



REFLEXIÓN Y REVISIÓN

Hommage Aux 12 apotres

Óleo sobre lienzo

120 x 120 cms

2009

Colección Privada

Universidad Santo Tomás

IL DELITTO DI ASSOCIAZIONE SOVVERSIVA

Silvia Ughetto

Diploma di Laurea in Giurisprudenza conseguito presso l'Università degli Studi di Torino,
Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino.
E-mail: silviaughetto@hotmail.it

Resumen

Este artículo presenta cómo en el Art. 270 del Código Penal Italiano la asociación subversiva de personas, con el propósito de alterar o interrumpir violentamente la situación económica y social constituye un delito visto a la luz de lo sucedido con el fascismo. Se expone la siguiente revisión: el delito de asociación subversiva: características generales del caso; La génesis del delito de asociación subversiva y su relación con el delito político; el problema de la validez del artículo 270 del Código Penal después d el final del régimen fascista; las preguntas de la constitucionalidad del delito de asociación subversiva; la relación entre el artículo 270 del Código Penal y el artículo 270 siguientes; los problemas político-jurídicos del artículo en ajuste al 270 del Código Penal y, en general, la categoría de delito político, y los sistemas democráticos de los proyectos de reforma. Y se finaliza con algunas observaciones en las que se concluye que es necesaria una nueva legislación porque no hay legitimidad del Estado democrático por lo que la jurisprudencia ha insistido en la legalidad haciendo una interpretación a manera de evolución.

Palabras Clave

Asociación subversiva, delito político, democracia.

Abstract

This article and Article 270 of the Italian Penal Code subversive association of persons for the purpose of altering or violently disrupt the economic and social situation is a crime seen in the light of what happened to Fascism. It exposes the following revision: The crime of subversive association: general characteristics of the case, The genesis of the crime of subversive association and its relation to political crimes; The problem of the validity of Article 270 of the Penal Code after the end of the fascist regime; The questions of the constitutionality of the crime of subversive association; The relationship between Article 270 of the Penal Code and Article 270 ff; political and legal problems of adjustment to article 270 of the Penal Code and in general, the category of political crime and democratic process of reform projects. And ending with some comments which concludes that new legislation is needed because there is no democratic legitimacy of the state so the law has insisted on the legality of making an interpretation by way of evolution.

Key Words

Subversive association, political crime, democracy.

IL DELITTO DI ASSOCIAZIONE SOVVERSIVA*

Silvia Ughetto

Il delitto di associazione sovversiva, previsto dall'art. 270 del codice penale, vieta l'associazione che si costituisce allo scopo di sovvertire o sconvolgere violentemente l'ordine economico e sociale dello Stato, ovvero a stabilire violentemente la dittatura di una classe sociale sulle altre o a sopprimere violentemente una classe sociale, o anche a sopprimere ogni ordinamento politico e giuridico della società.

Tale fattispecie è stata prevista dal codice penale Rocco del 1930, ovvero da un legislatore legato all'allora regime di stampo fascista, al fine di tutelare la "personalità dello stato" da partiti e movimenti appartenenti ad una determinata area ideologica.

In seguito alla caduta del regime fascista, il primo passo fu quello dell'emanazione della legislazione luogotenenziale, specificatamente del D. L. lgt. 27 luglio 1944, n. 519, al fine di abrogare tutte le disposizioni create a tutela delle istituzioni e degli organi politici fascisti, tra le quali, in teoria, anche l'art. 270 c. p.; in realtà, si è ritenuto che la norma in questione potesse considerarsi ancora applicabile, nonostante la sua *occasio legis*.

Tale è stato anche l'atteggiamento dottrinale e giurisprudenziale prevalente nel momento in cui i problemi di compatibilità hanno interessato la Costituzione.

Un'ulteriore contraddizione relativa alla norma in questione è sorta in seguito alla previsione dell'art. 270 *bis* c.p., volto a tutelare lo Stato dai fenomeni di terrorismo ed eversione, data la sostanziale somiglianza tra le due norme.

* Se presenta en este escrito una revisión al Art. 270 del Código Penal Italiano, en relación a la asociación subversiva de personas, como figura que altera e interrumpe violentamente la situación económica y social, constituyendo un delito visto a la luz de lo sucedido con el fascismo. Finalmente *reflexiona* sobre la necesidad de una nueva legislación frente a la no legitimidad del Estado democrático y el pronunciamiento de la jurisprudencia en la legalidad, haciendo una interpretación a manera de evolución.

Ci si è chiesti quindi come poter conciliare la presenza nello Stato degli stessi partiti o movimenti, la sola partecipazione ai quali è gravemente punita da una norma del codice penale, nonché sul se ed eventualmente sul come ritenerla compatibile con la Costituzione e con le norme previste in seguito.

Da qui la necessità di considerare altresì l'atteggiamento riformista prospettato da parte della dottrina e dai progetti e disegni di legge presentati in Parlamento.

Il delitto di associazione sovversiva: caratteristiche generali della fattispecie

La *ratio* della norma viene individuata in un'esigenza di prevenzione, ovvero di evitare la preparazione di delitti contro la personalità dello Stato¹: non è quindi richiesto che l'associazione ponga in essere un concreto pericolo per lo Stato, essendo esso presunto in via assoluta per il solo fatto della sua costituzione. La permanenza di vincolo che si stabilisce fra gli associati, legati dalla comunanza del fine delittuoso, determina pericolo per il bene tutelato, divenendo la ragione stessa che consente di configurare, quale ipotesi autonoma di reato, il delitto associativo, per la cui sussistenza è irrilevante l'eventuale, mancata commissione dei crimini programmati.

L'art. 270 c. p. si configura anche come reato formale: l'azione del colpevole è di per sé sola sufficiente a consumare il reato.

Per assumere rilevanza penale l'associazione deve avere come obiettivo quello di perseguire violentemente gli scopi per i quali è stata costituita: la violenza rappresenta dunque il mezzo attraverso il quale conseguire i fini propostisi. E' pacifico ritenere che, con il predetto requisito, la norma si riferisca non ad una estrinsecazione di forza fisica, ma al proposito di realizzare un programma di violenza². Il termine violenza, indica "qualsiasi forza illegittima, morale³ o fisica, contro le persone, o sulle cose, anche se, come propostasi dall'associazione, non trascenda a fatti costituenti per sé stessi reati. Il requisito della violenza deve ritenersi implicito sempre quando

1 Manzini, V., *Trattato di diritto penale italiano*, vol. IV, 5 ed., Torino, 1986, 36, il quale giustifica la previsione normativa affermando che, seppure "le associazioni, per quanto sovversive, non costituiscono ancora un'attività diretta contro lo Stato o i suoi ordinamenti, e che perciò la repressione penale non dovrebbe intervenire prima che esse fossero passate effettivamente all'azione", nello stesso tempo "l'unione di forze private a fini sovversivi e disposte alla violenza non è che una preparazione delittuosa, che crea un pericolo per lo Stato o per i suoi ordinamenti, e che può essere lasciata libera soltanto da uno Stato rassegnato al suicidio"

2 In questo senso, Manzini, V., op. cit., 364; Gallo, E., e Musco, E., op. cit., 26.

3 Non così, Di Vico P., Associazione, propaganda e apologia sovversiva o antinazionale, in *Annali di dir. e proc. Pen.*, 1939, 918, per il quale invece "la voce "violentemente" esprime il concetto dell'uso della forza; onde la sola violenza morale, ossia la minaccia, non basta ad integrare il concetto di violenza, perché non corrisponde alla natura e gravità del pericolo inerente alla formazione dell'associazione e che giustifica la severità della repressione".

l'associazione non si limiti a coltivare e a propagandare idee o ad aspirare a riforme da attuarsi con mezzi costituzionali, ma miri a realizzazioni pratiche da conseguirsi usando la violenza contro la resistenza che gli ordinamenti politici e sociali necessariamente opporrebbero ad ogni tentativo di sovvertimento. Non occorre che la violenza sia l'unico mezzo per attuare il programma dell'associazione, essa può costituire anche un mezzo concorrente, o sussidiario, o eventuale”⁴.

Il soggetto attivo del delitto di associazione sovversiva può essere chiunque, cittadino o straniero, purché agisca nel territorio dello Stato⁵. Non è necessario che il soggetto si trovi nello Stato, dato che è possibile che un'associazione venga formata e diretta dall'estero.

Il delitto di associazione sovversiva rientra nella categoria dei reati plurisoggettivi a concorso necessario: non può essere strutturalmente realizzato da una sola persona, in quanto il relativo fatto punibile non verrebbe ad esistenza, ma richiede necessariamente il concorso di più soggetti⁶. Per quanto riguarda il numero degli associati la giurisprudenza ritiene sufficiente “anche l'accordo di due sole persone”⁷.

Nonostante la legge non espliciti se l'associazione debba formarsi solo contro lo Stato italiano, oppure anche contro uno Stato estero, è pacifico ritenere che soggetto passivo del delitto è soltanto lo Stato italiano, nella sua personalità interna e internazionale, perché il pericolo riguarda la vita dello Stato stesso in ogni sua manifestazione.

La condotta incriminata consiste, alternativamente, nel promuovere, costituire, organizzare o dirigere associazioni che si propongono di realizzare con la violenza i fini descritti dalla norma, ovvero nel partecipare ad un'associazione già costituita.

L'imputazione del delitto avviene di norma a titolo di dolo generico, “che richiede quindi la coscienza e volontà di realizzare i comportamenti descritti nel modello legale con la consapevolezza di perseguire il fine di sovversione violenta. Il che è importante ai fini della partecipazione, che richiede nel partecipe tale consapevolezza”⁸.

Il delitto si consuma nel momento e nel luogo in cui l'associato, all'interno del territorio dello Stato italiano, concretizza il comportamento incriminato.

4 Manzini, V., op. cit., 364-365.

5 Manzini, v., op. cit., 361.

6 Ne consegue che “tutti gli appartenenti all'associazione sono considerati autori del fatto di reato e la responsabilità di ciascuno scaturisce dall'esistenza della condotta altrui, ma non già dalla punibilità in concreto dei correi. Per la ricorrenza del delitto non è infatti necessario che tutti i componenti dell'organismo associativo siano imputabili o punibili” Marconi, G., voce *Stato (delitti contro la personalità internazionale dello)*, in *Dig. pen.*, vol. XIII, Utet, 1997, ult. op. cit., 641.

7 Cass. 4 novembre 1987, *Adinolfi*, in *Riv. pen.*, 1989, 977.

8 Gallo, E., e Musco, E., *Delitti contro l'ordine costituzionale*, Bologna, 1984, 27.

La genesi del delitto di associazione sovversiva e i suoi rapporti con il delitto politico

Il delitto di associazione sovversiva è collocato all'interno del Titolo I Libro II intitolato "Dei delitti contro la personalità dello Stato" e, più precisamente, nel Capo I, "Dei delitti contro la personalità internazionale dello Stato".

