

*Repliche alla Lettera****Ritrovare la matrice antifascista della Costituzione repubblicana*****di Barbara Pezzini****1. La barriera antifascista alla pratica politica**

La lettera 1/2024, muovendo da un ennesimo fatto della cronaca *politica* – e sottolineo *politica* – quale l'esibizione organizzata e ostentata del saluto romano nella commemorazione della strage di Acca Larenzia, ci chiama a riflettere sul senso *attuale* e *permanente* della matrice antifascista della Costituzione repubblicana; un invito che incrocia la notizia della sentenza delle Sezioni Unite penali della Cassazione del 18 gennaio, che ha affrontato la questione dell'inquadramento penale delle "chiamata del presente" e del "saluto romano" alla luce delle leggi Scelba e Mancino (v. l'informazione provvisoria della Corte Suprema di Cassazione n. 1/2024).

Personalmente credo che Corrado Caruso abbia individuato puntualmente il nodo che sollecita la nostra responsabilità di costituzionalisti/e: la XII disposizione *finale* della Costituzione repubblicana pone un confine insuperabile, una barriera antifascista, nei confronti dei «*soggetti organizzati, dotati dunque di un plusvalore di forza politica*» perché non possano «*assecondare, testimoniare, propagandare l'ideologia fascista*», riproponendo *sotto qualsiasi forma* l'esperienza del fascismo nell'arena del confronto politico che si vuole democratico.

L'antifascismo della Costituzione vive come limite delle forme della politica, non della libertà di espressione.

In questo sta il carattere fondativo e fondante della Repubblica, quella che personalmente ho ritenuto di chiamare "la matrice antifascista della costituzione italiana".

La marcatura organizzativa politica è anche l'indicazione chiave che, quando ne sarà nota la motivazione, permetterà un confronto più approfondito con la decisione delle Sezioni Unite.

2. La matrice antifascista: origine materiale e principio permanente di senso

L'antifascismo è *origine materiale* della Costituzione nel senso propriamente del fatto costituente che si compie a monte dell'Assemblea costituente e ne costituisce la premessa. L'*unità antifascista* è la fonte di legittimazione politica che si sintetizza nella *prima costituzione provvisoria* in cui identifichiamo lo scarto e la discontinuità rispetto alla tradizione statutaria: nel d.lgs.lgt. 151/1944 l'unità antifascista vive, in termini di legittimazione, non solo nel reciproco riconoscimento dei partiti

antifascisti entro il CLN, ma anche nella condizione imposta alla Corona di rinuncia preliminare alla pura e semplice continuità in favore di una veste istituzionale nuova come la *luogotenenza generale del Regno* – che, priva di fondamento statutario, diventa l'indispensabile segno tangibile dell'abbandono del fascismo da parte dell'organo a capo dello stato (mentre l'o.d.g. Grandi del 24 luglio 1943 aveva riconsegnato il potere esecutivo nelle mani di quello stesso Sovrano che era stato a fianco del Duce nel corso del ventennio, in una linea di continuità istituzionale che non marcava sufficiente distanza dal fascismo).

E l'irripetibilità dell'origine, nella sua consistenza storica e materiale, impone alla norma costituzionale una direzione permanente di senso, che si esprime nei caratteri costitutivi della XII disposizione come autentica qualificazione assiologica della democrazia.

Innanzitutto per l'eccedenza, non solo di valore, ma anche di efficacia normativa che deriva dalla *costituzionalizzazione* del divieto di riorganizzazione del partito fascista – rispetto ai vincoli imposti dall'Armistizio e dal Trattato di pace, a soddisfare le clausole dei quali sarebbe stata sufficiente l'attuazione normativa già intervenuta tra il 1943 e il 1947. La costituzionalizzazione è, dunque, un *quid pluris* che attribuisce alla clausola antifascista portata fondamentale e *inviolabile* (nel senso proprio per cui, contribuendo a definire la forma di stato, va considerata sottratta alla revisione costituzionale, v. Grasso e Cattedra).

