

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**Doc. XVIII-bis  
n. 9**

## **RISOLUZIONE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

*(Estensore GINETTI)*

*approvata nella seduta del 9 luglio 2014*

SULLA

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E  
AL CONSIGLIO SULL'ATTUAZIONE DELLA DECISIONE QUADRO  
2008/913/GAI DEL CONSIGLIO SULLA LOTTA CONTRO TALUNE  
FORME ED ESPRESSIONI DI RAZZISMO E XENOFOBIA MEDIANTE  
IL DIRITTO PENALE (COM(2014) 27) (ATTO COMUNITARIO n. 19)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1, 5 e 6, del Regolamento*

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 23 luglio 2014**  
—————

La Commissione,  
considerato che:

l'articolo 67, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) attribuisce all'Unione il compito di adoperarsi per «garantire un livello elevato di sicurezza attraverso misure di [...] lotta contro [...] il razzismo e la xenofobia, attraverso [...], se necessario, il ravvicinamento delle legislazioni penali»;

la decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, si prefigge l'obiettivo di rendere i reati di stampo razzista e xenofobo passibili in tutti gli Stati membri almeno di un livello minimo di sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive. L'impostazione penale comune è prevista per due tipi di reato, ossia i «discorsi di incitamento all'odio» e i «reati basati sull'odio»;

più in particolare, vengono definiti come reati: l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone, o di un suo membro, definito in riferimento alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica; la perpetrazione di tali atti con diffusione e distribuzione pubblica di scritti, immagini o altro materiale; l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, di crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti agli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto della Corte penale internazionale, e dei crimini definiti all'articolo 6 dello Statuto del Tribunale militare internazionale, diretta pubblicamente contro un gruppo o un suo membro per le motivazioni sopra richiamate, quando tali comportamenti siano posti in essere per istigare alla violenza o all'odio di un gruppo o di un membro del gruppo. A tali fini gli Stati possono decidere di rendere punibili soltanto i comportamenti atti a turbare l'ordine pubblico o che sono minacciosi, offensivi o ingiuriosi;

la stessa decisione quadro richiede a ciascuno Stato membro di rendere punibile l'istigazione ai comportamenti di cui all'articolo 1 e che la motivazione razzista e xenofoba sia considerata come circostanza aggravante per la determinazione della pena di ogni altro reato;

ai sensi della stessa anche le persone giuridiche devono essere ritenute punibili per responsabilità indiretta da parte di un singolo o di chi ricopre ruoli direttivi, per comportamenti che avvantaggino l'organizzazione;

la tutela costituzionale nell'ambito dei principi fondamentali deve contemperare tali diritti con la libertà di espressione, di stampa e di associazione;

la relativa azione penale non deve essere subordinata ad una denuncia, ma operare *ex officio*;

l'articolo 10 della decisione quadro impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per conformarsi alla decisione quadro anteriormente al 28 novembre 2010;

secondo l'articolo 10 del protocollo n. 36 sulle disposizioni transitorie, allegato al TFUE, per cinque anni dalla data di entrata in vigore del Trattato di Lisbona – e quindi sino al 1° dicembre 2014 – in ordine agli atti dell'Unione europea nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale adottati prima dell'entrata in vigore dello stesso Trattato, le attribuzioni della Commissione ai sensi dell'articolo 258 del TFUE – e cioè quelle relative all'avvio di procedure di infrazione – non sono applicabili;

la citata decisione quadro 2008/913/GAI rientra tra gli atti del settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale adottati prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e che, pertanto, a partire dal 1° dicembre 2014 le eventuali inadempienze da parte degli Stati membri saranno passibili di procedura di infrazione;

valutato che:

la relazione evidenzia la misura in cui gli Stati membri hanno attuato le disposizioni della normativa e si basa sulle misure di recepimento notificate dagli Stati membri e su altre fonti;

le misure di recepimento notificate dall'Italia sono contenute nell'allegato alla relazione (SWD(2014) 27) e sono: la legge 9 ottobre 1967, n. 962 (prevenzione e repressione del delitto di genocidio); la legge 13 ottobre 1975, n. 654 (ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale); il decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 97 (misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa); il codice penale;

preso atto che le criticità riscontrate dalla Commissione europea per l'Italia riguardano:

la mancanza di informazioni dettagliate relative alla qualificazione come vittime dell'istigazione pubblica alla violenza o all'odio sia di un gruppo di persone sia di un suo membro (articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione quadro);

la mancanza di riferimenti al colore della pelle e all'ascendenza nella considerazione delle vittime di istigazione, che sono definite dalla decisione quadro in riferimento «alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica» (articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione quadro);

la non previsione della punibilità della «negazione» e «della minimizzazione grossolana» dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, quali definiti dagli articoli 6, 7, e 8 dello Statuto della Corte penale internazionale, dirette pubblicamente contro un gruppo di persone, o un membro di tale gruppo, definito in riferimento

alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica (articolo 1, paragrafo 1, lettera *c*), della decisione quadro);

la mancanza di disposizioni specifiche che qualifichino come reato l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini definiti dall'articolo 6 dello Statuto del Tribunale militare internazionale di Norimberga, allegato all'accordo di Londra dell'8 agosto 1945. Si tratta dei crimini contro la pace, dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità perpetrati dai principali criminali di guerra dei Paesi europei dell'Asse. Questi comportamenti possono essere considerati come una specifica manifestazione di antisemitismo, se posti in essere in modo atto a istigare alla violenza o all'odio (articolo 1, paragrafo 1, lettera *d*), della decisione quadro);

la mancanza di disposizioni relative alla responsabilità delle persone giuridiche, con le relative sanzioni, per i discorsi di incitamento all'odio da parte di una persona che occupa una posizione direttiva in seno alla persona giuridica oppure nel caso in cui la mancanza di direzione da parte di tale persona abbia reso possibili discorsi di incitamento all'odio a opera di una persona soggetta alla sua autorità (articoli 5 e 6 della decisione quadro);

il non completo recepimento delle norme che prevedono che gli Stati membri, nello stabilire la competenza giurisdizionale per i comportamenti posti in essere nel proprio territorio, garantiscano che la competenza giurisdizionale si estenda ai casi in cui i comportamenti di incitamento all'odio siano realizzati mediante un sistema di informazione e in cui l'autore o il materiale ospitato su tale sistema di informazione siano situati sul suo territorio (articolo 9, paragrafo 2, della decisione quadro);

considerato che, come riportato nel paragrafo conclusivo della relazione, la Commissione europea avvierà dialoghi bilaterali con gli Stati membri, al fine di garantire il pieno e corretto recepimento della decisione quadro,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole con la seguente osservazione:

la Commissione di merito valuti l'opportunità che siano adottate, prima della scadenza del periodo transitorio di cui in premessa e quindi prima del 1° dicembre 2014, le eventuali misure di attuazione della decisione quadro ritenute necessarie a conformarsi alle indicazioni della Commissione europea elencate nella relazione. Allo scopo, potrebbe essere opportuno elaborare un unico atto di recepimento degli obblighi derivanti dalla citata decisione quadro 2008/913/GAI.