I delitti contro la personalità dello Stato rappresentano la concretizzazione, da parte del legislatore del 1930, della materia del delitto politico. L'ottica del legislatore è stata quella di prevedere una disciplina peggiorativa per il delitto politico rispetto al delitto comune, in antitesi a ciò che era stato previsto in epoca liberale, dove la legislazione eccezionale era stata giustificata con la creazione di figure di reato non a matrice politica ma anarchica, o sociale, e quindi, in definitiva, comune. Si perviene conseguentemente ad una connotazione negativa della politicità del reato, non solo a livello ideale, ma anche a livello tecnico, con la previsione di fattispecie precedentemente ritenute lecite, con l'inasprimento sanzionatorio rispetto alle corrispondenti fattispecie comuni, fino alla reintroduzione della pena di morte prevista solo ed espressamente per tali delitti.

L'art. 8 c.p. adotta una formula onnicomprensiva: "Agli effetti della legge penale è delitto politico ogni delitto che offende l'interesse politico dello stato, ovvero un diritto politico del cittadino. È altresì considerato politico, il delitto comune, determinato in tutto o in parte, da motivi politici"⁹.

La necessità è quella di mutare atteggiamento nei confronti di quelle forze intermedie tra Stato e cittadino, costituite in epoca liberale e ormai dotate di una vera e propria organizzazione, considerate dal regime come potenziali centri di potere politico idonei a porre in crisi lo Stato.

L'art. 8 accoglie in sé due definizioni: quella di delitto politico oggettivo, incentrata sulla lesione dell'interesse giuridico, in riferimento ad una impostazione di base di tipo garantista, e quella di delitto politico soggettivo, che permette al regime di estendere a dismisura la categoria e di strumentalizzarla, al fine di neutralizzare ed annientare gli oppositori politici.

9 È lo stesso Rocco ad indicare le ragioni della sua scelta: "In perfetta antitesi con la concezione dello stato liberale, lo stato fascista non può consentire che energie individuali spieghino in alcuna guisa, e per qualsiasi motivo, un'attività contrastante con i suoi interessi politici. (...) E' noto che nel nome di codeste libertà, fraintese nella loro essenza e praticate senza freno, ogni individuo si riteneva autorizzato a insorgere contro lo stato, mentre i partiti politici più avanzati le agitavano come segnacolo di redenzione economica per guadagnarsi il favore delle masse, e condurre così contro lo stato quella lotta, che avrebbe dovuto provocarne, secondo i loro programmi, il completo disfacimento. (...) Contro tutte queste concezioni insorge il fascismo, per instaurare l'autorità dello stato, condizione prima e inderogabile affinché questo possa assolvere integralmente le sue finalità" Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, Relazione ministeriale al progetto definitivo di un nuovo codice penale, in Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale, vol. V, parte prima, Roma, 1929, 39.

Con la nozione oggettiva di delitto politico, il codice fa salvo il principio di stretta legalità, il quale a sua volta esige il rispetto del principio di offensività. Non si punisce quindi la semplice attitudine all'azione o la mera pericolosità dell'oppositore politico, ma si indicano quali beni giuridici lesi, l'interesse politico dello Stato e i diritti politici del cittadino¹⁰. Concretamente, è il rapporto stesso Stato-cittadino a mutare e ad essere considerato in un'ottica fortemente autoritaria; dello Stato infatti, si tutelano gli interessi, mentre del cittadino, i diritti, espressamente riconosciuti dagli ordinamenti. Le libertà politiche vengono ridotte a mere concessioni dello Stato, a diritti riflessi, porretti politici del cittadino, essendo stati ricompresi nella "personalità dello stato", altro non sono che estensione di interessi di quest'ultimo, usati al fine di ampliare la categoria in questione.

Accanto alla nozione oggettiva, il codice accoglie anche una nozione soggettiva, per la quale, al di là del riferimento dell'offesa ad interessi politici, il delitto politico è sufficientemente definito dal motivo che lo abbia, in tutto o in parte, ispirato. La tutela a tutto campo dell'autorità e degli interessi statuali ha dunque come suo strumento un'estensione massima della categoria, in relazione alle contingenze politiche; la connotazione politica del motivo infatti, consente di considerare tale anche il delitto che, pur rimanendo comune nella sua sostanza, è determinato, in tutto o in parte, da un motivo politico. Inoltre non si richiede che la motivazione criminale sia interamente di natura politica, ma vi si ricomprende anche quella che coesiste con motivazioni d'altro genere. Ne deriva che, ex art. 8 c. p., qualsiasi fatto di reato può essere considerato politico, in funzione del motivo: " il rapporto di antitesi con l'interesse politico dello stato può cioè essere mediato dal significato soggettivo del fatto"¹¹.

L'impianto della parte generale del codice in ordine al reato politico, viene ripreso sistematicamente anche nella parte speciale, in relazione ai "delitti contro la personalità dello Stato".

La nozione di "personalità dello Stato", molto più ampia ed astratta rispetto alla precedente, utilizzata al fine di indicare il nuovo bene giuridico di categoria dei reati politici, sembra invece rispondere pienamente a queste esigenze di estrema tutela¹²; si riesce così ad eliminare dalla scena politica i nuovi interessi collettivi che i partiti e

10 La norma riesce ad essere comunque "vaga e tautologica, in quanto la politicità del reato viene definita in rapporto al carattere politico dell'interesse o del diritto offeso, il cui contenuto è anch'esso rimesso all'interprete. L'essenza politica dell'interesse o del diritto può assumere i contorni più disparati in relazione all'ordinamento a cui va riferita; la definizione di cui all'art. 8 c. p. si traduce pertanto, in una "non definizione", o quantomeno, in una categoria aperta che lascia al potere ampi margini di discrezionalità" Pelissero, M., *Reato politico e flessibilità delle categorie dommatiche*, Napoli, 2000, 116.

11 Pulitanò, D., voce *Delitto politico*, in *Dig. Pen.*, III, Utet, 1959, 360.

12 Così Conti, U., *I delitti contro la personalità dello Stato nel nuovo codice penale*, in *Riv. pen.*, 1931, I, 611: "Ora nel concetto di personalità (e personalità multiforme che non può certo negarsi allo stato) sta non solo la sicurezza, ma sta tutto il contenuto possibile di una piena esistenza statale. E sta con ciò la più larga tutela penale, contro ogni attacco ai beni, agli interessi e diritti dello Stato medesimo".

i movimenti rappresentano, legittimandone l'esistenza nel momento in cui rinunciano alla loro autonomia, dichiarandosi nel contempo favorevoli all'inserimento nella compagine governativa, o annientandoli, se da essa rimangono fuori.

E tutto questo è possibile nel momento in cui a venire protetto è lo Stato-persona giuridica, nozione che presuppone un modo di concepire i rapporti politici tale da sottendere che alla base di essa vi sia una concezione totalitaria dello Stato “per la quale, come non esiste rapporto politico da cui sia estraneo lo Stato persona, così non può darsi reato che non si rivolga contro quell'unico soggetto”¹³.

La “personalità” esprime l'attitudine dello Stato ad essere titolare di situazioni giuridiche soggettive; in tal modo lo Stato risulta protetto in tutti i campi in cui può apparire pericoloso per il regime il libero attuarsi degli interessi individuali e sociali.

L'ulteriore problema che sorge a seguito dell'introduzione di questa nuova titolazione, è dovuto al fatto che il concetto di “personalità”, risulta essere a tal punto elastico, da far persino dubitare che esso possa svolgere una funzione individuante. La nozione infatti, a causa della sua indeterminatezza concettuale, non è in grado di rappresentare un bene giuridico, tanto più che nella maggior parte delle fattispecie previste non si rileva un'offensività tale da ledere la personalità dello Stato¹⁴. Presupposto indefettibile infatti di ogni concezione che colleghi il fatto giuridico ad un bene giuridico, è l'offendibilità del secondo da parte del primo, che non può mai mancare, a rischio di stravolgere il disvalore del fatto in mera disobbedienza. Il richiamo al principio di offensività posto dall'art. 8 ult. cpv. c.p. perde la sua funzione di garanzia a causa del riferimento ad un bene giuridico non offendibile. Tale problema nasce dal fatto che la maggior parte delle fattispecie previste nel Titolo I non hanno altro scopo che salvaguardare la stabilità dell'assetto politico costituito¹⁵ e di tutelare lo Stato fascista nella sua unitarietà.

Questa è propriamente la funzione del delitto di associazione sovversiva, inserito nella categoria dei reati politici associativi¹⁶: per integrare il delitto di associazione

13 Padovani, T., *Bene giuridico e delitti politici. Contributo alla critica e alla riforma del titolo I del libro II c. p.*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1982, 9.

14 Si ritiene che le uniche due fattispecie riconducibili alla lesione del bene giuridico “personalità dello Stato” siano l'art. 241 e l'art. 270, il primo perché si riferisce alla riduzione o alla distruzione dei poteri dello stato, il secondo perché prevede eventi-scopo dell'associazione sovversiva, che una volta realizzati comporterebbero la totale trasformazione o la soppressione stessa della soggettività statale. In questo senso, Padovani, T., ult. op. cit., 11, nonché Pelissero, M., ult. op. cit., 105.

15 Il dubbio che suscita tale nozione, nell'ordinamento odierno, ci è sottolineato da Romano, M., *Il cod. Rocco e i lineamenti di una riforma del diritto penale politico*, in *Il cod. Rocco 50 anni dopo*, in *Quest. giud.*, 1981, 157, il quale afferma: “diventa dubbia la reale significatività del termine quando si voglia indicare il fulcro della tutela penale con riferimento non già alla “persona” dello stato, bensì agli interessi basilari di una convivenza sociale vista nelle sue forme istituzionali, come dire agli interessi collettivi di tutti i cittadini in rapporto alla organizzazione della comunità politica”.

16 Proprio in relazione all'art. 270 c. p., nella *Relazione ministeriale al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, op. cit., 53, si legge: “E' evidente che uno Stato il quale abbia la consapevolezza della propria autorità, e particolarmente lo Stato fascista, non potrebbe tollerare nel proprio territorio tutte queste organizzazioni, senza rinunciare alla propria ragion d'essere. Le disposizioni in esame rispondono, perciò, ad una elementare esigenza di difesa della sua personalità”.

sovversiva infatti è sufficiente la semplice diffusione di idee, l'affermazione teorica degli obiettivi politici, che costituiscono il programma degli associati; il disvalore che si attribuisce a tale condotta non è incentrato sul pericolo che i programmi vengano violentemente attuati, ma “sulla contrarietà all'indirizzo politico del regime, che si esprime sul piano istituzionale, nella costituzione del partito unico fascista e nello scioglimento delle altre formazioni politiche”¹⁷.