La presenza e l'attività di forze politiche neofasciste sono individuate come una condizione permanente di rischio di involuzione del sistema democratico costituzionale. Un pericolo connesso non solo al valore esemplare di tragico precedente che il totalitarismo fascista ha nella storia italiana, ma al contesto liberal-democratico in cui la costituzione si colloca (De Siervo): una deriva autoritaria di destra, che non richiede la messa in discussione del sistema di produzione, potrebbe più facilmente innestarsi senza intaccare la continuità dei rapporti socio-economici, come nella continuità dell'ordinamento statale e dell'assetto produttivo si era instaurata e sviluppata, dopo la prima guerra mondiale, l'esperienza del fascismo italiano.

Questa è la premessa di senso incorporata nella norma, la *ratio* della *unidirezionalità* della XII disposizione che, collegando nell'impegno antifascista partiti portatori di ideologie anche profondamente diverse, ne consente la coesistenza: la linea di confine tracciata nei confronti del fascismo perimetra un *terreno comune*, nel quale il confronto e il conflitto politico, per quanto aspri, non diventano mai disgreganti.

In questi termini la *specificità* unidirezionale è pienamente armonizzata con il tessuto costituzionale. Non è eccezione né eccezionalità: il divieto introduce un limite di carattere ideologico programmatico alla pratica politica (Ridola) che non si contrappone ai caratteri fondamentali dell'ordinamento costituzionale (non fa eccezione ad essi), ma li conferma, in coerenza con l'antitesi che l'intero ordinamento costituzionale rappresenta rispetto a quello fascista.

Se condividiamo le premesse sopra sintetizzate, nell'interpretazione della XII disposizione e nell'applicazione delle leggi che ne costituiscono l'attuazione nessun bilanciamento *a valle* è richiesto, essendo tali norme espressione di un bilanciamento già avvenuto *a monte*: la legge 645/1952, normativa speciale di attuazione permanente della XII disp., colpisce qualsiasi possibile

attualizzazione di pratiche politiche e di organizzazioni che ricontestualizzino la matrice fascista nel nuovo quadro politico costituzionale.

Questo, dunque, è il filo da riprendere quando guardiamo alle manifestazioni esteriori della gestualità fascista che, come il saluto romano, esprimono e testimoniano una *pratica politica connotata*.

Ma non lo possiamo fare senza una piena consapevolezza critica della deriva che ha sin qui orientato riduttivamente la lettura della XII disposizione.

3. Torsioni riduttive: la specificità non riconosciuta

Il richiamo al “patto repubblicano contro il neofascismo” di questa *Lettera* appare, infatti, tanto più opportuno se consideriamo una serie di torsioni riduttive che hanno nel tempo alimentato una disaffezione strisciante nei confronti della XII disposizione, confinandone il rilievo costitutivo e fondante nella rottura con il passato e smarrendone l’attitudine a conformare il futuro.

Sin dalla prima e decisiva stagione, l’attuazione della garanzia antifascista è stata orientata in una prospettiva *soggettivamente agita* da parte di soggetti politici, che ha offuscato *la garanzia oggettiva* delle norme costituzionali. Non volendo rinunciare alla rendita politica implicita nella possibilità di interpretare *soggettivamente e politicamente* la garanzia antifascista, i partiti, sottraendosi alla irreversibilità di un giudizio già incorporato nella norma costituzionale, si sono riservati un apprezzamento discrezionale del trattamento delle formazioni politiche in continuità con il fascismo (prima tra tutte il Movimento Sociale Italiano), che ha offerto opportunistiche e spregiudicate convenienze di voti e di alleanze e ha permesso loro di auto-accreditarsi, di volta in volta, come i più coerenti e/o efficaci garanti dell’antifascismo.

Il prezzo inevitabilmente pagato è stato l’indebolimento della garanzia *oggettiva e normativa* della XII disposizione.

La chiave repressiva ha fagocitato la prospettiva dello scioglimento previsto dalla legge Scelba, consegnando alla magistratura penale l’applicazione della garanzia antifascista.

