grounds of their Jewish identity or origin;*
- g. *the public dissemination or public distribution, or the production or storage aimed at public dissemination or public distribution, with an anti-Semitic aim, of written, pictorial or other material containing manifestations covered by points a), b), c), d), e), f) above;*
- h. *desecration and profanation, with an antisemitic aim, of Jewish property and monuments;*
- i. *the creation or the leadership of a group which promotes antisemitism; support for such a group (such as providing financing to the group, providing for other material needs, producing or obtaining documents); participation in its activities with the intention of contributing to the offences covered by points a), b), c), d), e), f), g), h) above.*

Si tratta di una lista molto ricca, che potrebbe rappresentare un punto di partenza importante per armonizzare le legislazioni penali, per lo meno nello spazio europeo.

## **LA DICHIARAZIONE OSCE DI BERLINO DEL 2004**

Uno dei più significativi momenti nella lotta della Comunità internazionale contro le nuove forme di antisemitismo è rappresentato dalla cosiddetta Dichiarazione di Berlino, che si colloca nel 2004, nell'ambito della seconda conferenza dell'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Co-operazione in Europa) sull'antisemitismo. Essa utilizza toni molto forti nel condannare l'antisemitismo, come alcuni esempi sono sufficienti ad evidenziare:

1. *condanna senza riserve di tutte le manifestazioni di antisemitismo e tutti gli altri atti di intolleranza, istigazione, aggressione o violenza contro*

- individui o comunità, per ragioni etniche o di credo religioso, ovunque esse accadano;
2. condanna inoltre di tutti gli atti di aggressione motivati dall'antisemitismo o da qualunque forma di ostilità o intolleranza razziale o religiosa, ivi inclusi gli attacchi a sinagoghe e ad altre località, siti e luoghi sacri di culto;
  3. dichiarazione senza ambiguità che gli sviluppi internazionali o le questioni politiche, ivi inclusi quelli in Israele o altrove in Medio Oriente, non giustificano mai l'antisemitismo.

I tre punti della Dichiarazione sono poi accompagnati da un programma di azione molto dettagliato e complesso. Oltre ai soliti richiami alla necessità di criminalizzare determinati atti vi sono infatti alcuni spunti innovativi e indubbiamente importanti quali ad esempio: la raccolta di informazioni e statistiche sui crimini a sfondo antisemita da rendere accessibili al pubblico, la collaborazione con le Organizzazioni Non Governative e infine l'impegno a esaminare periodicamente i progressi riscontrati.

## **IL CONTRASTO ALL'ANTISEMITISMO NEGLI ORDINAMENTI NAZIONALI**

È interessante analizzare, con una breve panoramica sugli ordinamenti più significativi, le politiche di criminalizzazione degli Stati. Si è già detto sopra che il Tribunale di Norimberga ha costituito il primo precedente di criminalizzazione di una forma di antisemitismo, ovvero la persecuzione. In quella sede il richiamo era utile per comprendere la necessità di far fronte al problema con il diritto e la giustizia e per sottolineare la necessità di risolvere alcuni problemi definitivi. Ora è possibile "chiudere il cerchio" con le risposte degli Stati, dopo aver analizzato le esortazioni delle istituzioni internazionali nel senso proprio della criminalizzazione delle condotte antisemite.

Il negazionismo, ad esempio, è stato criminalizzato in Germania ed il Tribunale costituzionale ha chiaramente precisato che l'antisemitismo deve essere condannato e i responsabili puniti, senza possibilità di appellarsi alla libertà di espressione.

In Francia, la legge Gayssot, fa esplicito divieto di negare i crimini di guerra dei Nazisti e considera illecite tali posizioni. Jean-Marie Le Pen, ad esempio, è stato condannato nel 2008 sulla base della legge Gayssot, per aver dichiarato che l'occupazione dei nazisti in Francia non era stata così disumana.