Il problema della vigenza dell'art. 270 c.p. dopo la fine del regime fascista

Nel periodo immediatamente successivo alla caduta del fascismo si è intervenuti per la soppressione dell'apparato sul quale il regime autoritario aveva fondato la propria esistenza e si sono previste le norme necessarie a salvaguardare il nuovo assetto democratico dello Stato italiano. Proprio a questo fine viene emanato il D.L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 519, intitolato “Sanzioni contro il fascismo” che, all'art. 1 stabilisce: “Sono abrogate tutte le disposizioni penali emanate a tutela delle istituzioni e degli organi politici creati dal fascismo” e, nel capoverso, “le sentenze già pronunciate in base a tal disposizioni sono annullate”. A seguito dell'introduzione di tale disposizione, si è posto all'attenzione della giurisprudenza il delicato problema della sopravvivenza dell'art. 270 c. p.¹⁸

In un primo momento, la Corte di cassazione ha ritenuto che, ai sensi di tale articolo, il delitto di associazione sovversiva fosse da considerare abrogato, in quanto norma diretta alla tutela delle istituzioni e degli organi politici creati dal fascismo¹⁹. In favore di tale orientamento l'Antolisei, il quale considera la norma diretta specificatamente a colpire gli avversari politici del regime e, per questo, da ritenersi abrogata implicitamente dalle leggi successive, data la sua totale incompatibilità con gli obiettivi politici e l'ordinamento dello Stato democratico²⁰.

Si è però rilevato che, non essendo possibile pensare di attuare un'abrogazione implicita, sarebbe stato necessario che il legislatore avesse prospettato un'abrogazione esplicita.

Per tale motivo quindi, tale atteggiamento, peraltro seguito in rare sentenze, è stato disatteso e si è imposta una diversa opinione: la norma deve ritenersi ancora

17 Pelissero, M., ult. op. cit., 112.

18 Principalmente per il fatto che, essendo l'art. 1 una norma “di estremo rigore e di amplissima portata, ma forse eccessivamente generica (...) fu in qualche modo trasferita all'azione della magistratura l'incombenza di trasferire il laconico disposto normativo in parametro di valutazione delle molte e complesse ipotesi delittuose assunte a protezione della forma-Stato fascista” Marconi, G., ult. op. cit., 245.

19 Cass. 13 settembre 1949, Trezzi, in *Giur. compl. Cass. pen.*, 1949, 1020; Cass. 12 giugno 1950, Cambi, in *Giust. pen.*, 1950, II, 1018; Cass. 22 marzo 1950, Mazzoni, in *Riv. pen.*, 1950, II, 477.

20 Antolisei, F., *Manuale, parte speciale*, II, edizione integrata e aggiornata a cura di L. Conti, Milano, 2000, 584.

vigente, dal momento che essa considera, quale oggetto di tutela, la personalità dello Stato nei suoi aspetti essenziali, e non negli atteggiamenti politici, che possono variare a seconda del momento storico e delle contingenze.

Le questioni di legittimità costituzionale del delitto di associazione sovversiva

Con l'entrata in vigore della Costituzione il problema della sopravvivenza del delitto di associazione sovversiva nell'ordinamento attuale si è reso ancora più forte.

L'art. 270 c.p. sanziona la costituzione di associazioni comuniste, socialiste e anarchiche, le stesse che hanno in seguito partecipato alla stesura della Costituzione (i comunisti e i socialisti, come forze appartenenti al Comitato di liberazione nazionale, che aveva guidato la Resistenza italiana contro i nazi-fascisti), hanno fatto parte della compagine governativa o comunque la cui attività è stata nuovamente ritenuta lecita.

Il problema allora è come conciliare la presenza nello Stato degli stessi partiti o movimenti, la sola partecipazione ai quali è gravemente punita da una norma del codice penale.

L'art 18 Cost. riconosce a tutti i cittadini il diritto ad associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini non vietati ai singoli dalla legge penale, restando tuttavia vietate le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante formazioni di carattere militare. La norma assume un'importanza fondamentale nella parte in cui disciplina il limite alla libertà di associarsi desunto dal carattere criminoso dei fini dell'associazione. Mediante il richiamo ai "fini vietati ai singoli dalla legge penale" infatti, essa crea un parallelo tra la libertà individuale e la libertà del singolo in quanto associato.

L'art. 49 Cost. attribuisce a tutti i cittadini il diritto specifico di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Riconoscendo inoltre il diritto d'associazione per qualsiasi scopo non contrario alla legge penale, così come stabilito nell'art. 18 Cost., la norma formula il principio del pluralismo dei partiti, secondo il quale sempre nuove formazioni politiche possono venire liberamente create dai cittadini.

Nell'art. 49 Cost. è previsto però il riferimento al "metodo democratico", che invece manca nell'art. 18 Cost. Si potrebbe ritenere che tale elemento costituisca quindi una differenziazione tra le due norme e che, conseguentemente, i partiti politici siano limitati, oltre che dai riferimenti previsti dall'art. 18 Cost., anche dall'obbligo di rispettare il "metodo democratico", dal quale si evincerebbe anche l'obbligo di avere "finalità" democratiche.

In realtà si ritiene tale assunto difficilmente sostenibile in quanto “nessuna interpretazione estensiva della parola “metodo” porterà mai ad intendere: programma”²¹.

Tra le due norme sussisterebbe dunque un rapporto di specialità: la prima fissa in via generale “i divieti all’esistenza di determinate associazioni, la seconda si limita a stabilire il requisito indispensabile affinché un’associazione politica possa concorrere legittimamente alla politica nazionale come partito, astenendosi pertanto da specifiche condotte concretamente violente”²².

Dalla stessa Costituzione emerge quindi che i limiti all’attività di un partito sono quelli che derivano dalla norma generale dell’art. 18 Cost., ovvero quelli connessi ai fini vietati ai singoli dalla legge penale: le associazioni che abbiano per scopo la commissione di reati²³.

In merito al delitto di associazione sovversiva, l’art. 270 c. p., riferendosi a precise ideologie politiche, richiama espressamente il fatto che tutte sono caratterizzate dallo scopo di agire “violentemente”.

Sulla base di tale richiamo alla violenza la dottrina e la giurisprudenza prevalenti si sono schierate nel senso di una piena conformità del delitto di associazione sovversiva alla Costituzione, essendo stato rilevato come la trasformazione violenta dell’assetto sociale esistente non possa essere considerato come un obiettivo lecito dall’ordinamento.

Secondo il Rossi²⁴, nonostante la costruzione della norma possa apparire infelice, dati i riferimenti espliciti a determinate ideologie politiche, il fatto che si vietino comportamenti atti a stabilire una dittatura è, per ciò solo, conforme a Costituzione. Non sono dunque possibili, contrasti con gli artt. 21 e 49 della Costituzione; l’art. 21 Cost. infatti tutela sì il diritto a manifestare liberamente il proprio pensiero, ma

21 Petta, P., *Reati associativi e libertà di associazione*, in *Il delitto politico dalla fine dell’ Ottocento ai giorni nostri*, AAVV, Roma, 1984, 674. Diversamente, Palermo-Fabris, E., *Il delitto di associazione e le sue problematiche costituzionali*, in *Giust. pen.*, 1980, II, 367, la quale afferma invece come il riferimento al “metodo democratico” richiami allo scopo tipico di ogni gruppo politico organizzato di partecipare alle decisioni dei problemi inerenti la vita dello Stato. Secondo tale assunto quindi, si conclude che non l’ideologia di partito deve intendersi come sottoposta al “metodo democratico” quanto invece il programma. Secondo l’Autrice quindi esisterebbe un unico limite a carico dei partiti politici, ovvero quello “sull’attività che si esplica, sui mezzi attraverso cui si cerca di realizzare i propri fini e non su questi ultimi”.

22 Palazzo, F. C., *Associazioni illecite e illeciti delle associazioni*, in *Riv. it. dir e proc. pen.*, 1976, 427.

23 Dello stesso avviso anche Nuvolone, P., *Le leggi penali e la Costituzione*, Giuffrè, 1953, 48, il quale esplicitamente afferma: “E infatti, la legge penale non può vietare, a pena di illegittimità, quei fini la cui posizione e il cui raggiungimento è espressione della libertà di opinione politica, religiosa, artistica, ecc. entro i confini segnati (...) dalla costituzione stessa, attraverso statuizioni espresse, e dalla logica dell’ordinamento costituzionale. Ne deriva che, in ultima analisi, solo l’associazione per commettere delitti (ove non si tratti di delitti di pura opinione!) costituisce un limite penale legittimo della libertà di associazione”.

24 Rossi, P., *Lineamenti di diritto costituzionale*, Palermo, 1953, 88.

non consente a che tale pensiero si trasformi in azione, mentre l'art. 49 Cost., pur consentendo a tutti i cittadini di associarsi per partecipare alla vita del paese, prevede che tale attività si svolga secondo il metodo democratico, con esclusione del ricorso alla violenza.

La compatibilità della norma in questione con il dettato costituzionale viene altresì rilevata in relazione all'art. 272 c.p. che sanziona chiunque commetta i fatti di cui all'art. 270 c.p. tramite propaganda e apologia.

Il Valiante non ritiene possibile il legislatore abbia previsto il reato di associazione sovversiva al solo fine di punire la promozione o l'organizzazione della propaganda ed apologia sovversiva di cui all'art. 272 c. p., in quanto "con una pena grave (...) si finirebbe per prevenire un reato assai meno grave (...); e soprattutto si punirebbe un pericolo mediato e lontano da non giustificare una così severa anticipata difesa: cioè il pericolo che si organizzi una propaganda (art. 270) che susciti il...pericolo di comportamenti violenti (art. 272) che pongano in ... pericolo l'assetto sociale e gli ordinamenti costituiti dello Stato"²⁵.

Si nega inoltre la natura di "reato di opinione" dello stesso art. 272 c. p., che diversamente sarebbe da ritenere incostituzionale, come anche la forma associata di esso, l'art. 270 c. p. : la propaganda e l'apologia infatti "lungi dall'essere semplice manifestazione del pensiero, (...) costituiscono pratica sovversione dell'ordinamento"²⁶ in quanto incitano alla violenza come mezzo per mutare l'ordinamento costituzionale e l'art. 21 Cost. incontra, oltre il limite esplicito del "buon costume", anche quello della necessità di proteggere altri bene di rilievo costituzionale (quali, ad esempio, la sicurezza pubblica, o l'ordine legale costituito)²⁷.