Ma se le condanne per i reati previsti dalla legge Scelba sono state “episodiche”, lo scioglimento è stato davvero solo eccezionale (nel 1973 nei confronti di *Ordine Nuovo* e nel 1976 di *Avanguardia Nazionale*) e la mancanza di riscontri significativi del dispositivo di scioglimento, rendendo evanescente l’idea che la disposizione avesse la funzione oggettiva di garanzia della matrice antifascista dell’ordinamento costituzionale, ha scoraggiato anche la ricerca di un percorso di diretta valorizzazione giurisprudenziale della XII disposizione, essendo impensabile che la magistratura potesse muoversi su questo terreno in autonomia rispetto a soggetti politici che si stavano dimostrando tanto blandamente interessati alla repressione penale, quanto reticenti allo scioglimento.

Limitata da una lettura del fascismo come esperienza interamente racchiusa nella vicenda storica del PNF, la giurisprudenza si è mostrata incapace di riconoscere nella matrice antifascista dell’ordinamento costituzionale il *bene direttamente protetto* dalle norme di attuazione; di conseguenza, sul versante dell’accertamento penale, si è indirizzata ad ancorarne l’applicazione alla

dimostrazione dell'effettività del rischio per la sicurezza dell'ordine democratico, trascurando la presunzione assoluta di incompatibilità democratica già irrevocabilmente postulata dalla XII disposizione a carico del fascismo *in ogni e qualsiasi forma di pratica politica*.

Sino a quando la garanzia *antirazzista* della legge Mancino ha finito per assorbire ogni specificità della matrice antifascista. L'applicazione della normativa anti-razzista si rivela, infatti, meno conflittuale di quella antifascista (M. Manetti, 2005); ispirata da fonti sovranazionali, la sua legittimazione appare depoliticizzata rispetto a quella della legge Scelba, che richiede il riconoscimento della matrice antifascista della costituzione, e solleva la magistratura da quelle responsabilità di valutazione politica che l'avevano messa in difficoltà. Persino il dispositivo di scioglimento, che non implica il più complesso apprezzamento della natura della formazione politica richiesto dalla legge Scelba, appare meno problematico (ma sarà, comunque, applicato solo nel 2000 per lo scioglimento del *Fronte Nazionale* di Franco Freda, in base ad una sentenza che riqualifica il reato da ricostituzione del partito fascista a organizzazione con lo scopo di incitare all'odio razziale).

Al guadagno – forse più apparente che reale – in termini di potenzialità applicativa corrisponde, però, un ulteriore affievolimento di consapevolezza e memoria (della memoria come chiave della consapevolezza), che lascia ancora più sguarniti rispetto alla possibilità di intercettare tutte le nuove forme in cui il fascismo si ripresenta contaminando inaccettabilmente la pratica politica.

4. Attualità della matrice antifascista, saluto romano e bilanciamenti

Come visto sopra, le SS. UU. della Cassazione sono intervenute sul duplice versante dell'affermazione della concorrenza materiale e formale dei reati previsti dalle leggi Scelba e Mancino e della interpretazione dei rituali evocativi della gestualità propria del disciolto partito fascista.

Quando avremo la possibilità di affrontarne le motivazioni, sarà interessante capire se, su entrambi i profili, questa pronuncia segni un nuovo tornante nella interpretazione della XII disposizione.

Se, in quale misura e su quali basi si riapra la possibilità di valorizzare la specificità della matrice antifascista della Costituzione, in particolare in relazione alla definizione dell'art. 5 l. 64571952 come reato di pericolo concreto «*avuto riguardo a tutte le circostanze del caso*».