In Austria, poi, il divieto di negare l'olocausto è sancito nel *Verbotsgesetz* del 1945. In virtù di tale legge è stato condannato a tre anni di carcere l'autore britannico David Irving, che ha negato lo sterminio degli Ebrei.

Analoghe disposizioni sono presenti nell'ordinamento svizzero.

In altri Stati, tra cui l'Italia, la criminalizzazione dell'antisemitismo è compresa nella più ampia categoria dell'incitamento all'odio, riconosciuto come un crimine a sé stante. La maggior parte di questi Stati ha introdotto il crimine di incitamento all'odio a seguito della ratifica della Convenzione sull'Eliminazione di tutte le forme di Discriminazione Razziale. Ciò conferma – se mai ce ne fosse bisogno – che la codificazione internazionale è quanto mai utile e necessaria.

Merita infine di essere ricordato il regolamento 2000/4 dell'UNMIK – l'amministrazione delle Nazioni Unite in Kosovo – che ha vietato ogni forma di incitamento pubblico all'odio e all'intolleranza, dimostrando nel concreto il forte impegno dell'ONU nella lotta alla discriminazione.

In conclusione si può quindi affermare che la via intrapresa è quella giusta, ma sarebbero ancora necessari un coordinamento maggiore tra gli Stati e la ricerca di standard di criminalizzazione condivisi, perché si tratta di affrontare un fenomeno di portata mondiale.

## **LA LOTTA ALL'ANTISEMITISMO E I LIMITI ALLA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE**

Un altro punto fondamentale nella lotta all'antisemitismo è rappresentato dall'inserimento di eccezioni alla libertà di espressione contenuti nei trattati posti a tutela dei diritti umani.

Il diritto all'esercizio della libertà d'espressione è uno dei capisaldi della moderna Comunità internazionale e svolge un ruolo essenziale in democrazia. Ciononostante non rientra nel nocciolo duro dei diritti inderogabili ed è quindi suscettibile di essere limitato attraverso eccezioni, laddove vi sia il rischio di un abuso dello stesso.

Risulta evidente come la presenza di simili eccezioni sia il risultato di un approccio alla tutela della libertà di espressione che non può prescindere dalla salvaguardia di alcuni principi cardine della Comunità internazionale, quali la tolleranza, la lotta al razzismo e il divieto di discriminazione.

Il ruolo che giocano tali limiti nel contrasto all'antisemitismo - e in particolar modo alle nuove forme di antisemitismo - è sintomatico di un approccio reale, seppur indiretto, al problema, in quanto si materializza l'antisemitismo quale limite alla libertà d'espressione, pur essendo quest'ultima uno dei cardini della tutela dei diritti umani.



## LA CODIFICAZIONE INTERNAZIONALE DELLE NORME SULLA LIBERTÀ D'ESPRESSIONE

Simili limitazioni sono frutto del lavoro redazionale a monte dei trattati internazionali sulla tutela dei diritti umani e dell'interpretazione che di tali trattati è stata fornita dalle corti internazionali e nazionali che hanno avuto modo di occuparsi di tali temi.

In tale campo, il ruolo delle organizzazioni internazionali - e in particolare delle Nazioni Unite come capofila - deve essere enfatizzato. Le istituzioni preposte alla tutela dei diritti umani, fermo restando il ruolo delle giurisdizioni nazionali, possono essere considerate come organi internazionali garanti della tutela dei diritti dell'uomo.

Occorre innanzitutto premettere che i trattati più importanti in materia di tutela dei diritti dell'uomo prendono tutti le mosse dalla Dichiarazione universale del 1948, contenuta tra l'altro in una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (prova evidente del valore preminente di tale categoria di atti seppur non vincolanti).

Nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo la libertà di espressione è sancita nell'articolo 19<sup>9</sup>: apparentemente essa non incontra alcun limite, se non per quanto concerne il risvolto negativo della libertà di espressione, che è quello di non essere molestati per le proprie idee. L'apparente assolutezza della libertà così enunciata trova però un importante ridimensionamento nell'articolo 29, a chiusura della Dichiarazione: in tale articolo viene infatti posto un limite all'esercizio dei diritti enunciati nella Dichiarazione. Tali limiti devono infatti essere stabiliti *“dalla legge per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri e per soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica”*.