L'Autore ritiene inoltre che un ulteriore elemento in grado di dimostrare la piena costituzionalità della norma sia il riferimento al metodo violento, dato che "la Costituzione non vieta solo la violenza in atto ma anche la violenza come metodo potenziale. Essa è da ritenersi quindi un limite alla sessa libertà di manifestazione del pensiero (...) La copertura costituzionale (...) è da ricercarsi quindi (...) nelle diverse disposizioni della Costituzione che ripudiano più o meno esplicitamente il metodo della violenza"²⁸.

Inoltre il collegamento delle due norme viene negato anche dal punto di vista teleologico. L'art. 270 c. p. non è infatti orientato verso un delitto di propaganda

25 Valiante, M., *Il reato associativo*, Milano, 1990, 239.

26 Valiante, M., op. cit., 241.

27 Tale interpretazione della norma costituzionale viene collegata da Valiante, M., op. cit., 251, al terzo comma dell'art. 21 Cost. che prevede i limiti della libertà di stampa. L'Autore ritiene che la sussistenza di tali limiti giustifichi necessariamente la presenza di altri, a carattere generale: "... la stessa libertà di manifestazione del pensiero che cede non soltanto di fronte alla violazione del "buon costume", (...), ma pure in altri casi impliciti, come può desumersi dal richiamo nel terzo comma dello stesso art. 21 dei "delitti" di stampa.

28 Valiante, M., op. cit., 250-252.

e apologia quale quello previsto dall'art. 272 c. p., altrimenti non si spiegherebbe perché non viene ricompresa anche la condotta di istigazione alla sovversione, che risulta, tra l'altro, più grave.

Da ultimo, il Valiante ritiene la norma dell'art. 270 c.p. dotata di valore autonomo. Da tale considerazione deriva quindi che qualsiasi associazione che si ponga come obiettivo quello di “stabilire violentemente la dittatura di una classe sociale sulle altre” o di “sopprimere violentemente ogni ordinamento politico e giuridico della società”, rientra nelle ipotesi delineate dall'art. 270 c. p.²⁹.

La giurisprudenza, ha stabilito che “le ipotesi delittuose di cui all'art. 270, per quanto create in un momento storico diverso dall'attuale al fine di tutelare lo stato autoritario nei suoi rapporti con le associazioni politiche e non politiche preesistenti alla sua nascita, si inseriscono, per la forza espansiva contenuta nella norma, nel tessuto democratico e pluralistico del nuovo assetto costituzionale (...) la norma appresta tutela, quindi, contro il programma di violenza e non contro l'idea, anche se questa è collocata in un'area ideologica in contrasto con l'assetto costituzionale dello Stato. L'idea infatti, anche se di natura eversiva, ma non accompagnata da programmi e comportamenti violenti, riceve tutela proprio da tale assetto, che ha consacrato il metodo democratico e pluralistico e che essa, contraddittoriamente, mira a travolgere”³⁰.

Altra parte della dottrina ha tentato di fornire un'interpretazione evolutiva della norma, al fine di superare i limiti originari della stessa e di trasformarla in una fattispecie generale contro tutte le associazioni sovversive, a prescindere dalle ideologie specificate³¹, attraverso la trasformazione da reato di pericolo astratto, a reato di pericolo concreto, vietando le sole associazioni che si propongono di

29 Nonostante infatti l'Autore ritenga che alcune formulazioni della norma siano da ritenersi superate (ci si riferisce al termine “classe sociale”, nonché al termine “dittatura di una classe sulle altre”, che attualmente non hanno nessun modello di ordinamento a cui poter essere riferiti), è dell'opinione per cui “la corretta formulazione secondo i criteri dell'astrattezza e della generalità porta inevitabilmente la norma a comprendere le situazioni conformi alla previsione tipica, anche al di là della stessa intenzione del legislatore, e perfino per situazioni storicamente nuove (...). L'origine e la *ratio* di una disposizione di legge non possono, quindi, considerarsi decisive per la sua esatta interpretazione. Invero, quali che siano stati il tempo e l'occasione che le abbiano dato vita, la norma ha una sua obiettiva valenza ed un proprio significato, che trascendono il fine e l'occasione che la fecero nascere ed esplicano la loro funzione precettiva sol che non contraddicano all'ordinamento vigente” Valiante, M., op. cit., 253-254.

30 Cass. 7 aprile 1987, *Angelini*, in Riv. pen., 1988. Nello stesso senso, Cass. 18 novembre 1985, *Donati*, Riv. pen., 1986.

31 “ il carattere sovversivo (...) di una associazione deve essere dedotto da quelli che sono i suoi fini dichiarati, nella concreta situazione storica, e non già dalla dottrina politica astratta cui l'associazione o i singoli membri di essa possano aderire. Questo perché l'incriminazione non colpisce una dottrina, ma un mezzo di attuazione di un'idea non consentito dall'ordine costituzionale. Entro questi limiti non rileviamo nessuna incompatibilità con i principi della Costituzione” Nuvolone, P., op. cit., 52.

sovertire l'ordinamento costituito nello Stato attraverso un programma concreto, basato sulla violenza³².

Nonostante si sia ormai affermato l'orientamento in favore della piena legittimità costituzionale dell'art. 270 c. p., autorevole dottrina si è schierata, a contrario, per la incostituzionalità della norma.

Il Vassalli si dichiara contrario alle posizioni dottrinali che hanno riscontrato nel requisito della violenza la giustificazione dell'attualità della norma, sottolineando invece che, pur non potendo prescindere dalla presenza dello stesso, esso è stato inserito con un chiaro intento storico e politico, in quanto caratterizzante, secondo il regime fascista, il metodo di lotta connaturato all'ideologia intesa a sovvertire.

In secondo luogo, si sottolinea che la questione di costituzionalità dell'art. 270 c. p. deriva dalla costituzionalità dell'art. 272 c. p., con la conseguenza che pur essendo di fronte ad un fatto, qual è senza dubbio l'associazione, la costituzionalità dell'art. 270 c. p. si collega al principio della libera manifestazione del pensiero.

Secondo il disposto dell'art. 21 Cost., si considera legittima anche la manifestazione dell'idea della violenza, essendo vietato solo l'uso della violenza; da ciò deve necessariamente derivare che l'art. 272 c. p. rientra nella sfera di tutela prevista dalla norma costituzionale, ovvero del diritto, riconosciuto a tutti i cittadini, di manifestare liberamente il proprio pensiero.

Anche secondo il Petta dall'incostituzionalità dell'art. 272 c.p. deriva conseguentemente l'incostituzionalità dell'art. 270 c.p.

La differenza tra le due norme è unicamente dovuta al fatto che il delitto di associazione sovversiva sanziona i partiti o movimenti politici che professano un'ideologia rivoluzionaria sovversiva, mentre l'art. 272 c. p. vieta l'attività del singolo che delle stesse ideologie fa apologia o propaganda.

L'Autore nega che la propaganda o l'apologia dell'idea della violenza, per ciò solo, possano essere considerate come limiti impliciti della Costituzione alla manifestazione del pensiero, in quanto "non sembra che la nostra Costituzione permetta di dedurre, in materia politica, l'esistenza di speciali limiti alla libertà di manifestazione del pensiero"³³.

Le argomentazioni che portano a tale conclusione riguardano il significato che si intende attribuire ai termini in questione.

La Corte Costituzionale, al fine di conciliare la norma con il dettato costituzionale, ha trasformato il reato in questione in reato di pericolo concreto.

In ordine all'apologia ha infatti affermato la Corte che con essa non si intende "una manifestazione del pensiero pura e semplice, ma quella che per le sue modalità

32 In definitiva, "spostando cioè l'incriminazione penale dall'idea di violenza ai mezzi posti in essere per attuarla, tale dottrina considera come fatto penalmente rilevante l'associazione la cui organizzazione sia espressione della volontà di un uso effettivo della violenza" Palermo-Fabris, E., ult. op. cit., 378.

33 Petta, P., op. cit., 693.

integri comportamento concretamente idoneo a provocare la commissione di delitti”³⁴.

Il problema è che con tale orientamento si collega il concetto di apologia con quello di istigazione indiretta, senza comprendere perché il codice penale abbia mantenuto distinte le due figure.

Se invece si facesse riferimento all’accezione reale del termine apologia, che indica un atteggiamento di difesa di un determinato pensiero o azione o persona rivolto solo all’intelletto del destinatario e non alla sua volontà, non sussisterebbe problema alcuno.

Anche rispetto alla propaganda la Corte Costituzionale ha mantenuto analogo atteggiamento, respingendo l’eccezione di incostituzionalità contro l’art. 272 c. p. ritenendo fine ultimo della stessa “quello di influenzare la ragione e la volontà dei soggetti che ne sono destinatari, orientandoli verso una determinata azione, o, comunque, verso un determinato atteggiamento politico”³⁵.

Tale indirizzo va però contrastato in quanto, sempre come afferma il Petta, nella propaganda, a differenza che nell’istigazione, pur facendosi riferimento all’uso della violenza, esso “è considerato in una prospettiva futura, per il giorno in cui ci si porrà questo obiettivo, senza che sia possibile dire quando questo giorno avverrà”³⁶.

Escludendo quindi che i concetti di propaganda e di apologia possano essere ricondotti a quello di istigazione indiretta³⁷, secondo l’Autore sarebbe inevitabile

34 Corte Cost., 4 maggio 1970, n. 65, *Traniello*, in *Giur. cost.*, 1970, 275.

35 Petta, P., op. cit., 696.

36 Petta, P., op. cit., 698.

37 Se invece i due concetti in questione fossero ricondotti all’istigazione, intesa come “azione e diretto incitamento all’azione” dalla Corte Costituzionale nella sentenza 27 febbraio 1973 n. 16, in *Giur. cost.*, 1973, I, 172, non si porrebbero problemi, essendo tale comportamento punito dalle legge penale e altresì costituzionalmente legittimo, dato l’incitamento diretto ad agire con violenza. Ma tale coincidenza di significati porta a considerare la propaganda come “l’affermazione e l’esaltazione di idee che si intende far conoscere e penetrare nella coscienza di altri soggetti, sollecitandone indirettamente la volontà di adesione (...) come tale essa (...) più che come manifestazione di pensiero è espressione di volontà e intenzione”, così come stabilito da Cass. 29 gennaio 1975, in *Giust. pen.*, 1976, II, 302, 317. In dottrina Palermo-Fabris, E., ult. op. cit., 373, ha affermato che “in tale modo, qualificando sostanzialmente la propaganda come istigazione indiretta, si attua un’arbitraria identificazione delle figure di istigazione e propaganda, dal legislatore, invece, espressamente distinte”. Dello stesso avviso anche Zuccalà, G., *Personalità dello Stato, ordine pubblico e libertà di pensiero*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1966, 1166, il quale sottolinea che l’apologia e la propaganda, in quanto mere manifestazioni di pensiero, esulano da ogni momento istigatorio. Ancora, in argomento, le osservazioni di Marconi, G., *Apologia sovversiva, violenza scritta e eversione ideologica*, in *Giur. merito*, 1979, II, 1182, il quale evidenzia la differenza tra i due concetti in questione e l’istigazione in relazione al fatto che mentre quest’ultima è diretta a mutare la volontà del soggetto verso il quale è diretta, propaganda e apologia sono invece tese ad incidere solo sull’intelletto dei destinatari.

itenerne la norma costituzionalmente illegittima³⁸.