Quando si è rinunciato a pensare alla XII disposizione in termini di specialità, nel senso forte che sopra si è voluto sottolineare, la tutela garantistica della libertà di manifestazione del pensiero e di associazione politica è impropriamente diventata un obiettivo costituzionale da bilanciare, nell'applicazione, con il divieto di ricostituzione del partito fascista. Invece, nella misura in cui riconosciamo la norma che vieta la ricostituzione del partito fascista come speciale e fondativa, la sua attuazione legislativa non richiede di essere applicata con le stesse cautele interpretative con cui la magistratura, per superare i dubbi di costituzionalità, ha re-indirizzato l'applicazione della legislazione penale sui reati di opinione e sui reati associativi: la XII disposizione postula la piena compatibilità di una barriera antifascista con l'ordinamento democratico, e in ciò tutti gli aspetti, sostanziali e procedurali, della legislazione di attuazione trovano collegamento con le esigenze

politiche e sociali che il costituente ha voluto interpretare (nella giurisprudenza costituzionale, non priva di iniziali reticenze a cogliere tutta la specificità della XII disp., è in particolare la sent. 74/1958 a mostrare che il legame tra manifestazioni fasciste e riorganizzazione del partito serve a chiarire la cornice di senso della norma incriminatrice, senza autorizzarne alcuna lettura riduttiva).

Due ordini concorrenti di ragioni spingono a ritrovare oggi la permanente necessità costituzionale di una garanzia antifascista: le prime, di ordine generale, riguardano la necessità di contrastare la svalorizzazione della XII disposizione perché e nella misura in cui ogni disattuazione strisciante di quella disposizione, come di ogni altra norma costituzionale, mina l'unitarietà della costituzione; le seconde sono le evidenti ragioni di ordine materiale, alimentate dalla constatazione di una ricorrente, disseminata e crescente presenza di forze politiche che non solo praticano contenuti esplicitamente neofascisti, ma che avvertono il bisogno, o comunque l'utilità politica, di riproporne e attualizzarne gestualità, simboli, immagini e ritualità, testimonianza della persistenza, e probabilmente, della recrudescenza di un rischio neo-fascista nella società contemporanea (non imprevedibile in un contesto in cui l'orizzonte capitalistico si mostra mondialmente egemone, considerato come la deriva autoritaria di destra abbia storicamente mostrato la propria compatibilità con l'assetto produttivo del capitalismo e con l'economia di mercato, con i rapporti sociali ed economici dei quali si dispone in continuità).

Attualità del patto costituzionale, tra pluralismo e antifascismo

di Chiara Bologna

Nella lettera intitolata *Un patto repubblicano contro il neofascismo* Corrado Caruso ripropone, nel contesto attuale, un tema ben noto al costituzionalismo contemporaneo: quello della lotta all'opposizione anticostituzionale, ai movimenti politici che contestano i principi essenziali del patto su cui si fonda un ordinamento statale. Tale tema porta con sé un dilemma: se da un lato, infatti, le esperienze autocratiche del XX secolo hanno mostrato cosa accade alle democrazie che non si difendono, dall'altro, in uno stato liberal-democratico, limitare anticipatamente i diritti dei nemici della costituzione significa rinunciare ad una parte della costituzione che si vuole proteggere. È il paradosso delle democrazie protette, che per difendere la costituzione reprimono le forme di dissenso ideologico che mirano a sovvertirla, finendo col «limitare il pluralismo in nome del pluralismo stesso» (Ceccanti). Ma non solo. Limitare la libertà di espressione e di associazione dell'opposizione anticostituzionale, nel comprensibile tentativo di proteggere la democrazia e i diritti che essa garantisce, porta con sé il rischio, in una drammatica eterogenesi dei fini, di preconstituire con tali misure gli strumenti che favoriscono le regressioni democratiche che si vogliono evitare.