Il Patto sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite del 1966 fa propria l'impostazione della Dichiarazione Universale. In esso la libertà di espressione viene enunciata nell'articolo 19 e, a differenza della Dichiarazione Universale, le limitazioni al godimento di tale principio non sono inserite in una norma di chiusura, ma fanno parte dell'articolo 19 stesso. Le restrizioni sono consentite solo laddove siano previste per legge e siano necessarie per proteggere la

---

<sup>9</sup> *“Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere.”*

reputazione altrui e della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e della morale pubblica.

Da ciò potrebbe già risultare chiaro come la collocazione dell'antisemitismo all'interno di siffatte limitazioni sia abbastanza naturale: la sensazione che comportamenti antisemiti non siano coperti dal diritto alla libertà di espressione è poi ulteriormente suffragata dalla lettura congiunta dell'articolo 19 con l'articolo 20 del Patto, che proibisce qualsiasi difesa di atteggiamenti volti a diffondere l'odio etnico, razziale e religioso e costituiscano un incitamento alla discriminazione e alla violenza.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora in poi ConvEDU), approvata in seno al Consiglio d'Europa nel 1950, è anch'essa strutturata come i due atti delle Nazioni Unite precedentemente citati. L'articolo 10 enuncia nel primo comma il diritto alla libertà di espressione, mentre il secondo comma spiega le condizioni per le quali il godimento della libertà può essere limitato. Più in generale, una simile struttura è comune agli articoli della ConvEDU che disciplinano le cosiddette libertà: vita privata, religione, espressione e riunione. La struttura degli articoli che ne disciplinano la portata è la medesima per tutte: enunciazione del diritto nel primo comma e disciplina delle ingerenze nel secondo.

Nello specifico, la libertà di espressione può essere limitata solo nei casi in cui tale limitazione è prevista dalla legge, persegua uno scopo legittimo e sia proporzionata all'obiettivo per cui viene posta in essere. Ancora più nel dettaglio va il comma secondo dell'articolo 10 della ConvEDU, che chiarisce quale debba essere uno scopo legittimo nel caso di un'ingerenza nella libertà di espressione di un individuo: tale scopo viene individuato nella necessità di preservare la reputazione altrui e la protezione della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e della morale pubblica.

La breve panoramica offerta è utile per comprendere come il fenomeno dell'antisemitismo possa avere una sua concreta dimensione nella logica della tutela dei diritti umani. La disamina che precede offre infatti gli spunti agli Stati per limitare la libertà di espressione degli individui laddove essa venga usata come veicolo di disseminazione di messaggi di odio etnico, razziale o religioso e sia un incitamento alla discriminazione.

Occorre notare che, in un simile contesto, nessuno degli atti sopracitati menziona direttamente l'antisemitismo. Le parole degli articoli delle convenzioni sui diritti umani sono sempre molto generiche. La specificazione e l'interpretazione di tali parole è affidata poi alla giurisprudenza delle istanze giurisdizionali preposte alla tutela giudiziaria dei diritti enunciati nelle convenzioni.

## IL RUOLO DELLA GIURISPRUDENZA INTERNAZIONALE NELLA DEFINIZIONE DELL'ANTISEMITISMO COME LIMITE ALLA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE

I casi giurisprudenziali più importanti in tal senso sono emersi presso la Commissione per i diritti umani del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (sostituita nel 2006 dal Consiglio per i diritti umani) e presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, organo giurisdizionale della ConvEDU.