Secondo il Mania, in merito al rapporto esistente tra l'art. 270 c.p. e l'art. 272 c.p., muterebbe il referente costituzionale, non essendo più l'art. 18 Cost., bensì l'art. 21 Cost.: propaganda e apologia sarebbero, per l'Autore, un'autentica manifestazione del pensiero, e come tali, esse sono pienamente garantite dalla Costituzione.

Come infatti il confronto politico è anche legato ad atteggiamenti propagandistici, al fine di ampliare l'area del consenso al partito, e tali manifestazioni sono tutelate dal dettato costituzionale, allora "le stesse garanzie non possono arrestarsi davanti all'espressione di un progetto teorico di cambiamento rivoluzionario dell'assetto statale, che pure ipotizzi finalisticamente l'uso della violenza, considerando che il pensiero politico, per sua natura, è sempre inscindibile dalla promozione di un'azione. E se l'attività del soggetto rimane nei confini della produzione intellettuale non sembra che possa essere invocata –nel nostro sistema costituzionale- la repressione dell'idea"³⁹.

Ancora, tale interpretazione ancorata al diritto di libera manifestazione del pensiero è stata ripresa dal Bettiol, il quale, pur sottolineando il fatto che la diffusione del pensiero è in realtà diretta a incidere sull'atteggiamento di chi riceve la comunicazione, e per questo è dotata di un potenzialità lesiva intrinseca, tuttavia, essendo un valore costituzionalmente garantito e tutelato, non può essere limitata in alcun modo, tranne nel caso di un pericolo concreto alla commissione di reati⁴⁰.

Secondo il Fiore, l'orientamento giurisprudenziale e dottrinale favorevole alla costituzionalità della norma in questione non ha tenuto in considerazione il principio secondo cui l'art. 21 Cost., oltre il limite esplicito del "buon costume", può incontrare limitazioni nelle legge ordinaria, solo a patto che esse siano previste dalla Costituzione.

38 Dello stesso avviso lo Zuccalà, il quale afferma che seppure sia legittimo ritenere che la Costituzione miri a vietare l'uso della violenza, ciò non comporta che il dettato costituzionale abbia anche come scopo quello di vietarne l'apologia o la propaganda, essendo tali comportamenti, mere manifestazioni di pensiero e quindi "non idonei, secondo principio di causalità, a determinare una violenza, neppure nella forma di concreto pericolo (...). Parlare di violenza è cosa ben diversa dal realizzarla o dal tendere casualmente a realizzarla (...). La violenza dunque, in quanto attuata, almeno come situazione di concreto pericolo, non l'idea della violenza, in quanto concepita come tale e comunicata, senza che la condotta posta in essere abbia idoneità causale a realizzarla" Zuccalà, G., op. cit., 1166-1167.

39 Mania, R., *L'incostituzionalità degli artt. 270 e 272 tra l'art. 18 e l'art. 21 della Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1987, II, 276-277.

40 "Ne consegue (...) che la diffusione in forma monosoggettiva concorsuale o associata del pensiero eversivo, non possa essere legittimamente oggetto di repressione penale, anche allorquando crei numerosi atteggiamenti di ostilità nei confronti dell'ordine costituzionale. Sotto questo profilo dunque l'art. 270 c. p. deve considerarsi incostituzionale" Bettiol, R., *Associazioni politiche illecite: contributo interpretativo*, in *Il delitto politico dalla fine dell'Ottocento ai giorni nostri*, Roma, 1984, 256.

L'Autore sottolinea infatti che “nessun bene costituzionalmente tutelato – ancorchè “fondamentale”- può considerarsi, per ciò solo, immunizzato a priori contro manifestazioni espressive avverse”⁴¹. E tale assunto risulta maggiormente valido nell’ambito della materia politica, dove il diritto di espressione, tende a prevalere su ogni altro interesse, dato che “le esigenze postulate dal rispetto di questo principio, veramente “coessenziale” all’ordinamento democratico, implicano infatti –per effetto della facoltà riconosciuta al singolo, di non accettare lo *status quo*- il bando di qualsiasi divieto che concreti una compromissione del suo diritto di esprimersi liberamente, nella contestazione di determinati assetti economici, politico-sociali o giuridico-istituzionali; anche, anzi soprattutto, se accettati dalla maggioranza”⁴².

Il nostro ordinamento costituzionale è infatti caratterizzato dalla presenza, legale, di movimenti e partiti c. d. “antagonisti”, ovvero forze politiche contrapposte; affinché tali diverse ideologie politiche possano convivere all’interno dello Stato, esse hanno sì l’obbligo di rispettare un minimo di regole di comportamento, ma sicuramente non si può arrivare a negare la loro natura. Tali forze di minoranza hanno solo l’obbligo dunque di “astenersi dall’uso della forza; ma non già anche ad astenersi in modo assoluto dall’esprimere e propugnare obiettivi rivoluzionari, antidemocratici, ecc.”⁴³.

Il Petta ha anche sottolineato come l’incostituzionalità dell’art. 270 c. p. possa essere fatta derivare dall’art. 3 Cost., che prevede il principio di eguaglianza e di parità di trattamento.

L’Autore rileva la discriminazione che la stessa norma crea tra associazioni comuniste, socialiste o anarchiche e organizzazioni che, pur proponendosi di agire con la violenza al fine di destrutturare il sistema costituzionale, non intendono però operare una trasformazione dei rapporti sociali alla base dell’ordinamento costituito.

Si presuppone quindi che “nel caso di un’associazione sovversiva avente un programma comunista o anarchico, quello che la legge considera come l’oggetto dell’offesa e della tutela sia lo stesso che verrebbe in questione nel caso –di cui il codice penale invece si disinteressa completamente- di un’associazione sovversiva avente tutt’altri obiettivi. Ora questo bene protetto dovrebbe consistere nel metodo democratico, offeso –nell’uno e nell’altro caso- dal progetto di far uso della violenza.”⁴⁴.

In realtà però, tale non è stata l’impostazione attribuita dal legislatore del ’30 alla norma, il cui obiettivo è stato proprio quello di tutelare lo personalità dello Stato da forze politiche antagoniste ben determinate.

In seguito a tali considerazioni quindi, l’Autore ritiene che in un sistema

41 Fiore, C., *I reati di opinione*, Padova, 1972, 90.

42 Fiore, C., op. cit., 91-92.

43 Fiore, C., op. cit., 103.

44 Petta, P., ult. op. cit., 700.

democratico non sia più possibile prevedere pene severissime contro associazioni sovversive comuniste, socialiste o anarchiche, e non sanzionare anche le associazioni sovversive prive di quel fondamento ideologico determinato⁴⁵.

La dottrina si è anche definita contraria alla teoria che giustifica l'attualità dell'art. 270 c. p., richiamandosi al dovere di fedeltà alla Costituzione, previsto dall'art. 54 Cost.

Nonostante il dovere di fedeltà non venga richiamato né dalla legge né tanto meno dalla Costituzione, la dottrina ha ritenuto che le associazioni sarebbero comunque obbligate all'accettazione dei principi fondamentali dell'ordinamento repubblicano e che quindi la norma in questione permetterebbe la limitazione dei diritti di libertà anche al di là di quanto espressamente previsto dal dettato costituzionale.

La Palermo-Fabris nega che alla norma possa essere attribuita una valenza tale da poterla considerare un limite al diritto di associazione *ex art.* 18 Cost.

L'Autrice ritiene infatti che non sia possibile né concepire l'art. 54 Cost. come dovere distinto da quello di obbedienza alle leggi né, conseguentemente, intenderlo come "fondamento autonomo di una norma limitatrice di un diritto di libertà contemplato dalla stessa Costituzione"⁴⁶. Tanto più, che né l'art. 18, né l'art. 49, nel prevedere il diritto d'associazione, richiamano o prevedono il limite ulteriore del dovere di fedeltà.

Inoltre, sempre secondo l'Autrice, l'applicazione di tale dovere risulta ancora più pericolosa se applicata "a norme tese a reprimere la libertà di associarsi in partito politico. In tal modo si finirebbe per reintrodurre nel nostro ordinamento un concetto di Stato etico, portatore di valori assoluti, contrapposto al singolo, che invece tutto il sistema di norma costituzionali è teso a rigettare"⁴⁷.

45 Il Petta, *ult. op.cit.*, 704-705, sostiene che una un'interpretazione della norma in tal senso sarebbe possibile soltanto se le si attribuisse un carattere "polivalente". L'Autore ritiene infatti che, ammettendo che, di per sé *l'occasio legis* non sia decisiva, "quel che dobbiamo chiederci è se sia possibile dilatare, e in che misura, il concetto di classe sociale o quello di ordinamenti sociali ed economici costituiti nello Stato". In ordine al concetto di "classe sociale", si sono posti rilevanti problemi in merito ad un possibile allargamento di significato, date le diverse interpretazioni previste, non solo in ambito giuridico. Più difficile si è presentata l'espressione "ordinamenti economici e sociali", la quale essendo collocata alla fine del primo comma dell'art. 270 c. p. si ritiene abbia una funzione di chiusura della norma, tanto che non si è riusciti ad attribuirle nessuna interpretazione di natura estensiva. A seguito di tale analisi, il Petta ritiene di dover concludere nel senso che non è possibile dare all'art. 270 c. p. "un'interpretazione più ampia di quella tradizionale, tale da fugare le riserve che si sono espresse, circa la sua compatibilità con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della parità di trattamento fra partiti".

46 Palermo-Fabris, *ult. op. cit.*, 382.

47 Palermo-Fabris, *ult. op. cit.*, 383. dello stesso avviso in dottrina anche Manzini, V., *op. cit.*, 11, nota 2, il quale sottolinea: "Un dovere di fedeltà in uno Stato libero è concepibile solo da parte di chi lo abbia volontariamente assunto. Il semplice fatto di essere cittadino di uno Stato per nascita non può fondare un dovere di fedeltà, né la qualifica di cittadino comunque avuta, implica necessariamente il dovere di fedeltà alla Repubblica quando si ammette la libertà di opinione e propaganda per altri regimi politici".