Dinanzi a questo dilemma l'Assemblea costituente italiana fece alcune scelte molto chiare: la prima, ricordata da Corrado Caruso, fu l'innegabile fondamento antifascista della Carta costituzionale della quale fu escluso, esplicitamente, nel corso del dibattito, il suo essere semplicemente «afascista». Come spiegò Aldo Moro, infatti, non era possibile «fare una Costituzione afascista», prescindendo «da quello che è stato nel nostro Paese un movimento storico di importanza grandissima, il quale nella sua negatività ha travolto per anni le coscienze e le istituzioni». Il fascismo, tuttavia, come parte della dottrina costituzionalistica ha sottolineato (Luciani, Vigevani), fu inteso nella XII disposizione come fatto storico più che come modello ideologico. Lo stesso Togliatti, rispondendo ai dubbi di Dossetti, che temeva che la XII disposizione potesse essere causa di esclusioni opposte a quelle che la Costituente voleva intendere, affermò che tali perplessità sarebbero state giustificate se la proposta avesse mirato «a definire il contenuto di un movimento o di un partito fascista», «perché qualunque partito potrebbe essere ricondotto sotto la figura del partito fascista attraverso disquisizioni dialettiche», mentre invece la norma si limita «al richiamo storico del partito fascista quale si è manifestato nella realtà politica del Paese dal 1919 al 1943», partito di cui «sono determinati storicamente il programma, l'attività, l'azione, i quadri».

L'indicazione del fascismo come fatto storicamente individuato non implica, tuttavia, che la XII disposizione possa essere letta come norma meramente transitoria, né permette di essa interpretazioni riduttive quale strumento per chiudere unicamente i conti con il passato: i dibattiti in Assemblea costituente mostrano chiaramente che essa è una norma volta a prevenire la futura formazione di un

partito avente le medesime caratteristiche di quello fascista (Barile-De Siervo, Pizzorusso, Ridola, Pezzini) e proprio la prudenza che circonda la sua approvazione, per evitarne futuri usi illiberali, è prova del fatto che con essa il Costituente non stava solo guardando indietro, ma contemporaneamente ponendo, con una norma *finale*, un vincolo anche ideologico per i partiti del futuro (per una ricostruzione di tali dibattiti, sia consentito rinviare a Bologna, *Costituzione e partiti antisistema*, Napoli, 2023, cap. II).

La lettura restrittiva e garantista della XII disposizione, suggerita dai lavori della Costituente, trova conferma nella prassi applicativa delle norme sullo scioglimento delle formazioni neofasciste contenute nella legge di attuazione n. 645 del 1952: esse sono state applicate solo in due casi, a seguito di sentenza dell'autorità giurisdizionale, nei confronti di gruppi riconosciuti come appartenenti alla destra eversiva, e mai con lo strumento del decreto-legge, opportunamente inteso come *extrema ratio*.

Tale cautela negli scioglimenti di forze neofasciste è coerente, d'altro canto, con il principio che su questa materia emerge con più forza, sia nel testo della Carta costituzionale sia nei lavori preparatori: quello del pluralismo e della tutela delle minoranze. I Costituenti, più che preoccupati dalla possibilità che si ripresentasse un partito analogo a quello fascista, sembrano guidati, tanto nella redazione dell'art. 49 della Costituzione come di altre parti della Carta, dal timore di più sottili, future dittature della maggioranza, per prevenire le quali diventa prioritaria, in ogni norma, la difesa delle opposizioni e delle loro idee.

È solo tramite la protezione delle minoranze, infatti, «che la democrazia si afferma come governo non solo di popolo, ma per il popolo, fondata sul metodo della libertà, a servizio di tutti i cittadini, appartengano essi alla maggioranza od alla minoranza» (Commissione per la Costituzione, I Sottocommissione, Relazione dei deputati Merlin e Mancini sulle libertà politiche). Pur rifiutando il mero individualismo delle costituzioni liberali a favore del personalismo, i Costituenti, preoccupati da possibili abusi della maggioranza, non inserirono la “funzionalizzazione” dei diritti proposta da La Pira e la connessa clausola che ne vietava l'abuso, così come non inserirono il limite dell'ordine pubblico nell'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, cui fu preferito il «buon costume», meno soggetto di altri a riempirsi di contenuti politici e inteso in senso restrittivo dall'Assemblea costituente, che lo adottò, dopo molte polemiche, al posto di quello più ampio di «pubblica moralità». Proprio nella norma sulla libertà di manifestazione del pensiero, forse più che in altre, si vede la scelta e la scommessa dell'Assemblea costituente italiana che, a differenza di quanto avveniva in Germania dove si andava affermando il modello della protezione della democrazia, scelse di non limitare il pluralismo nel presente per proteggerlo nel futuro. «Il punto di equilibrio» individuato nella nostra Costituzione «sta dunque nel modo in cui i diritti vengono esercitati, non nella loro finalità» (Curreri): sono vietate le riunioni se non pacifiche, le associazioni per la segretezza o l'organizzazione militare, i partiti se violano il metodo democratico.