### ***La giurisprudenza della Commissione per i diritti umani***

Il caso più importante è stato senza dubbio il ricorso Faurisson contro Francia. Faurisson era un professore di letteratura che, in numerose sue opere, negava l'esistenza dell'olocausto. Le sue convinzioni lo portarono a essere condannato, in Francia, per avere negato la commissione durante la seconda guerra mondiale di crimini contro l'umanità. Una delle frasi più scioccanti del pensiero di Faurisson è riportata per intero nel rapporto del Comitato per i Diritti Umani: *"I would wish to see that 100 per cent of all French citizens realize that the myth of the gas chambers is a dishonest fabrication, endorsed by the victorious poker of Nuremberg in 1945-46 and officialised on 14 July 1990 by the current French Government, with the approval of the court historians"*.

Sulle base anche delle dichiarazioni sopra riportate, Faurisson veniva quindi condannato dai tribunali francesi, fino alla più alta istanza giurisdizionale. Vistosi negate tutte le domande di revisione della sentenza di condanna, Faurisson si appellò alla Commissione per i diritti umani chiedendo che la sua condanna venisse considerata una violazione del suo diritto alla libertà di espressione, in quanto le sue parole sull'olocausto altro non erano se non l'esercizio di quella libertà, peraltro tutelata dal Patto sui Diritti Civili e Politici.

Il rapporto della Commissione in relazione a tale richiesta merita di essere analizzato per due ragioni. *In primis* la Commissione confermò quanto già forse era lapalissiano, ossia che le parole negazioniste di Faurisson costituissero un esempio deprecabile di incitamento all'antisemitismo. In secondo luogo la condanna di Faurisson da parte delle corti francesi non venne considerata un'ingerenza illegittima nella libertà di espressione del ricorrente, in quanto le sue parole andavano evidentemente oltre il limite posto dall'articolo 19 del Patto sui Diritti Civili e Politici. Nello specifico la Commissione rilevò che le parole del professore francese costituivano una violazione dei diritti e della reputazione altrui e quindi erano meritevoli di essere sanzionate in quanto non coperte dalla libertà di espressione. Curiosamente la Commissione evitò di utilizzare come base giuridica l'articolo 20 del Patto, che espressamente vieta la propaganda, inclusa quella antisemita.

Il caso Faurisson non rimase isolato nella giurisprudenza della Commissione: lo stesso ragionamento venne ripreso nel caso *Boss* contro Canada, nel quale una maestra di una scuola canadese affisse fuori dalla sua classe manifesti di propaganda antisemita e fu perciò condannata. La vicenda processuale fu in tutto simile al caso Faurisson.

Parzialmente diverso il caso *J.R.T. e W. G. Party* contro Canada, in cui venne considerato il peculiare caso della trasmissione via telefono di messaggi antisemiti. La Commissione in tal caso optò per una base giuridica diversa, ossia l'articolo 20 del Patto. La condanna dei ricorrenti non fu, come nei casi Faurisson e Boss, considerata una violazione della libertà di espressione, in quanto la trasmissione via telefono di quei messaggi d'odio antisemita costituivano una propaganda in violazione dell'articolo 20 del Patto.

Sebbene quindi vi sia ancora qualche incertezza sulla collocazione giuridica del problema, che sia cioè una questione che ricade sotto l'articolo 19 o sotto l'articolo 20 del Patto, non vi sono tuttavia dubbi sul fatto che condannare chi dissemina messaggi antisemiti non deve essere considerato una violazione della libertà di espressione di chi se ne rende responsabile.

### ***La Corte europea dei diritti dell'uomo***

La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (d'ora in poi CorEDU) sul punto è altresì interessante e assume un valore importante in quanto in un certo senso le sentenze della CorEDU contribuiscono, secondo molti autori, a creare il cosiddetto ordine pubblico europeo.

La sentenza più rilevante della CorEDU sul tema è senza dubbio quella emanata nel caso *Jersild* contro Danimarca, del 1994, che è considerato un "caso scuola", un modello ancora valido di decisione. Il ricorrente - un giornalista danese - lamentava la violazione dell'articolo 10 della ConvEDU per essere stato condannato da una corte interna a seguito di una trasmissione televisiva in cui egli aveva ospitato un gruppo di neonazisti che sostenevano le loro posizioni anche e soprattutto con riguardo all'antisemitismo.