Della stessa opinione il Petta, il quale individua nell'applicazione di tale teoria, addirittura un pericolo, in quanto, non essendo il concetto di "fedeltà alla Repubblica" specificato dalla Costituzione, non sarebbero per nulla chiari i criteri a cui fare riferimento per dedurne il significato⁴⁸.

Infine, parte della dottrina si è opposta all'orientamento di chi ha scelto di adeguare la norma al dettato costituzionale attraverso un'interpretazione evolutiva della stessa.

Si è infatti argomentato che, se si ritenesse valida tale teoria, si finirebbe per far coincidere il reato di associazione sovversiva con quello di attentato contro la Costituzione dello Stato previsto dall'art. 283 c.p. che punisce chiunque commette un fatto diretto a mutare la costituzione dello Stato o la forma del Governo, con mezzi non consentiti dall'ordinamento costituzionale dello Stato.

Tale assunto deriva alla considerazione che "il termine "costituzione" non può non considerarsi comprensivo di tutti gli ordinamenti legittimi dello Stato e quindi anche di quelli espressamente previsti dall'art. 270 c. p."⁴⁹.

Se infatti si interpreta il termine succitato in senso lato, ovvero comprendendo in esso non solo il riferimento all'ordinamento dello Stato, ma anche agli ordinamenti dei diritti e degli interessi dei singoli, dalla stessa Costituzione riconosciuti e tutelati, ne deriva che la condotta si realizza anche nel caso in cui ad essere violati siano questi ultimi. Se così si considera il delitto di cui all'art. 283 c. p, non si riscontra nessuna differenza sostanziale con il delitto di associazione sovversiva, che mira a "sovvertire... gli ordinamenti economici o sociali costituiti nello stato" o a sopprimere "ogni ordinamento politico e giuridico".

Inoltre, nonostante l'art. 270 c. p. faccia espresso riferimento alla violenza, mentre l'art. 283 c. p. parla genericamente di "mezzi non consentiti dall'ordinamento costituzionale dello Stato", non dovrebbe essere revocabile in dubbio che se tra i mezzi non consentiti vanno ricompresi tutti i mezzi illeciti, necessariamente vi deve rientrare anche la violenza di cui all'art. 270 c.p.⁵⁰.

Si ritiene quindi che le varie tecniche interpretative utilizzate da giurisprudenza e dottrina al fine di adeguare la norma all'attuale ordinamento democratico, siano da rifiutare: "Se si vuole veramente impedire che in futuro possano prodursi effetti

48 "questo principio (sia pure inteso diversamente da come oggi lo si prospetta) giocò un grande ruolo nelle teorie totalitarie del diritto penale, nella misura in cui permetteva di sostituire alla precisione delle definizioni legislative un malcerto richiamo a nebulosi valori etici o nazionali. Per lo stesso motivo esso non ha trovato fortuna nella dottrina italiana: che non solo si mantiene legata alla tradizione democratica-liberale, che diffida di concetti troppo indeterminati, ma vede come la Costituzione italiana, (...), sia concepita come un sistema di impegni reciproci che tutti riposano sulla certezza del diritto e sulla chiarezza dei limiti che ad ognuno sono posti. Appare dunque preferibile la concezione che, pur riconoscendo l'autonomia concettuale della "fedeltà" rispetto alla "osservanza delle leggi", risolve nella seconda il contenuto concreto della prima" Petta, P., ult. op. cit., 680-681.

49 Gallo. E., e Musco, E., op. cit., 34.

50 Gallo. E., e Musco, E., op. cit., 34; Palermo-Fabris, E., ult. op. cit., 381.

distorsivi ed interpretazioni aberranti come quelle a cui si è più volte assistito, occorre uscire dalla logica dei tentativi di “rimodellare” e manipolare in sede interpretativa fattispecie che manifestano carenze insuperabili sotto il profilo della tassatività e di un tangibile e realmente “afferrabile” disvalore offensivo”⁵¹.

I rapporti tra l'art. 270 c.p. e l'art. 270 bis c.p.

L'art. 3 della legge 6 febbraio 1980, n. 15 ha convertito in legge il D. L. 15 dicembre 1979, n. 625, avente ad oggetto “misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica” e ha esteso l'area dell'intervento penale in materia di delitti contro la personalità dello Stato con un nuovo reato associativo previsto dall'art. 270 bis c. p. intitolato: “Associazioni con finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico”.

Per effetto di tale norma è punito con la reclusione da sette a quindici anni “chiunque promuove, costituisce, organizza o dirige associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con fini di eversione dell'ordine democratico” e con la reclusione da quattro a otto anni “ chiunque partecipa a tale associazione”.

L'art. 270 bis c. p. nasce come risposta dello Stato democratico alla gravissima situazione d'emergenza del nostro Paese alla fine degli anni Settanta, a seguito degli attacchi sempre più massicci posti in essere contro lo Stato dalle organizzazioni terroristiche.

Chiari appaiono i problemi di coordinamento e coesistenza con il delitto di associazione sovversiva posto che, prima della previsione dell'art. 270 bis c.p., ai gruppi terroristici che minavano l'assetto istituzionale dello Stato veniva contestato l'art. 270 c. p.

Due le interpretazioni possibili del rapporto tra gli articoli: o l'art. 270 bis c. p. ha tacitamente abrogato l'art. 270 c.p., per sovrapposizione del dettato normativo, oppure, essendo state ricomprese sotto l'art. 270 bis c. p. le associazioni che si propongono il ricorso concreto alla violenza come strumento per l'eversione dell'ordinamento democratico, l'art. 270 c. p. mantiene la residua funzione di punire le associazioni che presentano, anche solo in via eventuale, la violenza, all'interno del loro programma politico⁵².

51 De Francesco, G., *Societas sceleris. Tecniche repressive delle associazioni criminali*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1992, 98.

52 In dottrina vi è stato anche chi non ha rilevato nessuna incongruenza tra le due fattispecie e, anzi, ne ha sottolineato le diversità, al fine di dimostrare la piena legittimità di entrambe. Valiante, M., op. cit., 267-268 afferma infatti che le due norme si differenziano tra loro per numerosi aspetti: per l'ambito, essendo l'associazione sovversiva atta ad indicare singoli e determinati ordinamenti statuali, mentre l'associazione eversiva si riferisce a tutto l'ordinamento costituzionale; per i tempi, essendo che la prima deve maturare anche nelle coscienze della massa, per realizzarsi e quindi richiede tempi più lunghi e di essere pubblicizzata, mentre la seconda è segreta e riguarda un gruppo compatto. Da qui la legittimità di entrambe le norme.

La prima soluzione è stata accolta da una pronuncia giurisprudenziale nella quale si è rilevato come la formulazione dell'art. 270 c.p. comprenda anche le associazioni indicate genericamente come "terroriste", dato che "il terrorismo altro non è che lo strumento violento usato per conseguire finalità di eversione a cui la predetta norma fa riferimento, esplicito od implicito"⁵³.

Tale interpretazione però non è risultata conforme né alla *ratio legis* dell'art. 270 *bis* c. p., individuata nella necessità di "colmare una lacuna del sistema penale"⁵⁴, né alla lettera della disposizione introduttiva del nuovo reato, che infatti dispone: "Dopo l'art. 270 del codice penale è aggiunto il seguente: art. 270 *bis*", dal quale si ricava che era proprio nell'intenzione del legislatore mantenere distinte e in vigore entrambe le figure di reato.

E' stato quindi necessario ripensare al rapporto tra le due norme, al fine di salvare l'autonomia reciproca di previsione.

Il De Francesco ha sottolineato che, non essendo possibile individuare una differenza specifica -in quanto "sovversione" ed "eversione" rappresentano in realtà "due espressioni a contenuto sostanzialmente omogeneo, con una differenza linguistico-lessicale che riecheggia solo la diversa temperie culturale in cui le norme sono state formate"- è necessario fare riferimento al metodo prescelto per conseguire le finalità, ovvero la "violenza".

Rispetto a tale requisito "è da ritenere che, dato l'incontestabile riferimento dell'art. 270 *bis* c. p. ad un programma concreto di violenza, lo spazio riservato all'art. 270 c. p. non possa essere ricoperto, allora, proprio dalle ipotesi in cui la violenza formi oggetto di un generico programma di tipo rivoluzionario. In definitiva, la "sovversione violenta" cui allude l'art. 270 si risolve, dunque, nel tipo di mutamento istituzionale (di carattere rivoluzionario) cui tende l'associazione, facendo sì che l'offensività della fattispecie graviti, non sui mezzi criminosi utilizzati, ma sui fini politici perseguiti dall'associazione"⁵⁵.

Si è successivamente affermato che "l'art. 270 *bis* c. p. finisce per caratterizzarsi, rispetto all'art. 270 c. p., oltre che per la maggior gravità delle pene, per un più immediato riferimento al compimento di atti di violenza rispetto alla più ampia dizione dell'altra norma". Conseguentemente si ritiene che il legislatore abbia introdotto una norma speciale "sottraendo larghissimo spazio a quello che fino al dicembre 1979 era l'ambito di applicazione dell'art. 270. Tale norma, d'ora in avanti potrà quindi essere applicata solo nell'ipotesi assai improbabile che l'associazione, che si costituisce a fini di sovversione, programmi un'attività criminosa consistente

53 Marconi, G., ult. op. cit., 314.

54 In questo senso, Caselli, G. C., e Perduca, A., *Terrorismo e reati associativi: problemi e soluzioni giurisprudenziali*, in *Giur. it.*, 1982, IV, 212 e Marconi, G., ult. op. cit., 315.

55 De Francesco, G., *Commento al d. l. 15 dicembre 1979, convertito, con modificazioni, nella l. 6 febbraio 1980, n. 15, art. 3*, in *Leg. Pen.*, 1981, 52.

esclusivamente in iniziativa di istigazione e di apologia, solo indirettamente e non immediatamente, usando la violenza come concreto strumento di lotta politica. Pertanto, se l'associazione viene costituita al solo scopo di istigare all'uso della violenza finalizzata a determinati obiettivi politici e di fare l'apologia di tali fatti violenti, (...) non può trovare applicazione l'art. 270 *bis* c. p. rientrando tale caso nella vecchia figura dell'associazione sovversiva⁵⁶.

Il problema risulterebbe dunque superato, se non fosse che in questo modo l'art. 270 c. p. altro non colpisce che estrinsecazioni della libertà di manifestazione del pensiero; si ritorna dunque alle contestazioni in ordine al rapporto tra la norma e l'art. 21 Cost.