Anche le democrazie aperte si fondano su valori sostanziali (oltre che procedurali): ciò che le distingue da quelle protette non è l'esistenza di valori fondanti, che emergono ad esempio quali limiti alla revisione costituzionale, ma la misura in cui essi sono oggetto di tutela anticipata divenendo limite alla libertà di espressione, sia essa esercitata in forma singola o in forma associata (Di Giovine).

Nella Costituzione che nasceva, invece, il dovere di fedeltà alla Repubblica non assumeva un contenuto giuridico e veniva riconosciuto, durante i lavori preparatori, come un «dovere, più che legale, morale» (on. Caristia); venivano rifiutati limiti programmatici per i partiti politici, così come veniva respinta la proposta di richiedere ai parlamentari di prestare giuramento di fedeltà alla Costituzione, per non ripetere le imposizioni operate dal regime precedente, perché «il pensiero deve esser libero» e se è vero che «l'obbligo di osservare la Costituzione è tra i primari doveri che i deputati debbono osservare», ciò non toglie che «pur non potendo essere attaccata», «la Repubblica può anche essere discussa» (così in Assemblea costituente l'on. Conti).

Non è un caso, d'altro canto, che la Corte costituzionale pur pronunciandosi in anni (quelli sì!) segnati da radicali divisioni ideologiche e poi da strategie terroristiche, abbia chiarito che le disposizioni che puniscono l'apologia del fascismo e le manifestazioni fasciste debbano essere interpretate, per risultare conformi alla Costituzione, come reati di pericolo, in cui l'esercizio della libertà di espressione assume dei connotati tali da poter condurre alla riorganizzazione del partito fascista.

La cautela nel sanzionare manifestazioni e gruppi “antisistema” non è suggerita solo da una lettura sistematica della nostra Carta costituzionale: la tutela delle minoranze fu intesa dai Costituenti quale necessario strumento di integrazione tra culture politiche disomogenee (Mezzanotte, Manetti). L'istituzionalizzazione del pluralismo nei principi e nelle istituzioni della Repubblica è stata strumento di graduale unificazione, grazie alla quale «i valori e i principi costituzionali sono oggi più radicati di quanto non lo fossero in quei primi decenni in cui la Costituzione ha iniziato il suo cammino» (Barbera). La garanzia del pluralismo non rappresenta, cioè, solo un modo per rispettare la Carta costituzionale, ma è anche uno strumento per permetterle di continuare a svolgere la sua funzione originaria: essere «nata per unire» (Cheli). Se dunque è opportuno, come suggerisce Corrado Caruso, che le forze politiche odierne stipulino «un nuovo patto repubblicano» che escluda ogni forma di “collateralismo” rispetto ad organizzazioni che negano il fondamento costituzionale dell'antifascismo, quello stesso fondamento deve suggerire cautela, invece, rispetto ad una regressione militante della dottrina, della magistratura e in generale delle istituzioni. L'antifascismo non fu inteso dall'Assemblea costituente come cultura politica oppositiva. L'antifascismo prese corpo nella Costituente come ideologia di libertà e democrazia proprio perché il fascismo era stato, a sua volta, «un'ideologia negativa: la negazione della democrazia». «Contro il principio dell'eguaglianza il fascismo aveva esaltato la gerarchia; contro il potere dal basso il potere dall'alto; contro la libertà l'autorità; contro lo spirito critico la fede cieca» (Bobbio).