Sebbene la CorEDU abbia poi nel concreto riscontrato la violazione del diritto di quel giornalista alla libertà di espressione (la pena pecuniaria era troppo elevata e comunque i discorsi degli invitati erano mediati da suoi interventi), i giudici di Strasburgo statuirono solennemente che discorsi quali quelli pronunciati dai neonazisti in quella trasmissione non erano coperti dalla protezione offerta dall'articolo 10 della ConvEDU.

Più in generale - e con riguardo al più lato concetto di incitamento all'odio - la CorEDU ha poi stabilito nel 2003, nella sentenza *Gunduz* contro Turchia, che un discorso può essere considerato come non coperto dalla protezione dell'articolo

10 della ConvEDU quando pregiudica la dignità umana con un chiaro intento discriminatorio e quando il particolare contesto in cui è pronunciato ne enfatizza gli effetti.

Tale impostazione, tipica della CorEDU, la quale detta sempre principi generali da applicarsi ai casi concreti, è stata parzialmente ritenuta superflua nel caso in cui l'incitamento all'odio sia in realtà un episodio di antisemitismo. Nella decisione Ivanov contro Russia del 20 febbraio 2007, la CorEDU ha infatti stabilito che, in caso di antisemitismo, non sia neanche necessario guardare al contesto laddove, appunto, l'intento antisemita sia fuori discussione.

Anche la Corte europea - come già nella giurisprudenza della Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite - pare essersi quindi consolidata dal punto di vista della sua giurisprudenza nel senso di considerare le nuove forme di antisemitismo come limiti all'esercizio della libertà di espressione.

## **CONCLUSIONI**

Quanto fin qui detto porta alla conclusione che nella Comunità internazionale vi è una tendenza recente ad affrontare il problema dell'antisemitismo e ad approntare mezzi di contrasto efficaci. La logica del doppio binario della codificazione e della criminalizzazione deve continuare a essere seguita sul solco segnato dall'attività delle organizzazioni internazionali. La speranza è che ciò avvenga in un quadro di cooperazione e condivisione degli obiettivi in modo tale da giungere all'approvazione di regole che siano ampiamente condivise.

Per quanto invece concerne la lotta giudiziale all'antisemitismo, gli orientamenti della giustizia internazionale penale e delle corti sui diritti umani possono costituire due modelli diversi di approccio al problema con una duplice finalità: l'isolamento delle nuove forme di antisemitismo e la loro condanna attraverso fattispecie criminose autonome e l'esclusione della protezione offerta dalla libertà di espressione per tutti i casi in cui essa venga usata per fini antisemiti.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Approfondimenti già pubblicati:

- 01 - Islam e problematiche religiose in Cina, ottobre 2009
- 02 - I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee, ottobre 2009
- 03 - Iraq, dicembre 2009
- 04 - Una breve guida ai negoziati di Copenhagen: principali temi e attori, dicembre 2009
- 05 - Il partenariato orientale dell'UE tra potenzialità e debolezze, dicembre 2009
- 06 - Dinamiche etniche, tribali e politiche in Afghanistan, gennaio 2010
- 07 - Movimenti estremisti islamici nel Sudest Asiatico, febbraio 2010
- 08 - Il Brasile, motore dell'integrazione regionale dell'America del Sud, marzo 2010
- 09 - I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche - I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia, marzo 2010
- 10 - Afghanistan: le sfide dello sviluppo e le alternative all'economia illegale dell'oppio, marzo 2010
- 11 - Il nuovo Concetto strategico della Nato: verso la quadratura del cerchio?

*Coordinamento redazionale a cura della:*

Camera dei deputati  
SERVIZIO STUDI  
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI  
Tel. 06.67604939  
e-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)