Secondo il Pelissero, da tale ultima interpretazione si potrebbe in realtà far derivare la disapplicazione dell'art. 270 c. p., "in quanto oggi non appare più storicamente attuale una associazione rivoluzionaria che si proponga la sola diffusione ideologica del programma violento. In effetti, negli ordinamenti democratici, nei quali viene assicurata la libertà di manifestazione del pensiero, la criminalità politica si identifica con la criminalità terroristica, per la quale il ricorso alla violenza costituisce il mezzo concretamente impiegato per il perseguimento delle finalità sovversive e destabilizzanti"⁵⁷.

Un ulteriore dubbio è dovuto anche al fatto che, a seguito delle numerose previsioni di fattispecie, si rischia che il reato associativo divenga facile strumento dei processi politici, diventando, a causa della disancorazione da esso del reato scopo, nonché per le mancanze in ordine alla descrizione del fatto tipico, non più un fatto da provare per ogni singolo imputato, quanto "un'ipotesi politica costruita sulla base della personalità sovversiva degli imputati"⁵⁸.

Proprio per questo motivo il reato di associazione sovversiva è stato inserito nella categoria del pericolo presunto, in quanto si presuppone che la costituzione di tale associazione concretizzi un pericolo per lo Stato, a prescindere da un'effettiva realizzazione di reato; ma allora sorgono in merito ulteriori contestazioni, in ordine al rapporto tra il pericolo presunto e il principio di legalità.

I problemi di adeguamento politico-normativo dell'art. 270 c. p. e, più in generale, della categoria del delitto politico, rispetto all'ordinamento democratico e i progetti di riforma.

A seguito delle considerazioni svolte, sembra opportuno un ulteriore accenno alle problematiche che il delitto di associazione sovversiva in particolare e i delitti contro la personalità dello Stato in generale, comportano rispetto all'ordinamento

56 Sent. Ord. Giud. istrutt. Trib. Padova 4 settembre 1981, *Del Re ed altri*, in *Foro It.*, 1983, II, 179.

57 Pelissero, M., ult. op. cit., 208-209.

58 Pelissero, M., ult. op. cit., 209.

democratico italiano. Pare infatti necessario chiarire in ultima analisi se i delitti contro la personalità dello Stato, e specificatamente, la categoria del delitto politico, a cui appartiene il delitto di associazione sovversiva, rispecchino realmente la gerarchia dei beni giuridici e l'assetto politico e costituzionale alla base dell'ordinamento attuale.

Il Fiandaca ritiene infatti che, se si considera la ripresa in questi ultimi anni del fenomeno eversivo -e, conseguentemente, dei delitti politici- allora anche una norma come il delitto di associazione sovversiva potrebbe ritenersi compatibile con il modello di uno Stato che, seppur democratico, scelga di ricorrere ad una tutela avanzata, al fine di garantire se stesso e la comunità civile. In questo caso, la norma non dovrebbe più essere considerata come espressione dello Stato autoritario fascista, e sarebbe in tal modo svincolata dall'*occasio legis* originaria.

Secondo quanto espresso dall'Autore, tale scelta concreta di prevalente dottrina e giurisprudenza non può ritenersi legittima. Questo orientamento trova infatti un limite "nel rispetto di quelle regole e di quei criteri di valore che legittimano, anche dal profilo costituzionale, la tecnica di protezione penalistica come strumento di mediazione giuridico-formale dei conflitti sociali"⁵⁹. Ne consegue che non sarebbe comunque sufficiente, ai fini di una possibile giustificazione, addurre la tesi per cui la struttura di una norma, varia, in relazione a chi la usa; il delitto di associazione sovversiva mantiene comunque la sua impostazione autoritaria e repressiva, anche se viene applicato al fine di tutelare non lo Stato autoritario fascista ma lo Stato democratico.

Anche il Panagia e il Padovani sono dell'avviso che le contraddizioni presenti nella disciplina del diritto penale politico siano principalmente dovute all'identificazione dell'ordinamento democratico con lo Stato-persona, che riconosce al centro del "sistema" un unico soggetto, ovvero lo Stato stesso -e conseguentemente il potere politico in carica- anziché con lo Stato-comunità, che invero riconosce e tutela tutti gli interessi fondamentali presenti nell'ordinamento. Il problema che ne deriva è che questa impostazione da un lato, mal si concilia con l'esigenza dell'attuale Stato democratico, per il quale diritti politici del cittadino e interessi del potere politico occupano la stessa posizione e, dall'altro non prende in considerazione che nel momento in cui si offende un interesse politico dello Stato, ad essere leso non è il solo apparato organizzativo, ma l'intera comunità politica che lo costituisce. Senza dimenticare che tale impostazione comporta la sopravvivenza di norme chiaramente illiberali e, conseguentemente, in alcuni casi, la presenza nel sistema di sanzioni penali volte a punire comportamenti che, per quanto dubbi, dovrebbero essere valutati solo sul piano politico.

59 Fiandaca, G., Il codice Rocco e la continuità istituzionale in materia penale, in *Quest. Giud.*, 1981, 82.

Dalle considerazioni finora emerse, parte della dottrina ha tratto la conclusione di un'esigenza di un profondo ripensamento del diritto penale politico, da riformulare in maniera antitetica rispetto a quello vigente.

Alla base della maggior parte gli orientamenti riformatori vi è la convinzione che al centro dell'ordinamento di uno Stato democratico debba essere posta la persona.

Parte della dottrina ritiene necessario ricondurre la nozione dei delitti politici, non allo Stato-persona, bensì allo Stato-comunità, ovvero ad un "sistema" che non ponga al centro di tutto un unico soggetto, ma che invero rappresenti il momento di sintesi delle diverse situazioni giuridiche riconosciute nel nostro ordinamento democratico. In altre parole, ciò che si rende necessario è la costituzione di un equilibrio tra forze diverse (potere politico, formazioni sociali e individui) ma tutte in eguale misura legittime, in forza di un compromesso tra interessi diversi sancito dalla s Carta costituzionale.

In merito propriamente ai delitti politici associativi, il limite alla punibilità va riscontrato nei principi, espressi dallo stesso ordinamento, che riconoscono piena legittimità alle formazioni sociali (partiti, sindacati, etc.) nonché al pluralismo di esse, chiara espressione di una scelta volta a tutelare qualsiasi tipo di posizione ideologica, anche se diversa da quelle espresse dal partito al governo.

Il Romano perviene alle stesse conclusioni; affinché si costruisca un diritto penale politico compatibile con il nostro ordinamento quindi, è necessario che esso si uniformi all'esigenza di equilibrio tra i vari interessi politici presenti all'interno dell'ordinamento democratico; ne deriva che lo Stato ha il compito di circoscrivere "l'area delle incriminazioni ai soli comportamenti meritevoli di pena perché spregevoli e lesivi di beni giuridici di particolare "corposità", agevolerà e coltiverà sempre la libera diffusione delle idee sino al limite ultimo della induzione di pericoli concreti nei confronti di beni giuridici di particolare rilievo"⁶⁰.

In merito ai delitti contro la personalità dello Stato, il Romano ipotizza numerosi cambiamenti di prospettiva: in primo luogo, una nuova denominazione del titolo, che deve ricondurre le diverse fattispecie previste nei singoli capi al concetto dell'interesse dell'organizzazione della convivenza comunitaria; in secondo luogo, per quanto attiene più specificatamente ai singoli Capi, il primo dovrebbe ricomprendere le fattispecie che minano la dimensione internazionale, il secondo, quelle che hanno o possono avere un'attinenza internazionale, mentre al terzo sarebbe demandata la tutela dell'assetto costituzionale dello Stato.

Per quanto riguarda poi i reati associativi, la proposta è quella di ripensare la materia in termini di maggiore omogeneità e di integrale rispetto dei limiti costituzionali: una volta eliminate le fattispecie totalmente incompatibili con l'art. 18 Cost., le altre dovrebbero essere riunite in un contesto unitario, che poggi sulla associazione per delinquere come figura-base, ed articolarsi poi a seconda del differente scopo dell'associazione. Inoltre, se si ritiene indispensabile ricorrere ad una

60 Romano, M., op. cit., 154.

tutela anticipata, la rilevanza penale deve comunque essere fondata nella normativa “su un concreto apparato organizzativo, cioè su un fenomeno di organizzazione già intrapresa o avviata da un numero determinato di persone e sulla circostanza che il proposito, o meglio, il programma, consista non tanto nel compimento di atti di violenza (in questo caso non sono da sottoscrivere integralmente a mio avviso né l’art. 270 bis, né maggior ragione, l’art. 270, per via della scarsa incisività dell’avverbio “violentemente”), quanto nella commissione di uno o più delitti”⁶¹.

Il De Francesco, prendendo in considerazione specificamente il reato associativo, analizza le possibili proposte di modificazione della categoria.

La tesi favorevole alla totale eliminazione delle fattispecie incriminatrici di natura associativa, è stata formulata a seguito della difficoltà riscontrata in dottrina di connotare in termini sufficientemente determinati le caratteristiche strutturali delle norme in questione e dalla conseguente preoccupazione che si potessero verificare orientamenti interpretativi, volti ad ampliare a dismisura l’ambito di applicazione delle norme, causando in questo modo una forte retrocessione della soglia di punibilità. Il problema che deriva dall’accettazione di questa tesi però è che l’esclusione totale dei fenomeni di associazionismo, condurrebbe a risultati inaccettabili sul piano dell’efficienza repressiva del sistema; infatti non si ritiene possibile ignorare che, all’interno dello Stato, si verifica sempre più frequentemente la presenza di vaste e molteplici organizzazioni criminali.

Secondo il De Francesco risulta quindi più opportuno considerare l’ipotesi “compromissoria”, ovvero la tesi riformatrice, maggiormente improntata ad espungere dal sistema le fattispecie meno compatibili con l’ordinamento dello Stato democratico (è sicuramente il caso, tra le altre, del delitto di associazione sovversiva), e a rendere più moderno ed efficiente l’apparato repressivo.

Secondo tale impostazione, la soluzione consiste nell’attribuire al fenomeno associativo un ruolo più circoscritto, o sanzionando l’associazione solo nel momento in cui ponga in essere atti esecutivi del suo programma, e nel caso in cui il programma avesse ad oggetto la commissione di reati, dovrebbero esserne stati realizzati almeno alcuni, o punendo esclusivamente i delitti-scopo, attribuendo in questo caso all’associazione un ruolo di mera circostanza aggravante.

Le considerazioni finora effettuate non sarebbero complete se non si tenessero in considerazione i progetti ed i disegni di legge che hanno in qualche modo tentato di operare delle trasformazioni alla classe dei delitti contro la personalità dello Stato e, in particolare, dell’art. 270 c. p.

Il primo progetto di riforma faceva parte del “Progetto preliminare del nuovo codice penale”, pubblicato negli anni 1949-1950⁶². Il progetto, seppure garantiva la tutela e la protezione dell’integrità dello Stato, aveva come obiettivo anche quello di non mantenere nel sistema norme contrastanti profondamente con l’ordinamento

61 Romano, M., op. cit., 165.

62 *Progetto preliminare del codice penale, a cura del Ministero di Grazia e Giustizia, Roma, 1950.*

democratico, “volte ad assicurare, sotto minaccia di gravi sanzioni, il predominio di una classe o di un movimento politico, comprimendo o addirittura impedendo la libera manifestazione del pensiero e le serie contese dei partiti”⁶³.

Con tale intento, il progetto delinea la soppressione, dal Capo I, degli artt. 270-274 c. p.

Per quanto riguarda l’impianto generale del titolo, la cui denominazione non venne mai mutata, i compilatori proposero in primo luogo di incorporare il capo III nel successivo Titolo II (il quale avrebbe previsto i “delitti contro le libertà costituzionali), nonché di unire insieme reati già distintamente previsti dal codice penale e reati militari, in un unico titolo (dei delitti contro la personalità internazionale dello Stato). I Capi II, IV e V non sarebbero stati invece sottoposti a radicali mutamenti, eccetto per l’abrogazione di talune norme, o la previsione di poche altre. Seppure il progetto non prevedeva mutamenti sostanziali né originali, esso è l’unica istanza di riforma completa.

Le successive proposte di trasformazione si sono infatti limitate ad interessare solo singole disposizioni o gruppi di esse.

Un esempio in tal senso è rappresentato dal disegno di legge “per la difesa dello Stato e delle libertà”, presentato al Senato il 16 maggio 1952 dall’allora Ministro di Grazia e Giustizia, On. Zoli⁶⁴.

Seppure il contenuto del progetto non prenda in considerazione l’intero impianto del codice penale, esso rimane comunque vincolato ai principi enunciati in quello precedente, nel senso che l’obiettivo rimane quello di creare un equilibrio tra la difesa della personalità dello Stato, e di garantire ai cittadini le libertà civili e politiche riconosciute loro dal dettato costituzionale.

E proprio una prospettiva di questo tipo induce i riformatori a proporre nel senso di abrogare 270 c. p. Nonostante infatti il bene tutelato rimanga lo stesso, si ritiene, anche in questa sede, che il delitto di associazione sovversiva mini all’equilibrio tra i due soggetti, lo Stato e il cittadino, in quanto tutela solo il primo e non il secondo.

Un nuovo “Progetto preliminare di modificazioni del codice penale” viene redatto nel 1956, da una Commissione ministeriale insediata dal Guardasigilli, On. Moro.

63 Marconi, G., ult. op. cit., 289.

64 Il testo e la relazione del progetto sono pubblicati in *Riv. pen.*, 1952, I, 255. Esso, oltre a prevedere l’abrogazione, tra gli altri, degli artt. 270, 271, 272 c. p., introduceva un art. 269 *bis* che puniva fondatori, dirigenti e membri di “un partito, un’associazione o un movimento, il quale sia diretto contro gli istituti democratici fondamentali stabiliti dalla Costituzione, ovvero minacci od esalti la violenza come metodo di lotta politica...qualora ne possa derivare pericolo per le libertà civili e politiche dei cittadini”, con pene notevolmente più miti di quelle previste nell’art. 270 c. p. Un art. 269 *ter* inoltre, puniva “chiunque fa propaganda per stabilire una dittatura, o per la soppressione delle libertà civili e politiche garantite dalla Costituzione, o per l’uso della violenza come metodo di lotta politica”, e l’apologia degli stessi fatti. Infine un art. 269 *quinquies* completava il sistema, privando i colpevoli degli stessi fatti dell’elettorato attivo e passivo per la durata di cinque anni.

Anche in questo caso si sottolinea la necessità che in uno ordinamento democratico, venga prevista l'eliminazione di norma emblematiche della filosofia fascista dello Stato, quali gli artt. 270-274 c. p.

Nel successivo progetto di legge Gonella del 1960 si prevede invece non l'abrogazione, bensì la modifica del delitto di associazione sovversiva, nel senso di riferirlo a tutte "le associazioni dirette a mutare violentemente l'ordinamento costituzionale dello Stato"⁶⁵.

Recentemente, l'On. Pisapia ha manifestato la sua intenzione a presentare alla Commissione giustizia, una proposta di legge volta a depenalizzare o ad eliminare del tutto i reati cosiddetti "anacronistici". In relazione all'art. 270 c. p. il progetto prevede che esso passi da reato di pericolo al meno grave reato di danno e che non abbia più rilevanza penale la mera manifestazione e propaganda delle opinioni, anche minoritarie; la punibilità dovrà riguardare solo chi abbia effettivamente commesso delitti concretamente idonei a sovvertire con la violenza l'ordinamento costituzionale e a sopprimere il pluralismo politico.

Dalle considerazioni effettuate si evince che è stato sempre presente, in tutti i progetti di riforma, l'intento di abrogare, o almeno di depenalizzare, il delitto di associazione sovversiva, al fine di perseguire non il mero dissenso ideologico, ma l'effettiva e idonea condotta di chi cagioni concreti danni alla collettività .

Considerazioni conclusive

Le considerazioni in merito al delitto di associazione sovversiva inducono a ritenere che l'*occasio legis* che ha dato origine alla norma, porti a considerarla come vero proprio strumento finalizzato alla repressione del dissenso politico.

L'obiettivo del regime infatti fu quello di colpire, attraverso una disposizione penale, il partito comunista, quello socialista e il movimento anarchico, considerate come forze antitetiche allo Stato e ritenute pericolose per l'integrità di questo.

Al fine di tutelare lo Stato-persona giuridica, si sanzionò la sola costituzione dell'associazione sovversiva, ovvero il solo fatto della sua esistenza, costruendo una fattispecie a pericolo presunto, per la realizzazione della quale non sarebbe stato necessario il compimento di alcun delitto, essendo considerato come tale la sola presenza di essa all'interno dell'ordinamento statale.

In seguito alla caduta del regime fascista e con l'introduzione della Carta costituzionale, numerosi sono stati i problemi sorti in relazione all'art. 270 c. p., primo fra tutti la sua legittimità rispetto ai parametri dello Stato democratico, previsti dalla stessa Costituzione.

65 Il testo è stato ripreso anche nel successivo progetto Gonella del 1968.

Seppur dottrina e giurisprudenza prevalenti ne abbiano affermato la legittimità, chi, direttamente e chi, invece, attraverso un'interpretazione evolutiva, altrettanti sono stati gli Autori che hanno criticato la compatibilità del delitto di associazione sovversiva al dettato costituzionale.

Il contrasto con il dettato costituzionale e la non necessità di questa norma nel nostro ordinamento, il cui posto e la cui funzione ben possono essere attribuiti ad altre, fa pensare che sarebbe stato necessario, da parte del legislatore, un profondo ripensamento in materia.

REFERENCIAS

Antolisei, F., *Manuale, parte speciale*, vol. II, edizione integrata e aggiornata a cura di L. Conti, Milano, 2000.

Bettiol, R., *Associazioni politiche illecite: contributo interpretativo*, in *Il delitto politico dalla fine dell' Ottocento ai giorni nostri*, AAVV, Roma, 1984.

Caselli, G. C. e Perduca, A., *Commento all'art. 1 della legge 29 maggio 1982, n. 304*, in *Leg. pen.*, 1982, 544.

Conti, U., *I delitti contro la personalità dello Stato nel nuovo codice penale*, in *Riv. pen.*, 1931, I, 608.

De Francesco, G., *Commento al d.l. 15 dicembre 1979, n.625, convertito, con modificazioni, nella l. 6 febbraio 1980, n. 15, art. 3*, in *Leg. pen.*, 1981, 49.

De Francesco, G., *Societas sceleris : Tecniche repressive delle associazioni criminali*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1992, 54.

Di Vico, P., *Associazione, propaganda e apologia sovversiva o antinazionale*, in *Annali di dir e proc. pen.*, 1939, 913.

Fiandaca, G., *Il codice Rocco e la continuità istituzionale in materia penale*, in *Quest. Giud.*, 1981, 73.

Fiore, P., *I reati di opinione*, Padova, 1972.

Gallo, E., e Musco, E., *Delitti contro l' ordine costituzionale*, Bologna, 1984.

Mania, R., *L'incostituzionalità degli artt. 270 e 272 tra l'art. 18 e l'art. 21 della Costituzione*, in *Giur. cost.*, 1987, II, 272.

Manzini, V., *Trattato di diritto penale italiano*, vol. IV, 5° ed., Torino, 1986.

Marconi, G., voce *Stato (delitti contro la personalità internazionale dello)*, in *Dig. pen.*, vol. XIII, Utet, 1997, 640.

Marconi, G., *Apologia sovversiva, violenza scritta e eversione ideologica*, in *Giur. merito*, 1979, II, 1179.

Nuvolone, P., *Le leggi penali e la Costituzione*, Milano, 1953.

Padovani, T., *Bene giuridico e delitti politici. Contributo alla critica e alla riforma del titolo I del libro II c. p.*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1982, 3.

Palazzo, F. C., *Associazioni illecite e illeciti delle associazioni*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1976, 418.

Palermo Fabris, E., *Il delitto di associazione e le sue problematiche costituzionali*, in *Giust. pen.*, 1980, II, 357.

Pelissero, M., *Il delitto politico: illecito di categoria e tecniche di tutela*, Torino, 1996.

Pelissero, M., *Reato politico e flessibilità delle categorie dommatiche*, Napoli, 2000.

Petta, P., *Reati associativi e libertà di associazione*, in *Il delitto politico dalla fine dell' Ottocento ai giorni nostri*, AAVV, Roma, 1984.

Pulitanò, D., voce *Delitto politico*, in *Dig. pen.*, III, Utet, 1959, 359.

Rocco, A., *La dittatura politica del fascismo*, in *Scritti e discorsi politici*, Milano, 1938, 1095.

Rocco, A., *La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma, 1927.

Romano, M., *Il cod. Rocco e i lineamenti di una riforma del diritto penale politico*, in *Il cod. Rocco 50 anni dopo*, in *Quest. giud.*, 1981, 145.

Rossi, P., *Lineamenti di diritto penale costituzionale*, Palermo, 1953, 88.

Valiante, M., *Il reato associativo*, Milano, 1990.

Zuccalà, G., *Personalità dello Stato, ordine pubblico e libertà di pensiero*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1966, 1164.